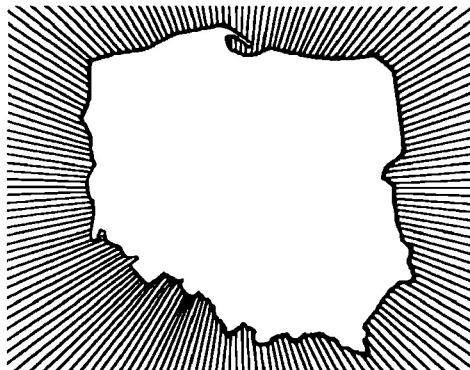


UNIwersYTET WARSZAWSKI

15 (48)

**EUROPEJSKI INSTYTUT
ROZWOJU REGIONALNEGO I LOKALNEGO**

STUDIA
REGIONALNE
I LOKALNE



Strategie rozwoju regionalnego województwa wrocławskiego

Redakcja naukowa:

Bohdan Jałowiecki i Grzegorz Gorzelak

Warszawa 1994

UNIwersytet Warszawski
Europejski Instytut
Rozwoju Regionalnego i Lokalnego
STUDIA
REGIONALNE
I LOKALNE

15 (48)

**Strategie rozwoju regionalnego
województwa wrocławskiego**

Redakcja naukowa:

Bohdan Jałowiecki i Grzegorz Gorzelak

Autorzy:

Stanisław L. Bagdziński
Grzegorz Gorzelak
Janusz Hryniewicz
Bohdan Jałowiecki
Paweł Swianiewicz

UNIwersytet Warszawski
Europejski Instytut Rozwoju
Regionalnego i Lokalnego
Krakowskie Przedmieście 30
00-927 Warszawa
tel./fax 826 16 54, 826 21 68

Warszawa 1994

WYDAWNICTWA
EUROPEJSKIEGO INSTYTUTU
ROZWOJU REGIONALNEGO I LOKALNEGO

Dyrektor Instytutu: Antoni Kukliński
Zastępcy Dyrektora: Grzegorz Gorzelak
Bohdan Jałowiecki

ISBN 83-86367-13-X

©Copyright by
Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego

Opracowanie redakcyjne: Bogdan Mościcki
Wydawca: Jan Jacek Swianiewicz
Daniłowskiego 1/20, Warszawa
tel. 34-67-54

Adres Redakcji: Uniwersytet Warszawski
Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego
ul. Krakowskie Przedmieście 30, 00-927 Warszawa
Tel. 26-16-54; 20-03-81 w. 643, 748; Fax 26-16-54; 26-75-20;
Telex 825439 UW PL

Spis treści

Wstęp	6
Strategie	
1. Metoda opracowania	9
2. Zewnętrzne uwarunkowania realizacji scenariusza	11
3. Założenia scenariusza	17
4. Scenariusze rozwoju województwa włocławskiego	18
4.1. Uwarunkowania	18
4.2. Warianty	20
5. Charakterystyka regionu	21
6. Egzogenne czynniki rozwoju	27
7. Aktorzy rozwoju regionalnego	28
8. Strategie restrukturyzacji regionu	33
8.1. Ogólne założenia strategii	33
8.2. Strategie aktorów ekonomicznych (przedsiębiorstwa przemysłowe)	38
8.3. Strategie samorządów lokalnych	42
8.4. Strategie rozwoju turystyki	46
8.5. Włocławek jako biegun rozwoju	50
9. Proponowane dzwignie rozwoju województwa	51
Diagnoza	
Wprowadzenie: województwo włocławskie — uwagi ogólne	53
1. Środowisko przyrodnicze	54
2. Ludność	55
2.1. Procesy demograficzne	55
2.2. Specyfika kulturowa regionu	58
3. Sieć osadnicza	59
4. Podział administracyjny	59
5. Infrastruktura techniczna	60
5.1. Układ drogowy i komunikacja	60
5.2. Sieć kolejowa	62
5.3. Transport wodny	62
5.4. Transport lotniczy	63
5.5. Telekomunikacja	63
5.6. Zaopatrzenie w wodę	64
5.7. Oczyszczanie ścieków	64
5.8. Zaopatrzenie w energię elektryczną	64
5.9. Zaopatrzenie w energię ciepłą	64
5.10. Gazociągi i rurociągi	65

6. Powiązania międzyregionalne	65
6.1. Powiązania przyrodniczo-ekologiczne	65
6.2. Powiązania społeczne	66
6.3. Powiązania transportowe	66
6.4. Przepływy informacji	67
7. Gospodarka	67
7.1. Charakterystyka ogólna	67
7.2. Przemysł	70
7.2.1. Sytuacja ogólna	70
7.2.2. Prywatyzacja przemysłu	73
7.2.3. Charakterystyka największych przedsiębiorstw państwowych	75
7.2.4. Charakterystyka przedsiębiorstw prywatnych	78
7.2.5. Aktywność kapitału zagranicznego	79
7.3. Rolnictwo	80
7.4. Poziom rozwoju	82
7.5. Turystyka i rekreacja	83
8. Rynek pracy	89
9. Opinie mieszkańców na temat regionu oraz profil polityczny województwa i jego przestrzenne zróżnicowanie	94
9.1. Opinie mieszkańców na temat regionu	94
9.2. Zachowania wyborcze	95
9.3. Charakterystyka partii politycznych	99
10. Infrastruktura instytucjonalna	100
10.1. Stowarzyszenia regionalne, lokalne i zawodowe	100
10.2. Instytucje oświatowe i naukowe	104
10.3. Inne instytucje	106
11. Rola władz lokalnych w restrukturyzacji województwa wrocławskiego	107
11.1. Zmiany sytuacji finansowej gmin województwa wrocławskiego	107
11.2. Postawy władz lokalnych w województwie wrocławskim w świetle badań ankietowych	108
11.3. Strategie lokalne w świetle studiów terenowych	110
11.4. Promocja jako forma stymulacji rozwoju lokalnego	116
11.5. Próba oszacowania dochodów z turystyki	117
11.6. Współpraca samorządów z różnymi instytucjami	122
11.7. Porozumienia międzygminne	124
11.8. Poziom aktywności gmin	124
Aneks	129

Wstęp

W ostatnich latach opracowano we Francji nową generację scenariuszy rozwoju¹, a w tym rozwoju regionalnego². Metodologia zastosowana w tych scenariuszach, szczególnie w opracowaniach Guy Loinger, jest na tyle elastyczna, że łatwo ją zaadaptować do polskich warunków³. Próbą takiej adaptacji jest niniejszy zarys strategii rozwoju regionalnego województwa wrocławskiego.

Scenariusz można zdefiniować jako uwidocznienie następujących po sobie wzajemnie powiązanych w czasie zdarzeń, których początki nie tylko tkwią w aktualnej sytuacji, ale również w historii długiego trwania. Wartość scenariusza zależy od jakości informacji wyjściowych i od intelektualnej dyscypliny, która musi zapobiegać ześlizgnięciu się w futurologię i fantastyczne prognozy. Należy zapewnić maksimum ufności w trafność analiz i ich praktycznych konsekwencji, wyrażonych w opracowanej polityce, będącej skutkiem scenariusza.

Warta uwagi jest także koncepcja „scenariuszy kontrastowych”, które w sposób eksperymentalny weryfikują solidność przewidywań, na podobieństwo badania odporności maszyny w celu wykrycia słabych punktów. Jej ekstremalna eksploatacja pozwala sprawdzić zachowanie się całości i każdego z jej elementów.

Celem opracowania jest prezentacja możliwych profili rozwoju regionu w czasie i zmieniającym się kontekście, przy czynnym uczestnictwie aktorów publicznych i prywatnych, którzy pomagają w wyborze najlepszej strategii rozwoju.

Metody i techniki badawcze stosowane w naukach społecznych mają swoje czasoprzestrzenne uwarunkowania i rację mają oczywiście ci badacze, którzy akulturację metod badawczych uważają za niezbędną. Podob-

¹Godet M.; *From Anticipation to Action*, UNESCO, Paris 1993.

²Loinger G.; *Etude de prospective. Stratégie «Lorrain 2003»*. Contribution du „Geistel”, Etude rCalisCe pour le Conseil Economique et Social de la RCGion Lorrain, 1993.

³Zarys tej metody przedstawiono w pracy: B. Jałowiecki, *Polityka restrukturyzacji regionów — doświadczenia europejskie*, EUOREG, Warszawa 1993.

nie jest i w tym przypadku, ponieważ udział aktorów w przygotowywaniu strategii rozwoju regionu sprawdza się w Polsce jedynie częściowo. Oczywiście trudno jest jednoznacznie podać przyczyny tego faktu, można jednak spróbować sformułować kilka hipotez.

Najprostsze wyjaśnienie to brak nawyków kontrydiktoryjnego dochodzenia do pewnych ustaleń i nieznajomość procedur negocjacyjnych, brak pewności siebie i wynikające stąd przyjmowanie postaw obronnych. Część np. aktorów, po przedstawieniu im pierwszej wersji założeń strategii rozwoju województwa potraktowała zawarte w nim stwierdzenia jako krytykę ich pracy, a naukowy raport niemal jak dokument instytucji kontrolnej, któremu należy się ostro przeciwstawić. Niechętny stosunek niektórych aktorów do opracowanej strategii wynika — być może — jeszcze z faktu, że przeważająca część opinii społecznej jako winnych złej sytuacji w regionie (np. w dziedzinie bezrobocia) wskazuje władze regionalne i lokalne, stąd też obawy związane z zamiarem opublikowania materiałów.

Część aktorów jest nieufnie, a nawet niechętnie nastawiona do koncepcji endogennego rozwoju i liczenia wyłącznie na własne siły. Prawdopodobnie uważają oni, że takie sugestie mogą uzyskać posłuch we władzach centralnych i okazać się niekorzystne dla ich regionu.

Wśród sporej części aktorów regionalnych istnieje oczekiwanie na znaczącą pomoc władz centralnych, polegającą na lokalizacji w województwie dużych inwestycji, które w sposób radykalny wpłynęłyby na poprawę sytuacji. Te roszczeniowe postawy wynikają z ugruntowanego sposobu myślenia o rozwoju oraz z poczucia (nie zawsze uzasadnionego) własnej bezsilności.

Nadzieja na egzogeny, spowodowany czynnikami zewnętrznymi, rozwój regionalny, nie wynika, jak się wydaje, jedynie z doświadczeń realnego socjalizmu, ale ma znacznie szersze przyczyny. Liczenie przede wszystkim na czynniki zewnętrzne było charakterystyczne dla pewnego etapu rozwoju cywilizacji przemysłowej, opartej na wielkich kompleksach przemysłowych i inwestycjach infrastrukturalnych podejmowanych bezpośrednio przez państwo lub z udziałem pieniędzy publicznych. Wspomniany etap rozwoju zakończył się w krajach wysoko rozwiniętych mniej więcej 25–30 lat temu. Polska natomiast znajduje się nadal właśnie na etapie tzw. drugiej rewolucji przemysłowej, stąd obecny jest nadal sposób myślenia powszechny jeszcze przed ćwierćwieczem w Europie. Z tego faktu wynika zapewne część trudności, jakie proces transformacji napotyka w Polsce i w innych krajach Środkowej i Wschodniej Europy.

Niniejsza książka składa się z dwóch części. Pierwsza jest poświęcona prezentacji strategii rozwoju województwa wrocławskiego oraz jej założeń. W części tej, w celu uzasadnienia wielu stwierdzeń, byliśmy zmuszeni odwo-

ływać się do konkretnych informacji z terenu województwa wrocławskiego. Stąd też pewne powtórzenia w stosunku do części drugiej, zawierającej pełną, znacznie szerzej udokumentowaną faktograficznie diagnozę stanu województwa.

Dziękujemy wszystkim mieszkańcom województwa wrocławskiego, którzy pomagali w badaniach i formułowaniu strategii rozwoju regionu, przepraszamy zaś tych wszystkich, którzy poczuli się dotknięci niektórymi sformułowaniami raportu. Jego autorzy nie mieli zamiaru nikogo krytykować i przedstawiają jedynie swoje subiektywne opinie, które nie muszą być oczywiście przez wszystkich podzielane.

Warszawa, grudzień 1994.

Strategie

1. Metoda opracowania

Przyszłość jest nieprzewidywalna. Można jednak, zarówno w skali indywidualnej jak i zbiorowej, projektować celowe działania, określone przez działający podmiot (podmioty). Co więcej, na podstawie dotychczasowych doświadczeń można także z pewnym prawdopodobieństwem przypuszczać, że podejmowane działania prowadzić będą do określonych skutków.

Scenariusz restrukturyzacji jest zakreśleniem pola możliwości działań podejmowanych w pewnym ściśle zdefiniowanym celu, z równoczesnym określeniem prawdopodobieństwa ich realizacji w danych warunkach.

Przedstawiona przez zespół Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego strategia oraz scenariusze restrukturyzacji województwa wrocławskiego różnią się od innych tego typu opracowań położeniem szczególnego nacisku nie tyle na przekształcenia substancji materialnej, ile na twórcze działania aktorów na scenach: centralnej, regionalnej i lokalnej.

Aktorami są jednostki lub instytucje wyposażone w środki materialne bądź organizacyjne, zdolne do podejmowania względnie samodzielnych decyzji (por. tabela 1). Aktorzy centralni, np. sejm, rada ministrów czy poszczególne resorty, oddziałują na region bezpośrednio przy pomocy ustaw i zarządzeń oraz pośrednio przez swoje agendy umiejscowione w regionie — jak np. wojewoda, komendant policji, dyrekcja kolei, zarząd okręgu energetycznego itp. Tak więc w regionie można obserwować działania państwowych aktorów centralnych, zlokalizowanych bądź nie zlokalizowanych w regionie.

Obok scharakteryzowanej wyżej kategorii aktorów centralnych, działają w województwie aktorzy regionalni, a w mniejszej skali aktorzy lokalni. Do aktorów regionalnych zaliczyć można np. sejmik wojewódzki, agencje rozwoju regionalnego i inne instytucje działające w skali ponadlokalnej.

Typologia głównych aktorów biorących udział w rozwoju regionalnym

Aktorzy	Centralni	Regionalni	Lokalni
Ekonomiczni	Ministerstwo Finansów Bank centralny Resorty gospodarcze	Agencje rozwoju regionalnego Izby gospodarcze	Przedsiębiorstwa Urzędy gmin Lokalne izby gospodarcze Rolnicy
Polityczni	Sejm Rząd URM	Wojewoda Sejmik	Samorząd lokalny Partie polityczne
Społeczni	x	Towarzystwa Miłośników Ziemi... Regionalne Towarzystwa Naukowe	

Kolejnym kryterium klasyfikacji aktorów może być dziedzina, w której funkcjonują. Z tego punktu widzenia można wydzielić aktorów ekonomicznych, politycznych, społecznych (działających w sferze kultury itp.).

Każda z kategorii aktorów charakteryzuje się różną mocą decyzyjną. Oczywiście moc decyzyjna Urzędu Rady Ministrów jest większa niż wojewody czy przedsiębiorstwa. Moc decyzyjna wielkiej firmy jest rzecz jasna większa niż małej. Skutki działania wielkiego przedsiębiorstwa np. na regionalnym rynku pracy są zwykle bardzo silnie odczuwane w postaci wzrostu zatrudnienia, lub jego spadku, prowadzącego do bezrobocia.

W opracowaniu pojęcie „region” jest często używane zamiennie z pojęciem „województwo”, niekiedy zaś mianem regionu określamy większy obszar. Tej wieloznaczności nie da się uniknąć.

2. Zewnętrzne uwarunkowania realizacji scenariusza

Polska jest krajem silnie scentralizowanym i znaczną większość ważnych decyzji dotyczących regionów podejmują władze centralne: parlament, rząd i inne naczelne organy administracji państwowej.

Region (województwo) nie istnieje jako samodzielny podmiot decyzyjny w strukturze organizacyjnej państwa, a zbiorowość mieszkańców regionu nie ma swojej reprezentacji. Taka reprezentacja istnieje jedynie na poziomie lokalnym, w postaci samorządu terytorialnego. Mieszkańcy gmin wybierają w głosowaniu powszechnym swoich przedstawicieli do odpowiednich rad. Tak więc pomiędzy centrum (państwem), a gminą, w sensie substancjalnym, istnieje swoista pustka instytucjonalna.

Nie oznacza to jednak, aby organa publicznej administracji rządowej skupiały się wyłącznie w centrum. Przeciwnie, instytucje centralne są w znacznym stopniu zdecentralizowane, a ich agendy terenowe znajdują się w 49 miejscowościach, zarządzając przyległymi obszarami (województwami), każdy zaś taki obszar podzielony jest na kilka rejonów administracji rządowej. W efekcie reprezentanci centrum (aktorzy centralni) znajdują się w ok. 300 miejscowościach. Ten sposób kontroli obszaru przez centrum jest charakterystyczny dla systemów autorytarnych.

Autorytarna struktura zarządzania państwem nie tylko nie została osłabiona w wyniku zmian systemowych po 1989 r., ale przeciwnie, wzmocniona. Wynika to z tego, iż w 1990 r. zlikwidowano wojewódzkie rady narodowe będące, formalnie rzecz biorąc, reprezentacją mieszkańców regionu wybieraną w głosowaniu powszechnym. Reprezentacja ta nie miała oczywiście charakteru demokratycznego, ponieważ każde wybory w systemie socjalistycznym, wskutek specyficznej ordynacji wyborczej, były całkowicie manipulowane przez partię rządzącą.

Nie zmienia to jednak faktu, że likwidacja samorządu wojewódzkiego oznaczała wzrost centralizacji i pozbawienie zbiorowości regionalnej podmiotowości. Nowe niekomunistyczne władze państwa polskiego nie tylko zlikwidowały instytucje samorządu regionalnego, ale także przyjęły z dobrodziejstwem inwentarza istniejący podział terytorialny kraju, który został ustanowiony w 1975 r. w celu uzyskania przez centrum większej kontroli nad

krajem, m.in. przez rozbitcie wojewódzkich elit partyjno-gospodarczych, zyskujących znaczne wpływy w niektórych silnych regionach.

W 1990 r. przyznano większe kompetencje gminom i uchwalono demokratyczną ordynację wyborczą do samorządów lokalnych, ale decentralizacja została osłabiona wprowadzeniem na poziom subregionalny rejonów administracji rządowej.

Kolejnym przejawem centralizacyjnych poczynań nowych władz było wyjęcie z kompetencji wojewody niektórych instytucji i ustanowienie sieci administracji specjalnej, podległej bezpośrednio ministrom. Dotknęło to np. oświatę, kulturę, urzędy pracy itp.

Wszystkie te zabiegi centralizacyjne w powiązaniu z zaniechaniem reformy podziału terytorialnego kraju znacznie ograniczyły możliwości funkcjonowania regionu jako względnie samodzielnego podmiotu. Województwo pozbawione podmiotowości (wybieralnej reprezentacji), własnych dochodów i budżetu w dużej mierze straciło możliwość prowadzenia własnej polityki rozwoju regionalnego. Utworzenie w wielu urzędach wojewódzkich wydziałów polityki regionalnej miało głównie znaczenie formalne, ponieważ nie zostały one wyposażone w odpowiednie instrumenty polityki regionalnej, jak np. miejscowe (wojewódzkie) regulacje prawne i własne środki budżetowe. Natomiast w innych województwach wydziały polityki regionalnej zostały zlikwidowane, nawet w drodze absurdalnych decyzji włączania ich do wydziałów rolnictwa. W tej sytuacji urzędy wojewódzkie mogły prowadzić jedynie, i to w ograniczonym zakresie, działalność informacyjno-promocyjną na rzecz rozwoju regionalnego oraz uprawiać *lobbying* na rzecz własnego regionu na szczeblu centralnym.

Kolejnym przykładem koncentracji decyzji na szczeblu centralnym jest silne ograniczenie kompetencji wojewody jako przedstawiciela rządu w terenie. W procesie kierowania administracją rządową na terenie województwa, stopień swobody wojewody w podejmowaniu decyzji jest znacznie ograniczony. Wynika to z jego usytuowania jako organu rządowej administracji ogólnej w stosunku do organów administracji specjalnych oraz organów administracji samorządowej. Uprawnienia wojewody w stosunku do tych jednostek polegają głównie na ewentualnym koordynowaniu działań, opiniowaniu kandydatów na stanowiska szefów jednostek oraz nadzorowaniu przestrzegania prawa w jednostkach administracji specjalnej i samorządowej.

Przepisy prawa budżetowego ściśle regulują zakres i kierunki wydatkowania środków z budżetu wojewody. Ograniczenia występują także w odniesieniu do aktów kierownictwa wewnętrznego. Ustawa o terenowych organach administracji rządowej oraz ustawa o pracownikach urzędów

administracji państwowej skutecznie blokują możliwości swobodnego podejmowania decyzji. W aktualnej sytuacji prawnej, organizacyjnej a także politycznej, swoboda decyzyjna wojewody jest znacznie ograniczona. Brak mu także instrumentów działania w sferze polityki regionalnej i nie może on w większości przypadków decydować o strategii działań podejmowanych na obszarze województwa, mimo iż ponosi odpowiedzialność za sytuację gospodarczą i społeczną w województwie.

Zakres operatywnego działania wojewody ograniczony jest również przez obowiązkowe lub zwyczajowe, uwarunkowane sytuacją polityczną, konsultacje z sejmikiem samorządowym, przedstawicielami i związkami gmin, związkami zawodowymi, organizacjami społecznymi czy partiami politycznymi.

Szczególnie niedogodne są relacje wojewody z organami administracji specjalnych. Brak jednoznacznych uregulowań prawnych w tym zakresie oraz nadmierne ograniczenie kompetencji wojewody jako organu administracji ogólnej, znacznie zawęża możliwości oddziaływania i decydowania o głównych problemach województwa. W praktyce kompetencje wojewody skupiają się wokół spraw służby zdrowia, opieki społecznej, kultury i sportu, spraw obywatelskich. Występuje on też jako organ I i II instancji w postępowaniu administracyjnym oraz posiada możliwość wydawania aktów prawa miejscowego. Instrumenty te jednak nie są równoznaczne z aktywnym, samodzielnym oraz operatywnym zarządzaniem regionem.

Na tym tle rysuje się znacznie większa samodzielność działania, szerszy zakres kompetencji oraz możliwości decyzyjnych jakie posiadają kierownicy innych jednostek administracji specjalnej i samorządowej. Mają oni możliwość samodzielnego funkcjonowania, kreowania własnych rozwiązań, możliwości innowacji organizacyjnych czy zmian kadrowych.

Wojewoda w podejmowaniu decyzji ograniczony jest m.in. następującymi przepisami prawa ustrojowego i materialnego:

- dla wielu jednostek gospodarczych działających na terenie województwa organem założycielskim są ministrowie;
- znaczna liczba instytucji w terenie jest bezpośrednio podporządkowanych ministrom, np. szkoły rolnicze, medyczne, artystyczne;
- wiele zadań z zakresu administracji rządowej na terenie województwa wykonują organy administracji specjalnej, podporządkowane bezpośrednio ministrom, np. urzędy i izby skarbowe, urzędy kontroli skarbowej, urzędy celne, urzędy miar i wag, probiercze, urzędy morskie, żegluga śródlądowa, Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa, administracja lasów państwowych, kurator oświaty, szkolnictwo podstawowe i ponadpodstawowe oraz specjalne.

Wojewoda nie posiada własnego budżetu tj. własnych środków dochodowych i wydatków. Zadania sobie przypisane realizuje w ramach wydzielonej części budżetu państwa. Nie może samodzielnie kształtować wydatków budżetowych, tylko w ramach wydzielonych środków. Część budżetu wojewody po stronie wydatków, kształtowana jest w oparciu o wskaźniki przekazywane z resortów i Ministerstwo Finansów, niezależnie od potrzeb województwa. Wojewoda nie może także swobodnie dysponować przyznanymi środkami, które są z góry podzielone na określone cele. Nie może więc dokonywać zmian między działami tj. przesuwając środki z jednego działu do drugiego wg uznania i potrzeb społeczno-gospodarczych.

Nie znaczy to oczywiście, iżby wojewoda był całkowicie pozbawiony uprawnień w istotnych dla regionu sprawach. Pozytywnym przykładem jest możliwość decyzji w zakresie prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, dla których wojewoda jest organem założycielskim, choć i w tym przypadku ingerencje ministra przekształceń własnościowych są możliwe.

W sumie jednak uprawnienia wojewody są stosunkowo niewielkie. Jeszcze mniejsze uprawnienia ma przedstawicielstwo gmin na szczeblu regionalnym, czyli sejmik wojewódzki. Ocenia on działalność gmin, prowadzi mediację w sporach między gminami, opiniuje kandydata na stanowisko wojewody oraz powołuje kolegium odwoławcze. Sejmik nie ma natomiast żadnych możliwości prowadzenia polityki regionalnej, ani oddziaływania na rzecz rozwoju regionalnego, mimo tego, że jego przedstawiciele przyjmują raczej punkt widzenia całego regionu, nie zaś poszczególnych gmin i miast.

W sytuacji silnego centralizmu istnieją tylko dwie możliwości stymulowania rozwoju regionalnego: z poziomu centralnego przez tworzenie uwarunkowań prawnych i materialnych oraz z poziomu subregionalnego przez skoordynowane działania gmin i innych lokalnych aktorów ekonomicznych.

Strategia rozwoju regionalnego musi oczywiście uwzględniać istniejące uwarunkowania funkcjonowania regionu i jego miejsce w systemie terytorialnej organizacji państwa. Przyjęta przez nas metoda opracowania scenariusza restrukturyzacji województwa wrocławskiego została dostosowana do istniejącej w Polsce sytuacji. Skupienie mocy decyzyjnej oraz środków finansowych na szczeblu Centrum — w stopniu nie spotykanym już w demokratycznej i rozwiniętej Europie — ogranicza zdecydowanie możliwości endogenego rozwoju regionów, wysuwając wyraźnie na plan pierwszy aktorów centralnych, a wśród nich Urząd Rady Ministrów, któremu podlegają wojewodowie, Ministerstwo Finansów decydujące o wysokości i podziale budżetu wojewody oraz o znacznej części budżetu gmin,

Ministerstwo Rolnictwa i Ministerstwo Spraw Wewnętrznych regulujące obrót ziemią i nieruchomościami oraz Ministerstwo Przekształceń Własnościowych i Ministerstwo Przemysłu i Handlu decydujące o prywatyzacji przedsiębiorstw, dla których są one organami założycielskimi.

Rozwój poszczególnych regionów zależy więc w znacznej mierze od woluntarystycznych decyzji urzędników centralnej administracji rządowej, którzy przydzielają środki finansowe oraz wydają zarządzenia, zezwolenia i koncesje w wielu sferach gospodarki.

Pewien stopień reglamentacji życia gospodarczego istnieje we wszystkich krajach. Rządy ustalają normy jakości, przepisy sanitarne, regulacje antymonopolowe itp. Jednak w rozwiniętej gospodarce rynkowej np. handel nieruchomościami czy produktami naftowymi nie wymaga specjalnych koncesji, a dotacje rządowe dla przedsiębiorstw są silnie ograniczone.

Znaczna moc decyzyjna i zakres interwencji administracji rządowej wymaga sprawnego systemu informacji oraz dobrego planowania, które jednak zostało w Polsce zlikwidowane jako relikwyt komunizmu. W tej sytuacji interwencje państwa mają charakter chaotyczny i nie mogą być podstawą harmonijnego rozwoju regionalnego. Ustanowiono obszary szczególnie zagrożone bezrobociem, w których czas pobierania zasiłków został przedłużony, a inne formy zwalczania bezrobocia istnieją w bardzo ograniczonym zakresie, przy czym urzędy wprowadzające te instrumenty w ogóle nie są w stanie ocenić ich skuteczności. Interwencja taka nie tylko nie przyczynia się do zwalczania bezrobocia, ale przeciwnie — utrwała je w skali lokalnej, a nawet niekiedy regionalnej. Innym przykładem jest ukryte lub jawne dotowanie deficytowych przedsiębiorstw, co umożliwia im przetrwanie, opóźniając i utrudniając procesy restrukturyzacji w skali branż i regionów. Dotacje przyjmują formę tolerowania (a następnie umarzania) zaległości w płaceniu podatków, składek na ubezpieczenia społeczne, kredytów itd.

Pewnym obiektywnym ograniczeniem możliwości decentralizacji funkcji i finansów państwa jest jego zadłużenie zewnętrzne i wewnętrzne oraz koszty obsługi systemu emerytalnego. Te finansowe obciążenia, aczkolwiek znaczne (ponad 50% budżetu państwa), blokują jedynie część środków budżetowych. Kolejnym ograniczeniem możliwości decentralizacyjnych są przyczyny subiektywne, np. niechęć rządzącej klasy politycznej do przeprowadzenia reformy systemu emerytalnego i ubezpieczeń zdrowotnych. Nawet jednak bez radykalnej reformy tych dziedzin, możliwa jest decentralizacja finansów publicznych i przeznaczenie znacznie większej ilości środków do gmin, ewentualnych powiatów i województw.

Reforma finansów publicznych powinna się wiązać z decentralizacją dochodów i wydatków, z pozostawieniem w Centrum jedynie środków na

utrzymanie ograniczonych funkcji państwa. Reformie tej powinna towarzyszyć nowa organizacja terytorialna kraju, polegająca na utworzeniu 10–13 samorządowo-rządowych regionów, z wyposażonym w znaczną moc decyzyjną organem wybieralnym — reprezentacją zbiorowości regionalnej.

Decentralizacja zarządzania krajem wydaje się więc pożądana, ponieważ na podstawie doświadczeń innych krajów można stwierdzić wiele pozytywnych zjawisk z niej wynikających, takich jak:

- stopniowe kształtowanie się wspólnoty interesów regionalnych i pobudzenie aktywności społecznej;
- racjonalizacja wydatków publicznych, polegająca na bardziej celowym, oszczędnym, a zatem efektywnym ich wydatkowaniu;
- pojawienie się nowych aktorów regionalnych (rad wojewódzkich) oraz szansa aktywizacji wszystkich kategorii aktorów;
- ukształtowanie się regionalnej sceny politycznej i wyłonienie alternatywnych grup politycznych interesów;
- zróżnicowanie polityki regionalnej w skali kraju, pojawienie się nowych inicjatyw, otwarcie nowych kanałów współpracy z zagranicą.

Powstaje oczywiście zasadne pytanie: dlaczego decentralizacja większości funkcji państwa, mimo iż zwiększa racjonalność zarządzania, napotyka na silny opór administracji rządowej i niektórych aktorów regionalnych?

Decentralizacja oznacza zmniejszenie mocy decyzyjnej centralnie ulokowanego odłamu klasy politycznej pozostającej aktualnie u władzy, a przede wszystkim urzędników, którzy dzięki centralizacji czerpią wymierne profity.

Niechęć niektórych aktorów regionalnych wynika z ich umocowania w strukturach władzy centralnej oraz z reguł gry elektoralfnej, które mogą być zakłócone wskutek zmian organizacji terytorialnej kraju, pociągających za sobą nowe wytyczenie okręgów wyborczych. Niektóre z partii politycznych, uwikłane w interesy klasowe elektoratu wiejskiego, upatrują w decentralizacji niebezpieczeństwo polegające na daniu większej politycznej roli miastom, gdzie partie te mają mniejsze poparcie. Ponadto inny jest stosunek do tych zmian ze strony regionalnych aktorów z małych, przeznaczonych do likwidacji województw, a inny aktorów działających w dużych ośrodkach miejskich, które na pewno zostaną stolicami nowych regionów. Ci pierwsi, nawet jeśli zgadzają się z ideą zmniejszenia liczby województw, to z reguły wysuwają warunek, by ich województwo pozostawiono nienaruszone. Padają przy tym argumenty, iż z Warszawy, lub nawet ze stolicy dużego województwa, problemy lokalne byłyby słabo widoczne, a możliwość ich zauważenia i rozwiązania istnieją jedynie na szczable stolicy małego

województwa. Świadczy to o wyraźnym priorytecie przydawanych partykularnym interesom władzy i o niezrozumieniu istoty organizacji terytorialnej państwa w systemie zdecentralizowanym.

3. Założenia scenariusza

Dla rozpatrzenia wariantowych możliwości rozwoju województwa wrocławskiego, niezbędne jest przyjęcie pewnych założeń oraz określenie możliwych uwarunkowań.

Szkicując scenariusz restrukturyzacji województwa oraz strategię jego rozwoju, przyjmujemy następujące założenia, stałe dla każdego z wariantów:

- Województwo funkcjonuje w gospodarce rynkowej¹.
- Samorząd w skali lokalnej nie zostanie ograniczony.
- Będzie następowała powolna integracja kraju ze strukturami Unii Europejskiej.

Możliwości rozwoju regionu rozpatrujemy w następujących wariantach.

1. Państwo silnie scentralizowane.
 - 1.1. Państwo maksimum, silny, planowy interwencjonizm państwowy. Aktywni aktorzy regionalni.
 - 1.2. Państwo maksimum, silny, planowy interwencjonizm państwowy. Pasywni aktorzy regionalni.
 - 1.3. Państwo maksimum, silny, chaotyczny interwencjonizm państwowy. Aktywni aktorzy regionalni.
 - 1.4. Państwo maksimum, silny, chaotyczny interwencjonizm państwowy. Pasywni aktorzy regionalni.
2. Państwo zdecentralizowane.
 - 2.1. Państwo minimum, selektywny interwencjonizm państwowy, aktywni aktorzy regionalni.

¹Gospodarka rynkowa wiąże się z prywatną własnością. Niestety można się obawiać, że w wyniku ostatnich koncepcji rządu polegających na tzw. «komercjalizacji» przedsiębiorstw państwowych, dotychczasowe osiągnięcia w zakresie przekształceń własnościowych mogą zostać zmarnowane. Zaniechanie prywatyzacji i zastąpienie jej podporządkowaniem przedsiębiorstw «skarbowi państwa», czyli urzędnikom administracji centralnej, wcześniej czy później doprowadzi do odtworzenia identycznych relacji między przedsiębiorstwami a administracją gospodarczą, jakie istniały w PRL. Regulatorem zachowań przedsiębiorstw, zamiast rynku, będą decyzje organów administracji gospodarczej.

- 2.2. Państwo minimum, brak interwencjonizmu państwowego, aktywni aktorzy regionalni.
- 2.3. Państwo minimum, selektywny interwencjonizm państwowy, pasywni aktorzy regionalni.
- 2.4. Państwo minimum, brak interwencjonizmu państwowego, pasywni aktorzy regionalni.

Obecnie mamy do czynienia z sytuacją 1.2, czyli **scentralizowanym państwem maksimum i silnym, chaotycznym interwencjonizmem państwowym o charakterze negatywnym**, to znaczy polegającym na reglamentacji i zakazach, a **regionalni aktorzy są mało aktywni i słabo zróżnicowani**, co wynika z braku pochodzących z wyboru władz regionalnych.

Optymalna natomiast byłaby sytuacja 2.1: zdecentralizowane państwo minimum, selektywna, pozytywna interwencja państwa (finansowanie wielkiej infrastruktury, rozwój szkolnictwa wyższego itp.), przy znacznej aktywności różnorodnych aktorów regionalnych.

4. Scenariusze rozwoju województwa włocławskiego

4.1. Uwarunkowania

Przed reformą z 1975 r. obecny obszar województwa włocławskiego wchodził w skład województwa bydgoskiego. Zajmowało ono blisko 21 tys. km² i liczyło ok. 2 mln mieszkańców. Jego struktura osadnicza opierała się na ułożonych pasmowo, na osi południowy wschód — północny zachód, trzech dużych miastach: Włocławku (ok. 80 tys. mieszkańców), Toruniu (ok. 140 tys.) i Bydgoszczy (ok. 300 tys.) oraz dwóch wspomagających: na północy Grudziądzu (ok. 80 tys.) i na południu Inowrocławiu (ok. 60 tys.).

Obecnie dawny obszar województwa bydgoskiego podzielony jest między trzy województwa, z których każde stanowi słaby ekonomicznie region z jednym słabszym (Włocławek) lub mocniejszym (Bydgoszcz, Toruń) ośrodkiem miejskim.

Po reformie 1975 r. nowe miasta wojewódzkie otrzymały z puli centralnej znaczne środki inwestycyjne, przede wszystkim na stworzenie materialnej infrastruktury wojewódzkich ośrodków władzy (budynki komitetów

partyjnych, urzędów wojewódzkich, komend policji), ale także na infrastrukturę społeczną i kulturalną nowego miasta wojewódzkiego i jego bezpośredniego zaplecza. W Toruniu np. rozbudowano znacznie Uniwersytet im. Mikołaja Kopernika. Jak poprzednio „stare” miasta wojewódzkie, tak po reformie nowe ośrodki wojewódzkie uzyskiwały środki inwestycyjne kosztem dawnych miast powiatowych, które ulegały szybkiej degradacji. W ten sposób na obrzeżu dawnych peryferii — nowych województw — powstawały nowe strefy peryferii. Natomiast we Włocławku sytuacja była nieco odmienna niż w wielu innych województwach. Znaczny zakres inwestycji przemysłowych w tym mieście umożliwił pozyskanie środków z przemysłu na inwestycje infrastrukturalne, często w stopniu większym niż możliwości wykonawcze. Dlatego nie było tu potrzeby koncentrowania środków budżetowych na inwestycje w stolicy województwa.

Jeżeli zostanie zrealizowana nawet częściowa decentralizacja zarządzania państwem i wprowadzona nowa organizacja terytorialna kraju, to **województwo włocławskie nie ma szans przetrwania jako regionalna jednostka podziału terytorialnego**. W projekcie nowej organizacji terytorialnej, opracowanym w Urzędzie Rady Ministrów w maju 1993 r. przewidywane są trzy warianty podziału Polski: na 25 jednostek, na 17 jednostek (powrót do stanu sprzed 1975 roku) i na 12 jednostek². **W żadnym z tych wariantów nie przewiduje się utrzymania województwa włocławskiego**. Utrzymanie siedziby województwa we Włocławku jest możliwe jedynie przy braku jakiegokolwiek reformy organizacji terytorialnej kraju lub w sytuacji wprowadzenia bardzo nieznacznych korekt do obecnego podziału. **Tak więc istnienie województwa jest możliwe jedynie w niekorzystnym i nie sprzyjającym reformom systemie władzy państwowej w Polsce.**

Reforma układu wojewódzkiego pociągałaby za sobą równoczesne odtworzenie siatki powiatów, które wypełniłyby przestrzeń między stosunkowo małą gminą a nowym, dużym województwem. Na obecnym obszarze województwa włocławskiego przewiduje się utworzenie 5 powiatów, które miałyby swe siedziby w Aleksandrowie Kujawskim, Lipnie, Radziejowie, Rypinie i Włocławku, samo zaś miasto Włocławek zostałoby wyłączone z powiatu tworząc powiat grodzki³.

Biorąc pod uwagę wymienione warianty organizacji terytorialnej kraju i funkcjonowania województw w Polsce, można rozpatrywać kilka sytu-

²Por. *Wariantowe koncepcje podziału terytorialnego kraju na województwa*. Wersja I, maj 1993 r., zespół pod kierunkiem Elżbiety Wysockiej. Wyd. Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Administracji Publicznej, Warszawa 1994 r.

³*Projekt podziału terytorialnego kraju na powiaty*. Opracował zespół pod kierunkiem Bohdana Jałowieckiego, Wyd. Pełnomocnika Rządu ds. Reformy Administracji Publicznej, Warszawa 1993.

acji, w których może znaleźć się województwo wrocławskie. Warianty te przedstawiamy poniżej.

4.2. Warianty

- 1.1. Wrocław jako województwo, zbiorowość regionalna nie upodmiotowiona.
 - Aktywna polityka regionalna państwa.
 - Aktywni aktorzy regionalni.
- 1.2. Wrocław jako województwo, zbiorowość regionalna nie upodmiotowiona.
 - Pasywna polityka regionalna państwa.
 - Aktywni aktorzy regionalni.
- 1.3. Wrocław jako województwo, zbiorowość regionalna nie upodmiotowiona.
 - Aktywna polityka regionalna państwa.
 - Pasywni aktorzy regionalni.
- 1.4. Wrocław jako województwo, zbiorowość regionalna nie upodmiotowiona.
 - Pasywna polityka regionalna państwa.
 - Pasywni aktorzy regionalni.
- 2.1. Wrocław jako część większego regionu, zbiorowość regionalna upodmiotowiona.
 - Aktywna polityka regionalna państwa.
 - Aktywni aktorzy regionalni.
- 2.2. Wrocław jako część większego regionu, zbiorowość regionalna upodmiotowiona.
 - Pasywna polityka regionalna państwa.
 - Aktywni aktorzy regionalni.
- 2.3. Wrocław jako część większego regionu, zbiorowość regionalna upodmiotowiona.
 - Aktywna polityka regionalna państwa.
 - Pasywni aktorzy regionalni.
- 2.4. Wrocław jako część większego regionu, zbiorowość regionalna upodmiotowiona.
 - Pasywna polityka regionalna państwa.
 - Pasywni aktorzy regionalni.

Obecną sytuację regionu wrocławskiego można określić jako typ 1.4. Wrocław jest województwem, brak upodmiotowienia regionu, polityka regionalna państwa jest pasywna, a aktorzy regionalni mało aktywni.

Należy zauważyć, że w przypadku licznych małych województw (centralistyczny model państwa) upodmiotowienie zbiorowości regionalnej jest praktycznie niemożliwe, ponieważ zbyt duża liczba samodzielnych jednostek regionalnych mogłaby spowodować niesterowalność całego systemu. Niewiele bardziej prawdopodobne jest utworzenie dużych regionów, których ludność nie miałaby żadnej reprezentacji. Dlatego w naszych rozważaniach nie bierzemy pod uwagę dwóch wariantów: małe województwo, upodmiotowienie zbiorowości regionalnej oraz duże województwo, brak upodmiotowienia.

Pożądanym byłby natomiast scenariusz 2.1, w którym obszar obecnego województwa stałby się częścią większego regionu, nastąpiłoby jego upodmiotowienie, polityka państwa miałaby charakter aktywny i towarzyszyłaby jej aktywność regionalnych aktorów. Niestety, prawdopodobieństwo realizacji scenariusza 2.1 jest w obecnej sytuacji politycznej Polski stosunkowo niewielkie. Bardziej prawdopodobne jest wystąpienie jednej z czterech sytuacji przedstawionych w punkcie 1.

Przyjmując to realistyczne — choć niekorzystne — założenie, należy rozważyć możliwość restrukturyzacji województwa w istniejących warunkach. Może być ona przeprowadzona w rezultacie aktywizacji polityki regionalnej państwa, przy równoczesnej aktywizacji aktorów regionalnych. Należy więc rozważyć szanse przejścia z sytuacji 1.4. do sytuacji 1.1.

Czy możliwa jest zatem aktywna polityka regionalna państwa nakierowana na rozwój województwa wrocławskiego? Innymi słowami, czy egzogenne czynniki rozwoju mogą stać się stymulatorami przemian społeczno-gospodarczych tego regionu?

Przed rozpatrzeniem odpowiedzi na to kluczowe pytanie, przedstawimy — w sposób bardzo skrótowy — charakterystykę regionu wrocławskiego.

5. Charakterystyka regionu

Województwo usytuowane jest w centralnej części kraju, w strefie krzyżujących się i wygasających ciężarów aglomeracji miejskich: warszawskiej, łódzkiej, poznańskiej i bydgosko-toruńskiej. Położenie to, oprócz korzyści, miało także negatywny wpływ na rozwój regionu w całym okresie PRL,

a także obecnie. Wyrażało się to m.in. w odpływie najbardziej aktywnych grup ludności do sąsiednich atrakcyjnych aglomeracji, co powodowało m.in., że aktywność innowacyjna była tu skromniejsza niż średnio w kraju.

Pod względem fizyczno-geograficznym województwo wrocławskie położone jest na styku Niziny Wielkopolsko-Kujawskiej oraz Pojezierza Mazurskiego. Wisła stanowi oś hydrograficzną regionu. Charakterystycznym elementem hydrografii województwa są jeziora, których liczba przekracza tysiąc. Są to przeważnie zbiorniki małe — jezior o powierzchni powyżej 1 ha jest około 300, a ponad 10 ha blisko 70. Oprócz naturalnych zbiorników wodnych, w wyniku budowy stopnia wodnego z elektrownią (162 MW) na Wiśle powstał zbiornik wrocławski o powierzchni ponad 70 km², ciągnący się od Wrocławka do Płocka. Na lewym brzegu zbiornika między tymi miastami i Gostyninem utworzono Gostynińsko-Wrocławski Park Krajobrazowy o powierzchni 38 950 ha, w tym 22 200 ha w granicach województwa wrocławskiego.

Surowce naturalne na terenie województwa to przede wszystkim piaski, żwiry, ility oraz sól (wysady solne Lubień i Izbica) i solanki. Najobficiej wody chlorkowo-sodowe występują w Ciechocinku.

Warunki klimatyczne województwa są typowe dla Polski centralnej. Na znacznych obszarach województwa występuje stały niedobór wody, w ilości 50–100 mm opadu w skali rocznej. Obszary te w większości pokrywają się z rejonami określonymi jako stepowiejące.

Województwo wrocławskie charakteryzuje się niskim wskaźnikiem lesistości, wynoszącym około 16% ogólnej powierzchni województwa. Lasy, zwłaszcza te w rejonie Wrocławka, są silnie uszkodzone emisjami gazów i pyłów przemysłowych.

Województwo wrocławskie należy zaliczyć do grupy mniejszych jednostek terytorialnych w kraju. Powierzchnia województwa stanowi 1,4% powierzchni kraju, a zaludnienie — 1,1% ludności Polski. Pod względem gęstości zaludnienia i stopnia zurbanizowania województwo wrocławskie zajmuje środkowe lokaty w kraju i prezentuje podobne charakterystyki, co trzech jego sąsiedzi: województwa płockie, ciechanowskie i konińskie (por. tabela 2).

Struktura wieku ludności województwa jest podobna jak w całej Polsce. 29,7% mieszkańców regionu jest w wieku przedprodukcyjnym (w kraju: 29,1%), a 13,6% w wieku poprodukcyjnym (średnio w Polsce: 13,2%). Aktywność demograficzna również nie odbiega od wartości średnich.

Województwo wrocławskie traci ludność w wyniku odpływu migracyjnego. Z województwa odpływa corocznie ponad 1000 osób, co jest wyni-

**Ludność województw wrocławskiego na tle województw sąsiednich,
1992 rok**

województwa	ludność ogółem		gęstość zaludnienia		w miastach	ludność największego miasta	
	w tys.	lokata	os./km ²	lokata		w tys.	% ludn. wojew.
bydgoskie	1123,0	9	109	21	65,1	383,6	34,2
ciechanowskie	434,4	39	68	39	37,7	45,0	10,4
koninśkie	475,6	38	93	31	41,6	81,5	17,1
płockie	520,4	29	102	25	48,8	125,0	24,0
toruńskie	665,1	24	124	16	63,0	201,8	30,3
wrocławskie	433,4	40	98	26	47,2	122,3	28,2
Polska	38418,1	x	123	x	61,8	x	x

kiem znacznie większego odpływu ze wsi (ok. 1700 osób) od napływu do miast regionu (ponad 600 osób). W wyniku napływu migracyjnego Włocławek zwiększa swą ludność o ok. 100 osób rocznie. Ruch migracyjny w województwie maleje szybciej niż średnio w kraju (np. w 1990 roku do Włocławka przybyło 850 osób), czego przyczyną jest niekorzystna sytuacja na rynku pracy oraz brak mieszkań.

Ludność województwa wrocławskiego jest stosunkowo słabo wykształcona. Poniższe zestawienie przedstawia poziom wykształcenia ludności w wieku powyżej 15 lat według spisu powszechnego z 1988 roku (w odsetkach, w nawiasach średnie krajowe):

- wyższe 1,4 (6,5)
- średnie 10,9 (24,7)
- zasadnicze zawodowe 20,8 (23,6)
- podstawowe 52,8 (38,8)
- pozostałe i nieustalone 14,2 (6,1)

Być może jedną z przyczyn takiego stanu jest brak instytucji szkolnictwa wyższego na terenie województwa — najbardziej aktywne jednostki, zdobywające wyższe wykształcenie poza macierzystym regionem, nie wracają do niego po odbyciu studiów.

W strukturze gospodarki województwa wrocławskiego znaczący udział ma rolnictwo (por. tabela 3), a względnym niedorozwojem charakteryzują

się pozostałe działy, w tym głównie przemysł, transport oraz usługi wyższego rzędu (województwo jest w zasadzie pozbawione placówek naukowo-badawczych).

Tabela 3

**Struktura Produktu Krajowego Brutto (w cenach czynników produkcji)
i pracujących w wybranych działach gospodarki narodowej**

	Produkt Krajowy Brutto			pracujący		
	rolnictwo	przemysł	handel	rolnictwo	przemysł	handel
woj. wrocławskie	13,9	28,6	14,8	40,5	19,8	10,7
Polska	7,5	33,7	14,1	27,0	25,9	9,3

Źródło: *Produkt Krajowy Brutto i dochody ludności według województw w 1992 roku*, Cz. I, tabl. 18, 24.

Udział usług w PKB jest w województwie wrocławskim znacznie niższy niż średnio w kraju i wynosi 49,2% (przy średniej krajowej 61,5%).

Względnemu zacofaniu strukturalnemu towarzyszy niski poziom PKB na mieszkańca (por. tabela 4).

Tabela 4

**Produkt Krajowy Brutto (w cenach czynników produkcji) ogółem
i w niektórych działach gospodarki narodowej na 1 mieszkańca,
w wybranych województwach (w odsetkach, Polska=100), 1992 r.**

województwa	PKB ogółem	przemysł	budownictwo	rolnictwo	handel
bydgoskie	117,2	139,3	86,1	108,0	129,9
ciechanowskie	77,7	43,0	67,5	260,8	72,5
konińskie	80,7	86,3	66,8	121,8	78,2
płockie	149,3	231,6	79,7	214,7	75,2
toruńskie	86,1	87,7		149,2	110,4
wrocławskie	76,2	64,7	67,5	142,1	80,0
Polska	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: *Produkt Krajowy Brutto i dochody ludności według województw w 1992 roku*, Cz. I, tabl. 20

We wszystkich działach pozarolniczych, jak i w wartości globalnej, region wrocławski osiąga wyniki poniżej średniej krajowej, a wartość PKB na mieszkańca lokuje go na 41 miejscu w kraju (województwo wrocławskie wyprzedza jedynie dwa województwa centralne: sieradzkie i skierniewickie oraz całą „Ścianę Wschodnią”, od województwa suwalskiego do nowosądeckiego). Podobne relacje województwa wrocławskiego do innych regionów kraju istnieją w wielkości płac — w 1992 roku przeciętna płaca w tym województwie stanowiła 85% średniej krajowej.

Na skutek wolniejszego tempa pokonywania recesji, województwo wrocławskie straciło dystans do reszty kraju. W okresie 1986–1992 relacja PKB na mieszkańca (w cenach czynników produkcji) w województwie do średniej krajowej spadła o 3,9 punkta procentowego, z 80,1% w 1986 roku do 76,2% w 1992 roku. U sąsiadów podobny spadek nastąpił jedynie w województwie toruńskim.

W strukturze przemysłowej województwa dominują przemysły chemiczny i spożywczy, które dostarczają 36,7 i 32,0% produkcji sprzedanej przemysłu (odpowiednie udziały dla Polski wynoszą 9,2 i 22,6%). Struktura ta wynika z czynników egzo- i endogennych. Do pierwszej grupy należy zaliczyć ulokowanie w województwie wrocławskim dużych zakładów chemicznych — „Azotów” i fabryki farb „Nobiles”, co nie wynikało z zaplecza surowcowego regionu. Natomiast silna pozycja przemysłu spożywczego znajduje podstawy w miejscowym rolnictwie.

Poszczególne gałęzie przemysłu w różny sposób reagowały na nową sytuację gospodarczą. W latach 1989–1993 przemysł spożywczy zwiększył produkcję o 22%, natomiast produkcja sprzedana przemysłu chemicznego spadła o 22%. W znacznej części spadek ten był wynikiem radykalnego zmniejszenia się popytu na nawozy azotowe, których zużycie w kraju spadło z ponad 1500 tys. ton w 1988/1989 r. do niecałych 700 tys. ton w roku 1992/1993.

Rolnictwo województwa wrocławskiego znajduje się na stosunkowo wysokim poziomie, choć jest to raczej wynikiem warunków glebowo-klimatycznych wpływających na strukturę upraw, niż poziomu kultury rolnej. Zarówno roślinna, jak i zwierzęca produkcja globalna i towarowa na 1 ha użytków rolnych są wyższe od średnich krajowych, choć plony głównych ziemiopłodów (zbóż, ziemniaków, buraków cukrowych), poza rzepakiem i rzepikiem są niższe, niż średnio w kraju. Świadczy to o znacznych rezerwach tkwiących w kulturze rolnej i organizacji obsługi rolnictwa. Stąd też obserwowany ostatnio spadek zatrudnienia w sferze obsługi produkcyjnej rolnictwa należy ocenić jako zjawisko bardzo niekorzystne.

Za niekorzystne należy również uznać rozdrabnianie i tak już nie najlepszej struktury agrarnej województwa. Obecnie średnia wielkość gospodarstwa wynosi 8,5 ha (41,5% gospodarstw o powierzchni 5–10 ha, 19,7% w przedziale 10–15 ha, a jedynie 1,9% powyżej 15 ha). Ostatnie procesy dzielenia gospodarstw (powierzchnia połowy nowo utworzonych gospodarstw nie przekracza 5 ha) idą niejako w kierunku przeciwnym do tendencji ogólnokrajowych i są raczej wynikiem umacniania się „socjalnych” funkcji gospodarki rolnej, nie zaś dążenia do podnoszenia jej efektywności.

Wydaje się, że województwo wrocławskie przechodzi przez proces transformacji systemowej „ciężej”, niż wiele regionów kraju. Przemiany strukturalne mają do chwili obecnej w większej mierze charakter negatywny (wynikający z ograniczeń produkcji, sprzedaży, eksportu itp.), niż pozytywny, związany z powstawaniem nowych zakładów, wprowadzaniem nowoczesnych technologii, pojawianiem się nowych produktów, tworzeniem miejsc pracy — choć i takie zjawiska mają na terenie województwa miejsce, nie rekompensują one jednak recesyjnych skutków transformacji.

Bezrobocie jest wyraźną oznaką tych procesów. Wskaźnik bezrobocia w czerwcu 1994 roku wynosił w województwie wrocławskim 22,4% i tylko 10 województw notowało wyższe wartości. Gdy jednak odniesiemy liczbę bezrobotnych do liczby pracujących poza rolnictwem, to okaże się, że jedynie w trzech województwach (suwalskim, łomżyńskim i ostrołęckim) sytuacja jest gorsza niż w wrocławskim, w którym wskaźnik ten wynosi 51,7% (w wymienionych województwach odpowiednio: 64,4, 54,6 i 53,4%).

Proces przekształceń własnościowych w województwie wrocławskim przebiega nieco słabiej niż w wielu innych województwach. W końcu grudnia 1992 roku zatrudnienie w zakładach prowadzonych przez osoby fizyczne w województwie wrocławskim wynosiło zaledwie 10 osób na 1000 ludności, przy średniej krajowej 35,5. W województwie wrocławskim także słabiej przebiega proces prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych — w końcu 1992 roku objęte było tylko 20% przedsiębiorstw. Pod względem napływu kapitału zagranicznego, województwo wrocławskie zajmuje jedno z ostatnich miejsc w kraju.

Mała dynamika procesów transformacji znajduje odbicie w politycznych preferencjach i zachowaniach mieszkańców. We wszystkich demokratycznych wyborach region prezentuje wyraźny, lewicowy profil zachowań elektoralnych, coraz bardziej dominujący w miarę upływu czasu. Jest to zgodne z tendencjami ogólnokrajowymi. W regionach przodujących w procesie transformacji wzrasta poparcie dla partii identyfikowanych z pierwotnym programem reform (tzw. programem Balcerowicza). Tracą one natomiast

poparcie w regionach, gdzie silniej ujawniają się koszty niż korzyści transformacji.

Województwo wrocławskie jest więc stosunkowo nisko rozwiniętym regionem Polski, w którym procesy dostosowawcze przebiegają znacznie wolniej niż w regionach najbardziej zaawansowanych. Jest to jednak region pozbawiony wielkich problemów restrukturyzacyjnych, o względnie zrównoważonej, choć nienowoczesnej, strukturze gospodarki. Do najsilniejszych stron regionu należy zaliczyć jego korzystne, centralne położenie oraz zasoby turystyczno-wypoczynkowe o znaczeniu krajowym (np. Ciepłocinek). Niski poziom wykształcenia ludności oraz niewielka aktywność i brak postaw proinnowacyjnych to, jak się wydaje, najłagodniejsze cechy województwa wrocławskiego.

Z punktu widzenia dotychczasowych efektów i skutków procesów transformacji można wysunąć wniosek, iż województwo wrocławskie jest zagrożone długotrwałą recesją i rozszerzaniem się obszarów depresji społecznej. Poprawa koniunktury ekonomicznej w kraju wcale nie musi oznaczać, że także w województwie wrocławskim automatycznie wystąpią odczuwalne korzystne efekty. Na poprawie sytuacji gospodarczej w kraju w pierwszej kolejności korzystają regiony o dobrze już zaawansowanym procesie transformacji.

6. Egzogenne czynniki rozwoju

Wydaje się, że możliwości aktywnej polityki regionalnej państwa są dość ograniczone, wskutek braku środków materialnych. Być może polityka ta stanie się bardziej aktywna jeżeli Polska zostanie członkiem Unii Europejskiej i otrzyma środki z funduszu rozwoju regionalnego, choć również należy liczyć się z możliwością, że do momentu przyjęcia Polski i innych krajów środkowoeuropejskich obecna egalitarystyczno-dystrybucyjna polityka regionalna Unii zmieni się w kierunku polityki proefektywnościowej. Będzie to zresztą konieczne, bowiem obecny system tzw. Funduszy Strukturalnych, będących głównym kanałem redystrybucji wewnątrz Unii, z całą pewnością nie wytrzyma naporu potrzeb nowych krajów członkowskich ze Środkowej Europy, których Produkt Krajowy Brutto na mieszkańca jest o ok. połowę mniejszy niż w najbiedniejszych krajach Unii (Portugalii i Grecji).

Najpoważniejsza szansa interwencji zewnętrznej wiąże się z przygotowywaniem, mimo ograniczonych możliwości, projektem komercyjnej budowy autostrad, z których jedna o przebiegu północ-południe będzie przecinać województwo wrocławskie. Drugim czynnikiem rozwoju mogłaby być kontynuacja budowy kaskady dolnej Wisły, jednakże z powodu ogromnych kosztów realizacja tej inwestycji, o niewątpliwie dużym znaczeniu dla regionu, jest w najbliższych dziesięciu latach bardzo mało prawdopodobna.

Tak więc jedynym w regionie egzogennym czynnikiem rozwoju będzie prawdopodobnie autostrada północ-południe, choć termin jej budowy nie jest jeszcze przesądzony. Należy przy tym pamiętać, że w wyniku przemian na gospodarczej i politycznej mapie Europy kierunek północ-południe stracił znaczenie na rzecz powiązań równoleżnikowych. W konsekwencji, budowa autostrady ze Świecka do Terespoła, będącej odcinkiem autostrady Paryż–Berlin–Mińsk–Moskwa, wydaje się być przedsięwzięciem pilniejszym, niż autostrada z Trójmiasta na Śląsk i dalej na południe Europy. Przyjęcie priorytetu dla kierunku zachód-wschód może spowodować odsunięcie o kilka lat rozpoczęcia budowy autostrady północ-południe, a tym samym i wprowadzenia do regionu wrocławskiego silnego bodźca zewnętrznego.

Niezależnie od tego dylematu, należy się spodziewać, że polityka regionalna państwa w ogóle, a w szczególności w odniesieniu do województwa wrocławskiego, pozostanie stosunkowo mało aktywna.

Głównym czynnikiem rozwoju województwa będą zatem regionalni aktorzy, działający zarówno w skali całego obszaru jak i w skali lokalnej.

7. Aktorzy rozwoju regionalnego

Jak już wspomniano, na scenie regionalnej Polski występuje ograniczona liczba aktorów, ponieważ region nie jest podmiotem społeczno-politycznym, a władze regionalne nie są wyłaniane w drodze wyborów powszechnych i nie reprezentują obywateli regionu. Wojewoda i jego urząd są delegaturą rządu w terenie. Wskutek tej sytuacji, mieszkańcy regionu nie mają możliwości wyłaniania swoich przedstawicieli, którzy w innych krajach należą do głównych aktorów regionalnych.

Z tych samych powodów **region nie jest jednostką polityczną** i partie polityczne, jeżeli nawet działają w skali regionalnej, nie mają możliwości strukturalizowania interesów regionalnych i prowadzenia na tym poziomie

gry elektoralfnej. W ten sposób w Polsce istnieją ograniczone możliwości strukturalizacji sceny politycznej, ponieważ gra elektoralfna toczy się głównie na scenie ogólnokrajowej i tylko częściowo na scenie lokalnej. Na tym ostatnim poziomie, szczególnie w mniejszych miastach i na wsiach, interesy werbalizowane są bezpośrednio, a nie za pośrednictwem partii politycznych.

Zgodnie z tymi ogólnymi prawidłowościami, w województwie włocławskim **partie polityczne odgrywają stosunkowo niewielką rolę**. Lokalnie wybrani posłowie i senatorowie z natury rzeczy działają na ogólnopolskiej scenie politycznej i regionalne przełożenie ich politycznej aktywności jest stosunkowo niewielkie. Większe znaczenie ma przełożenie lokalne, ponieważ autorytet osobisty — rzadziej formalny — parlamentarzysty wpływa w jego miejscu zamieszkania na kształt, a następnie na funkcjonowanie lokalnej sceny politycznej.

Wojewoda jest w aktualnych polskich warunkach nie tyle apolitycznym „komisarzem republiki”, ile reprezentantem interesów rządzącej koalicji (partii?) w województwie. Stanowisko to stało się, podobnie jak i innych delegatów rządu (np. kuratora oświaty) przedmiotem politycznych przetargów i rodzajem nagrody za działalność partyjną. Kryteria merytoryczne i kwalifikacje zawodowe mają często znaczenie drugorzędne. W tej sytuacji rekrutacja i funkcjonowanie nie tylko administracji województwa włocławskiego, ale całej polskiej administracji rządowej, daleko odbiega od europejskiego modelu „służby cywilnej”.

Mimo aktualnego usytuowania stanowiska wojewody, który, jak pamiętamy, dysponuje nader skromnymi możliwościami, jest on przynajmniej częściowo aktorem regionalnym. Może bowiem wpływać przez czas jeszcze jakiś na procesy prywatyzacji, może zachęcać lub zniechęcać inwestorów przez stwarzanie bardziej lub mniej sprzyjającego klimatu dla działalności gospodarczej, może wreszcie działać aktywnie na rzecz promocji regionu, np. uprawiając na szczeblu centralnym *lobbying* na rzecz swego regionu. W tym ostatnim przypadku działań nieformalnych, przynależność do rządzącej koalicji może okazać się bardzo przydatna.

Jak wynika z naszego rozeznania, kolejni wojewodowie włocławscy nie wykazali szczególnej aktywności na rzecz promocji swojego regionu. Jednym z negatywnych rezultatów tego jest bardzo niska, w porównaniu do innych województw, pozycja regionu pod względem wielkości inwestycji zagranicznych.

Do pozytywnych działań wojewody włocławskiego należy niewątpliwie zaliczyć inicjowanie raportów o gospodarce województwa, które miały stać się podstawą dla sformułowania założeń strategii rozwoju. W udostęp-

nionym raporcie⁴ szczegółowo omówione zostały podstawowe dziedziny gospodarki regionu (przemysł, rolnictwo, ochrona środowiska, budownictwo mieszkaniowe, inwestycje) oraz przestrzenno-funkcjonalne uwarunkowania rozwoju województwa, a każdy taki dział kończy się wnioskami do różnych adresatów. Zwraca uwagę, iż wojewoda jest adresatem znikomej części tych wniosków, a znaczna ich większość jest kierowana do właściwych agend rządowych oraz do samorządów terytorialnych. Świadczy to o tym, iż aktorzy szczebla regionalnego zdają sobie sprawę z realnych możliwości wojewody i jego urzędu⁵.

Następnym aktorem działającym w skali całego województwa jest **sejmik samorządowy** i jego prezydium wraz z przewodniczącym. Ustawowo rola sejmiku jest ściśle ograniczona do reprezentacji gmin. W rzeczywistości jednak, władze sejmiku przyjmują raczej optykę ogólnowojewódzką i stają się reprezentantami interesu regionalnego wobec miast i gmin, nie zaś interesu lokalnego na szczeblu wojewódzkim. Sejmik nie dysponuje żadnymi środkami finansowymi mogącymi stymulować rozwój regionalny. Nie podejmuje np. szkoleń samorządowych, ponieważ nie ma na to środków, a — wobec dość silnej konkurencji — nie jest w stanie zorganizować szkoleń, które same by się sfinansowały. Sejmik, a szczególnie jego prezydium, może jednak współdziałać w promocji nie tylko poszczególnych gmin, ale także całego województwa.

Kolejną grupą aktorów działających w skali wojewódzkiej są **instytucje** organizujące i wspomagające procesy rozwoju w regionie: agencje rozwoju regionalnego, regionalne izby handlowo-przemysłowe, kluby przedsiębiorczości, instytucje prowadzące szkolenia zawodowe itp. Instytucje te powstają w wyniku aktywności lokalnych i regionalnych władz publicznych i są szczególnie ważnym elementem instytucjonalnej infrastruktury rozwoju regionalnego. W województwie wrocławskim szczególne znaczenie ma aktywna **Agencja Rozwoju Regionalnego**, będąca spółką akcyjną o przewadze kapitału publicznego. Ma ona największe możliwości wspomagania rozwoju regionalnego, nie tylko przez działalność promocyjną, ale także finansowanie konkretnych przedsięwzięć ekonomicznych. Agencja zorganizowała np. inkubator przedsiębiorczości, rozpoczęła szkolenia

⁴Por. Raport o stanie gospodarki województwa wrocławskiego, opracowany w czerwcu 1993 roku przez Radę Gospodarczą przy Wojewodzie Wrocławskim.

⁵Wydaje się, że autorzy wspomnianego raportu nieco przeceniają rangę swego regionu, pisząc np. na str. 53: „Wrocławek z racji funkcji administracyjnej oraz gospodarczej jest ośrodkiem miejskim o znaczeniu krajowym”. W Polsce do ośrodków o znaczeniu krajowym można zaliczyć jedynie siedem największych aglomeracji miejskich, a Wrocławek można uznać za ośrodek o znaczeniu co najwyżej regionalnym (jeżeli przez region będziemy rozumieli obszar nie większy od obecnego województwa).

w zakresie agroturystyki, otworzyła przedstawicielstwo w Estonii, uczestniczy w targach krajowych i zagranicznych. Działalność ta ma charakter „organiczny” i oczywiście jej rezultaty mogą zostać zauważone dopiero po pewnym czasie.

Obok aktorów funkcjonujących w skali regionalnej, istnieje oczywiście wielość **aktorów ekonomicznych**, działających wprawdzie w skali lokalnej, którzy jednak mają istotny wpływ na cały region, chociażby wskutek swojej siły ekonomicznej. Ich konkretne ulokowanie w przestrzeni nie powinno być uznane za ograniczenie działalności do danej miejscowości czy regionu, przeciwnie — mogą oni działać w skali kraju, kontynentu lub nawet całego globu. Z punktu widzenia wzajemnych relacji między aktorami ekonomicznymi a układem regionalnym, należy wyróżnić wśród aktorów przedsiębiorstwa i organizacje gospodarcze, których zarządy (lub tzw. organy założycielskie) znajdują się poza regionem. Są to z reguły przedsiębiorstwa duże, oferujące znaczną liczbę miejsc pracy, które ważą na lokalnym i regionalnym rynku zatrudnienia.

Aktorzy ekonomiczni, na skutek swojego umiejscowienia, są zainteresowani przede wszystkim współpracą z aktorami lokalnymi, a głównie z samorządami. Relacje przedsiębiorstw z władzami lokalnymi są liczne i wielostronne. Obejmują takie dziedziny jak podatki lokalne, korzystanie z infrastruktury, rynek siły roboczej, kształcenie i szkolenie przyszłych pracowników itp. W przypadku wielkich przedsiębiorstw relacje te stają się jednostronne — często układy lokalne zależą od decyzji kierownictw przedsiębiorstw.

O ile relacje aktorów ekonomicznych z samorządami są dość żywe i w przypadku przedsiębiorstw mniejszych zrównoważone, to w skali regionalnej relacje takie w zasadzie nie istnieją. Przedsiębiorstwa są w znacznym stopniu autonomiczne względem układu regionalnego. Administracja wojewódzka nie ma żadnych kompetencji w stosunku do przedsiębiorstw prywatnych, samorządowych oraz podporządkowanych bezpośrednio centrum, a jej wpływ ogranicza się do jednostek, dla których wojewoda jest organem założycielskim. Ich liczba zmniejsza się w wyniku procesów prywatyzacji. Optyka aktorów ekonomicznych nie obejmuje całego regionu, lecz w sferze relacji z władzą publiczną ogranicza się do kontaktów z samorządami, a w sferze relacji ekonomicznych jest wyznaczana przez zasięg rynków zaopatrzenia i zbytu.

Zjawiska te są zgodne z logiką transformacji. W Polsce, przynajmniej w skali regionalnej, zachodzi stały, choć powolny proces uniezależniania się układu ekonomicznego od układu polityczno-administracyjnego. Życie gospodarcze staje się coraz bardziej autonomiczne i podporządkowane

głównie regułem gry ekonomicznej, nie zaś decyzjom urzędników czy polityków. Politycy reguły te co prawda określają, lecz zakres indywidualnych ingerencji w decyzje podmiotów gospodarczych, wraz z kurczeniem się własności państwowej, stopniowo maleje⁶.

Kolejni aktorzy — to **samorządy lokalne**, których rola w rozwoju regionalnym jest bardzo ważna. Samorządy — obok władz rządowych — mają środki na inwestycje i możliwość swobodnego nimi dysponowania. Dysponują poza tym zasobami w postaci nieruchomości oraz takimi instrumentami, jak plany zagospodarowania przestrzennego i decyzje lokalizacyjne.

Zainteresowanie i oddziaływanie samorządów rzadko kiedy wykracza poza granice danego układu lokalnego. Jedyne w sporadycznych przypadkach samorządy nawiązują współpracę, w formie porozumień czy też bardziej sformalizowanych związków międzygminnych. W województwie wrocławskim współpraca taka nie rozwinęła się.

Jak wynika z powyższych rozważań, w obecnym usytuowaniu władz regionalnych i po wprowadzeniu mechanizmów właściwych dla gospodarki rynkowej **nie jest możliwe radykalne zwiększenie roli aktorów regionalnych w kształtowaniu procesów rozwoju** takiego układu przestrzennego, jakim jest województwo wrocławskie. Rozwój regionalny jest wypadkową procesów zachodzących w centrum, w układach lokalnych i w coraz bardziej autonomicznych jednostkach gospodarczych. Jedyne niektóre wyspecjalizowane instytucje i organizacje, takie jak agencja rozwoju regionalnego czy izba handlowo-przemysłowa, mogą w miarę niezależny sposób aktywnie działać na rzecz województwa, wspomagać procesy przekształceń strukturalnych, w tym głównie oddziaływać na świadomość i umiejętności elit regionu.

⁶Stwierdzenia powyższe odnoszą się do całego procesu po 1990 roku, nie zaś do chwili obecnej, w której tendencje centralizacyjne i etatystyczne, przejawiane przez koalicję rządzącą, niewątpliwie spowalniają budowę nowoczesnej gospodarki, uniezależnionej od administracji rządowej i doraźnego układu politycznego.

8. Strategie restrukturyzacji regionu

8.1. Ogólne założenia strategii

Podstawą ogólnej strategii rozwoju województwa wrocławskiego powinno być założenie, że radykalna poprawa sytuacji gospodarczej regionu nie jest możliwa. Ewentualna zmiana w znacznym stopniu będzie zależeć od gospodarczego rozwoju kraju, ten zaś m.in. od koniunktury międzynarodowej, a także od tempa integracji ekonomicznej z Unią Europejską. Ponadto, racjonalna analiza uwarunkowań zewnętrznych jednoznacznie wskazuje, że województwo wrocławskie nie może liczyć na silną interwencję z zewnątrz, która zdołałaby zmienić bieg życia gospodarczego regionu.

Tak więc **rozwój regionu może być jedynie wypadkową wielu odcinkowych działań i przedsięwzięć, drobnych stosunkowo inicjatyw i innowacji.** Nie można natomiast spodziewać się żadnych wielkich inwestycji. Owe drobne działania będą przyczyniać się do rozwoju regionu przez tworzenie nowych miejsc pracy, powiększanie popytu lokalnego, poprawę infrastruktury, podnoszenie kwalifikacji i wzmacnianie postaw przedsiębiorczości i samozaradności, przyciąganie nowych kapitałów z zewnątrz i inwestowanie lokalnych oszczędności. Źródłem rozwoju będzie też lepsze wykorzystanie rozproszonych ludzkich, rzeczowych i przyrodniczych zasobów regionu.

Ze słabości aktorów regionalnych wynika również wniosek, iż każda strategia rozwoju województwa musi być wielopodmiotowa. W obecnym usytuowaniu regionu brak jest ośrodka, który byłby w stanie samodzielnie sformułować założenia takiej strategii, a tym bardziej posiadał władzę niezbędną do wprowadzenia jej w życie. Program rozwoju województwa musi więc być opracowywany przez zintegrowany zespół aktorów działających na jego terenie: wojewodę i jego urząd, samorządy terytorialne, większe przedsiębiorstwa oraz instytucje mogące wspomóc rozwój regionalny. **Tylko program zawierający realną ocenę możliwości i odwołujący się do zgodnej współpracy wielu aktorów regionalnych będzie miał szanse powodzenia.** Taki program musi być **wynegociowany** między zainteresowanym podmiotami, a jego treść przekazana całej zbiorowości mieszkań-

ców województwa, którą trzeba **zmobilizować** na rzecz realizacji ustalonych strategii rozwoju.

Strategie rozwoju województwa powinny zatem opierać się na:

- zwiększaniu zdolności do wykorzystania pojawiających się okazji.
- wykorzystaniu istniejących rezerw, które wymagają niedużych nakładów inwestycyjnych, a przede wszystkim działań organizacyjnych. Rezerwy takie istnieją w turystyce, rolnictwie i częściowo w przemyśle.

W gospodarce rynkowej — a zwłaszcza w procesie transformacji systemowej oraz dokonujących się zmianach w powiązaniach międzynarodowych — niezbędna jest duża elastyczność założeń strategii. W województwie wrocławskim elastyczność jest tym bardziej niezbędna, że region ten nie posiada wyraźnie określonych zasobów. W tej sytuacji **najbardziej racjonalną i realistyczną wytyczną dla strategii rozwoju jest działanie na rzecz zwiększania zdolności regionu do wykorzystywania pojawiających się okazji**, co może stać się głównym czynnikiem rozwoju regionu.

Mechanizmy rozwoju, a więc owe „okazje”, są endogeniczne (wewnętrzne wobec regionu) i egzogeniczne (zewnętrzne wobec regionu). Wśród tych ostatnich można np. wymienić inwestycje dokonywane przez podmioty zewnętrzne, zarówno krajowe jak i zagraniczne; popyt zgłaszany przez podmioty zewnętrzne; oferty korzystnych, pochodzących z zewnątrz innowacji.

Zdolność do rozwoju endogenicznego i korzystania z impulsów egzogenicznych zależy przede wszystkim od trzech czynników:

- od ludzi (ilości i jakości kadr);
- od tkanki instytucjonalnej;
- od stanu infrastruktury technicznej.

Strategia rozwoju województwa wrocławskiego powinna opierać się przede wszystkim na tych trzech czynnikach. Oczywiście, rozwój tych czynników zwiększa szanse województwa w krajowym i międzynarodowym współzawodnictwie, ale gwarancji powodzenia nie daje.

Inwestycje w ludzi polegają na podnoszeniu kwalifikacji kadr zwiększających ich zdolności podejmowania aktywności gospodarczej, podnoszenia efektywności działań, zdolności nawiązywania kontaktów z potencjalnymi partnerami, umiejętności wykorzystywania innowacji i informacji napływających z zewnątrz. Działania podejmowane w tym kierunku w województwie powinny polegać na podnoszeniu kwalifikacji głównie w następujących dziedzinach: ekonomii (np. analiza rynku, zachowań konsumentów itp.), finansach, prawie, informatyce (posługiwanie się komputerami i nowoczesnymi środkami łączności i informacji), oraz językach obcych (angielski i niemiecki).

Podnoszenie kwalifikacji w wymienionych dziedzinach powinno być realizowane zarówno w formach „sztywnych” — to jest w szkołach średnich i wyższej zawodowej, jak i w formach „elastycznych” — tj. w postaci rozmaitych kursów o różnej intensywności i długości. Konkretny program działań w tym zakresie powinien być opracowany i realizowany przez takich aktorów jak wojewoda, kurator oświaty, władze samorządowe oraz stowarzyszenia oświatowe, naukowe i zawodowe.

Tkanka instytucjonalna jest to „moc” i sprawność decyzyjna władz lokalnych i regionalnych oraz innych lokalnych i regionalnych instytucji, od których zależy możliwość i szybkość realizacji różnych przedsięwzięć gospodarczych. Charakterystyczną cechą polskich instytucji, nie tylko w województwie wrocławskim, jest przewlekłość procesu decyzyjnego w zakresie przekształceń własnościowych, gospodarki gruntami, lokalizacji inwestycji itp. Wiele przedsięwzięć gospodarczych, szczególnie z udziałem kapitału zagranicznego, nie dochodzi w ogóle do skutku wskutek niesprawności procesów decyzyjnych.

Niezwykle ważnym elementem tkanki instytucjonalnej jest stan stosunków własnościowych oraz szybkość rozwiązywania przez władze lokalne związanych z nimi problemów. To samo dotyczy kwestii bezpieczeństwa publicznego i uczciwości urzędników. Poprawa stanu w tym zakresie jest istotną inwestycją w rozwój gospodarczy. Kluczowa rola przypada tutaj władzom rządowym i samorządowym, które powinny opracować i realizować program usprawnienia procesów decyzyjnych w regionie. Zależy to w znacznym stopniu od aktorów regionalnych i nie wymaga, w przeciwieństwie do innych działań, znacznych środków finansowych. Kolejnym składnikiem instytucjonalnego zaplecza rozwoju są instytucje finansowe, kancelarie prawnicze i notarialne, firmy doradcze itp. — wszystko to, co składa się na jeden z najszybciej rozwijających się sektorów gospodarki światowej, tzw. usługi biznesowe. Rozwój tej sfery gospodarki regionu będzie warunkował wzrost w innych dziedzinach.

Rozwój **infrastruktury technicznej** powinien polegać przede wszystkim na rozbudowie transportu (poprawa jakości dróg), telekomunikacji, poprawie zaopatrzenia w wodę i gaz oraz na zmniejszaniu zanieczyszczeń wody (budowa oczyszczalni) i powietrza. Również w tej dziedzinie niezbędne jest opracowanie programu uwzględniającego warunki lokalne, chociaż program zawarty w cytowanym raporcie nt. województwa wydaje się być wystarczająco konkretny. Główną rolę w sporządzeniu i realizacji takiego programu powinny odegrać lokalne władze samorządowe, które w tym celu powinny łączyć swoje siły w związki międzygminne.

Rozwój infrastruktury technicznej, choć efektowny, gdyż daje łatwo zauważalne wyniki, wymaga jednak dużych nakładów finansowych. Dlatego też wspomniany program należy przygotować w dwóch wariantach: „minimalnym” i „pożądanym”. Przykładowo, wariant minimalny zawierałby te działania, które dadzą się wykonać bez radykalnego zwiększenia środków w budżecie, a jedynie przez lepsze wykorzystanie istniejących możliwości, np. uzależnienie wypłacania świadczeń pomocy społecznej lub zasiłków dla bezrobotnych od pracy na rzecz rozwoju infrastruktury.

Obok działań polegających na zwiększaniu biernej zdolności podmiotów gospodarczych do chwywania okazji, należy też uruchomić program poszukiwania okazji.

Temu celowi służy promocja regionu. Należy poszukiwać potencjalnych partnerów zewnętrznych i przedstawiać im konkretne propozycje. Powinny one dotyczyć:

- drobnego i średniego przemysłu;
- firm podwykonawczych i kooperacyjnych;
- leczenia uzdrowiskowego i turystyki.

Ponieważ w województwie wrocławskim nie można liczyć na duże inwestycje zewnętrzne lub gwałtowny wzrost popytu na miejscowe towary czy usługi, radykalnie poprawiający sytuację gospodarczą regionu, należy szukać partnerów, których zainteresują drobne przedsięwzięcia w przemyśle maszynowym, chemicznym, przetwórstwie rolno-spożywczym. Ulokowanie produkcji kooperacyjnej lub wytwarzania półproduktów w regionie może być korzystne z punktu widzenia obniżki kosztów produkcji. Prawdopodobieństwo pojawienia się, czy też wzrostu, popytu na ten typ wytwórczości w niedalekiej przyszłości jest znaczne, co będzie wynikać z zacieśniania się powiązań gospodarczych z Europą zachodnią i wchodzenia w życie układów z Marakeszu powodujących redukcje barier celnych. Można również przewidywać, że popyt na niektóre polskie towary pojawi się (wzrośnie) przede wszystkim w Niemczech, Skandynawii i krajach Beneluxu, a w dalszej kolejności we Francji, Wielkiej Brytanii, USA itd. Zadaniem i wyzwaniem dla regionu powinno być „zagarnięcie” jak największej części tego nowo powstałego popytu.

Promocja powinna polegać na docieraniu do potencjalnych partnerów z konkretnymi propozycjami i szczegółową informacją w formie pisemnej, a także, w miarę możliwości, na bezpośrednich kontaktach przy okazji targów, wystaw i innych imprez handlowych, w których powinni brać udział przedstawiciele instytucji promującej region. Przy okazji takich spotkań można również promować walory turystyczno-wypoczynkowe wojewódz-

stwa. Główną rolę w przedsięwzięciach promocyjnych powinny odgrywać izby gospodarcze i agencja rozwoju regionalnego.

Działania na rzecz zwiększania zdolności wykorzystania i poszukiwania okazji nie gwarantują oczywiście powodzenia. Można jedynie ufać w prawo wielkich liczb, które mówi, że określonej liczbie prób towarzyszy określona (lecz znacznie mniejsza!) liczba sukcesów. W tym przypadku próbami są inwestycje w ludzi oraz rozwój instytucji i infrastruktury technicznej województwa, jak również promocja oferty gospodarczej regionu, zaś ewentualnymi sukcesami — wzrost działalności gospodarczej, innowacji, napływ inwestycji zewnętrznych a także wzrost popytu wewnętrznego. Wszystkie te czynniki sprzyjają aktywności gospodarczej, powodują powstawanie miejsc pracy oraz wzrost dochodów i poziomu życia mieszkańców.

Opracowanie strategii rozwoju jakiegokolwiek regionu, w tym także województwa wrocławskiego, napotyka na bardzo istotną barierę informacyjną. Główny Urząd Statystyczny i jego agendy wojewódzkie nie w pełni dostosowały zakres i strukturę zbieranych informacji do nowych potrzeb. Brak w ich sprawozdawczości wielu istotnych danych, niezbędnych dla funkcjonowania w gospodarce rynkowej. Dane te tylko w niektórych przypadkach powinny stać się przedmiotem rutynowej działalności służb statystycznych, a w znacznej części powinny być okresowo zbierane w drodze specjalistycznych badań i analiz. Za najpotrzebniejsze należy uznać informacje o **popycie** i jego strukturze w rozbiciu na: popyt konsumpcyjny zgłaszany przez ludność; popyt zgłaszany przez instytucje publiczne (np. wielkość zamówień władz samorządowych i wojewódzkich) oraz popyt produkcyjny jednostek gospodarczych. Dobrze było by znać miejsca zaspokajania popytu: czy jest on realizowany na obszarze województwa, czy poza nim (gdzie?). Czy obszar województwa jest miejscem realizacji popytu powstałego poza województwem? Czy istnieje jakiś popyt nigdzie nie zaspokojony, na przykład ze względu na brak podaży, brak informacji, wysokie koszty transportu itp? Jak wiadomo, popyt na danym obszarze jest jednym z zasadniczych kryteriów podejmowania decyzji o lokalizacji inwestycji, zarówno przez inwestorów miejscowych jak i zewnętrznych.

Również dane na temat **podaży czynników produkcyjnych** są skąpe — zwłaszcza jeśli chodzi o ich stronę ekonomiczną. I tak np. posiadamy jedynie zagregowane informacje o wysokościach płac, a wskazane byłyby nie tyle dane o średniej płacy w województwie, ile informacje o płacach w konkretnych zawodach i na określonych stanowiskach np. robotnika niewykwalifikowanego, robotnika wykwalifikowanego, inżyniera, informatyka, głównego księgowego, dyrektora przedsiębiorstwa itp.

Brakuje też danych — lub nie mają one przystępnej formy, jakiej oczekiwałby potencjalny inwestor — na temat ceny innych czynników produkcyjnych, zwłaszcza ziemi i gruntów dla celów nierolniczych, mieszkań, domów, wysokości czynszów dzierżawnych mieszkań, biur itd. Jak w przypadku płac, chodzi tu nie tylko o wielkości absolutne, ale i względne, porównywalne z innymi obszarami kraju.

Zbieranie tych i innych informacji powinno stać się jednym z zadań instytucji regionalnych — urzędu wojewódzkiego czy agencji rozwoju regionalnego. Dane te powinny następnie służyć opracowywaniu pogłębionych analiz o sytuacji regionu oraz aktywnej promocji województwa.

8.2. Strategie aktorów ekonomicznych (przedsiębiorstwa przemysłowe)

Większość przemysłu wrocławskiego ma stare, pochodzące niekiedy z XIX wieku tradycje. Są one o tyle ważne, że wpływają na kulturę pracy i kwalifikacje pracowników.

Przemysł województwa koncentruje się przede wszystkim we Wrocławku i kilku innych, znacznie mniejszych miastach. Korzystną cechą przemysłu znajdującego się w stolicy regionu jest jego lokalizacja w strefie przemysłowej, zagospodarowanej w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych, do której przeniosły się fabryki położone poprzednio w centrum miasta. Wraz z przeprowadzką dokonana się nie tylko wymiana budynków, ale także parku maszynowego. Przemysł Wrocławka jest więc relatywnie nowoczesny i dysponuje wolnymi terenami i halami produkcyjnymi, zdolnymi do przyjęcia nowych rodzajów wytwórczości.

Ocena przekształceń w przemyśle województwa pozwala na stwierdzenie, że znajduje się on w połowie drogi od gospodarki socjalistycznej do kapitalistycznej. Przemiany dotyczą zarówno stosunków własnościowych jak i zmian w organizacji i asortymencie produkcji. W wielu przedsiębiorstwach zmodyfikowano wielkość produkcji i możliwości zbytu, przede wszystkim jednak zmniejszono zatrudnienie o 40–50%. W najbliższej przyszłości powinny być rozwiązane następujące problemy:

- Dostosowanie struktury do nowych celów przedsiębiorstw, ustalenie prawidłowych relacji między różnymi aspektami działania przedsiębiorstwa takimi jak koszty, jakość, innowacje, zbył (eksport), zysk.
- Opracowanie długofalowej strategii rozwoju przedsiębiorstw.
- Motywacje menedżerskie, kwalifikacje kadr zarządzających i ich cechy osobowościowe.

- Konflikt przemysłowy, systemu motywacyjnego dla załóg, integracja pracowników z celami przedsiębiorstwa, rola związków zawodowych.

W skali województwa, jak wynika z naszych obserwacji, postępuje gałęziowa dywersyfikacja przemysłu, realizowana przez prywatny kapitał krajowy i zagraniczny. Przykładem mogą być liczne przedsiębiorstwa odzieżowe zajmujące się tzw. „przerobem uszlachetniającym”. Obecnie istnieje ok. 100 takich firm, z których ogromna większość to małe przedsiębiorstwa. Wyjątkiem jest firma „Markit”, spółka z kapitałem brytyjskim, która w sześciu prowincjonalnych ośrodkach województwa zatrudnia prawie 2000 pracowników.

Upadek wielu lokalnych przedsiębiorstw państwowych i spółdzielczych w przetwórstwie rolno-spożywczym, budownictwie oraz zapleczu rolnictwa, spowodował w całym województwie znaczny wzrost bezrobocia. Na miejsce państwowych przedsiębiorstw budowlanych powstało wiele małych firm prywatnych, których funkcjonowanie jest jednak mało stabilne wskutek spadku koniunktury w budownictwie. Niektóre zlikwidowane zakłady przemysłowe przeszły w ręce prywatne i uruchomiono w nich produkcję, po innych pozostały niezagospodarowane hale produkcyjne i inne budynki, które mogą być w przyszłości wykorzystane.

Rozwój przemysłu, a generalnie rzecz biorąc przedsiębiorczości, napotyka jednak na liczne bariery, które mają charakter bardziej ogólny i nie dotyczą wyłącznie województwa wrocławskiego. Do podstawowych barier należy zaliczyć:

- Stosunkowo wolne tempo przekształceń własnościowych.
- Brak i/lub niemożność wykorzystania kapitału dla rozwoju przedsiębiorstw, a szczególnie „kapitału ryzyka”.
- Brak placówek B&R w województwie.
- Niskie kwalifikacje menedżerskie przedsiębiorców prywatnych, którzy nie mają umiejętności przewidywania skutków własnych decyzji i często przejawiają nadmierną rozrzutność, szczególnie na cele reprezentacyjne firmy i konsumpcyjne jej właściciela.
- Polityka kierownictwa urzędu wojewódzkiego w zakresie promocji gospodarczej. Ostatnia reorganizacja wydziału rozwoju gospodarczego świadczy o podporządkowaniu działań urzędu problemom rolnictwa, co — mimo znacznej roli tego sektora w strukturze gospodarczej regionu — jest pociągnięciem wysoce niewłaściwym.

Wszystkie te bariery mogą zostać przezwyciężone po zwiększeniu aktywności aktorów ekonomicznych działających w regionie. Główny wysiłek powinien być skierowany na szkolenie menedżerskie, doradztwo przemy-

słowe i finansowe oraz zakładanie inkubatorów przedsiębiorczości. W tym celu można np. wykorzystać nieużytkowane hale fabryczne.

Nie wykorzystane są, jak się wydaje, wewnętrzne możliwości upowszechniania istniejących pozytywnych doświadczeń menedżerskich i organizacyjnych. W wielu dużych przedsiębiorstwach powołano służby marketingowe, niekiedy (np. w Instalchemie), przy pomocy zagranicznych firm konsultingowych. Wśród innych innowacji organizacyjnych wymienić można dywizjonalizację i tworzenie centrów zysku w Zakładach Azotowych, wdrażanie certyfikatów jakości (ISO 9000) w Drumecie, czy decentralizację zarządzania w filii Zakładów Ursus.

Wiele pozytywnych doświadczeń może być więc upowszechnionych bez uciekania się do specjalistów zewnętrznych, brak jest jednak odpowiedniego forum służącego wymianie doświadczeń i nawiązywaniu współpracy między aktorami gospodarczymi w regionie, np. w celu wspólnych działań promocyjnych. Roli tej nie spełnia Izba Przemysłowo-Handlowa, która jest, jak na razie, raczej martwą instytucją. Należało by rozważyć, wzorem wielu innych krajów, obowiązkową przynależność wszystkich aktorów ekonomicznych do takiej izby.

Jak już wspomniano, głównym czynnikiem rozwoju województwa wrocławskiego może być aktywność aktorów lokalnych, dlatego też ważne jest poznanie strategii rozwoju przedsiębiorstw przemysłowych w regionie. Jak wynika z naszego sondażu, przemysł jest stosunkowo dobrze rozwinięty, a przy tym zróżnicowany, co czyni go dość odpornym na wahania koniunktury. Dzięki temu województwo wrocławskie znajduje się w relatywnie lepszej sytuacji niż województwa charakteryzujące się znaczną przewagą jednej gałęzi przemysłu.

Przedsiębiorstwo odzieżowe MARKIT — spółka z o.o., kapitał angielski, specjalizacja w zakresie eksportu wyrobów uszlachetnionych. Firma zatrudnia ok. 1900 osób w sześciu miastach. Siedzibą spółki jest Rypin, ale dyrekcja generalna i biuro marketingu znajduje się w Warszawie. Firma ma strategię globalną i strategię poszczególnych zakładów (centrów zysku). Nie przewiduje się ilościowego rozwoju i inwestycji powiększających majątek produkcyjny. Nie przewiduje się także ekspansji na nowe rynki, mimo że produkty przedsiębiorstwa są bardzo konkurencyjne (koszty produkcji stanowią ok. 25% kosztów wytwarzania w Niemczech). Firma unika jednak ostrego wchodzenia na ten rynek, aby nie popaść w konflikt z dotychczasowymi partnerami. Poszczególne zakłady mają wystarczającą autonomię do prowadzenia własnej polityki w zakresie sprzedaży na rynku krajowym i częściowo zagranicznym. Niektóre zakłady przewidują wejście na rynek krajowy z własnymi modelami (w perspektywie 50% produkcji). Ilościowy

wzrost produkcji ma się dokonywać wyłącznie drogą wydajności pracy. Planuje się także poprawę dystrybucji m.in. przez otwarcie pawilonów wystawowo-handlowych w Lipnie, Warszawie i w kilku innych miastach.

Fabryka chemiczna NOBILES — spółka pracownicza, zatrudnia 790 osób i pokrywa 17% rynku krajowego farb i lakierów, udział w eksporcie wynosi 2%. Wdrażany jest system jakości ISO 9000–9005 oraz dokonywane są zmiany organizacyjne, polegające na decentralizacji i spłaszczaniu struktur zarządzania. Nie planuje się znaczącego wzrostu eksportu, ponieważ bardzo trudno jest wejść na rynki zagraniczne, gdzie występuje ściśle powiązanie wytwórni z odbiorcami, dla których produkuje się specjalne asortymenty. Planuje się natomiast ekspansję na rynku krajowym i konkurowanie z importem. Jest to gra o dużą stawkę, bowiem do Polski corocznie sprowadza się farby za ok. 100 mln USD. W celu racjonalizacji kosztów, firma zamierza wdrażać nowe technologie oraz zmniejszyć liczbę asortymentów z 2000 do 300.

Fabryka Lin i Drutu DRUMET — jednoosobowa spółka skarbu państwa, zatrudnia 870 osób, eksport wynosi 10% wartości produkcji. Firma posiada formalnie zatwierdzony biznes-plan. Najważniejsze zagadnienie to powiązanie sprzedaży i gospodarki materiałowej. Wdrażany jest także plan zapewnienia jakości ISO. Przewiduje się szkolenie robotników w nowych specjalnościach oraz — we współpracy z wyższymi uczelniami — szkolenie kadry w zakresie technologii i ekonomii. Przyrost produkcji realizowany będzie w oparciu o nowe uruchomienia na podstawie własnych patentów. Przewiduje się także lepszą kontrolę kosztów. Zmiany w organizacji sprzedaży będą polegały na przyporządkowaniu akwizytorom na stałe poszczególnych rejonów kraju, za które będą odpowiedzialni. Planuje się też rozwój eksportu w oparciu o dostawy „just in time”, z tolerancją jednego dnia dla dostaw za granicę, a pół dnia w kraju. Do 1998 r. eksport powinien stanowić 35% sprzedaży. Ważnym fragmentem strategii marketingowej są sympozja dla przemysłu krajowego i gości zagranicznych.

Wytwórnia Filtrów Samochodowych — firma rodzinna, zatrudnia 150 osób. Strategia przedsiębiorstwa wynika z przewidywań właściciela dotyczących sytuacji po otwarciu granic z Unią Europejską po 1997 r. Przedsiębiorstwo, podobnie jak cały polski przemysł, nie jest do tego przygotowane. Plany mają więc charakter wielowariantowy. O ile obecny rodzaj produkcji będzie kontynuowany, w przyszłości wysiłki koncentrować się będą wokół podniesienia wydajności pracy i poprawy kooperacji, a szczególnie terminowości dostaw. Gdyby natomiast konkurencja okazała się zbyt silna, firma może przekształcić się w hurtownię. Już obecnie posiada 42 sklepy i współpracuje z 2700 innymi punktami sprzedaży.

Kujawska Fabryka Manometrów MERA — przedsiębiorstwo państwowe, zatrudnienie 987 osób, 45% produkcji na eksport do krajów zachodnich. Zakład (po oddłużeniu) przekształca się w spółkę akcyjną, której głównym udziałowcem będzie bank. Do 1995 r. będzie wdrażany program naprawczy, polegający na: poprawie jakości wyrobów (wdrożenie systemu ISO), wymianie parku maszynowego, intensyfikacji marketingu i sprzedaży, ze szczególnym uwzględnieniem eksportu zwłaszcza do Niemiec i Holandii, utworzeniu pionu marketingu oraz powołaniu komórki badawczo-rozwojowej.

Zakłady Przetwórstwa Owocowo-Warzywnego — przedsiębiorstwo państwowe, zatrudnia 345 osób, eksport wynosi 1% produkcji. Przyszłe zamierzenia są formułowane dość ogólnikowo. Poszukuje się wprowadzić inwestora strategicznego i prowadzi rozmowy z dwoma firmami: angielską i Master Food Poland, ale załoga woli utworzyć spółkę pracowniczą i trudno ją przekonać, że fabryka wymaga dużych inwestycji. Do najważniejszych celów firmy należy dążenie do opanowania rynków na północy Polski, dzięki wprowadzeniu nowego znaku firmowego, kolorowych etykiet i lepszych opakowań. Ponadto, jeżeli będą pieniądze, planuje się budowę nowej kotłowni a później dalszą modernizację i wprowadzenie nowych linii: warzywno-mięsnej i napojów.

Charakterystyka większości przedsiębiorstw o różnych formach własności pokazuje znaczny stosunkowo stopień adaptacji do nowych warunków gospodarowania. Firmy mają opracowane strategie rozwoju i wiedzą w jakim kierunku będą zmierzać. Aktorzy ekonomiczni są aktywni i innowacyjni. Wyjątkiem są Zakłady Przetwórstwa Owocowo-Warzywnego, gdzie wprawdzie podejmuje się jakieś działania, ale są one mało konkretne, a załoga hamuje prywatyzację. Jest to niewątpliwie przykład firmy poważnie zagrożonej upadłością.

8.3. Strategie samorządów lokalnych

Badania przeprowadzone w 1991 r.⁷ pokazały, że władze lokalne województwa wrocławskiego charakteryzowała daleko posunięta rezerwa wobec procesów prywatyzacji. Burmistrzowie częściej w porównaniu do innych gmin w Polsce wykazywali preferencje wydatkowe. Świadczyło to o akceptacji większej roli sektora publicznego w gospodarce. We wspomnianych

⁷Badania zostały przeprowadzone przez zespół Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego w ramach programu „Local Democracy and Innovation”. Wyniki tych badań zostały opublikowane w: B. Jałowiecki, P. Swianiewicz (red.) *Między nadzieją a rozczarowaniem*, EUROREG, Warszawa 1991.

badaniach — na podstawie wskaźników obejmujących wydatki budżetowe, prywatyzację oraz strategie ekonomiczne i finansowe — stworzono klasyfikację postaw władz lokalnych, dzieląc je na: opiekuńcze, przedsiębiorcze, ideologiczno-liberalne i życzeniowe. W świetle tej klasyfikacji prawie wszyscy badani burmistrzowie w województwie wrocławskim charakteryzowali się postawą życzeniową.

W tym rejonie nieco inny niż w reszcie kraju był model „władzy gminnej”. Większą niż gdzie indziej rolę w podejmowaniu decyzji odgrywała rada gminy, natomiast mniejsze znaczenie miały opinie burmistrza i zarządu gminy. Taki sposób sprawowania władzy dezorganizuje pracę urzędu i paraliżuje władze lokalne. Drugim elementem modelu „władzy gminnej” w województwie wrocławskim była mniejsza aktywność lokalnych grup nacisku i mniejsza rola społeczności lokalnych. Istotnie niższy, niż przeciętnie w kraju, był wpływ na podejmowanie decyzji wywierany przez przedsiębiorców lokalnych, prasę lokalną, organizacje społeczne i rady osiedli (sołectw). W tej sytuacji znacznie trudniej jest zawiązywać koalicje prorozwojowe.

Nie mamy informacji, czy te postawy, zaobserwowane u progu działalności samorządów lokalnych, są nadal tak znacznie nasilone w województwie wrocławskim. Można jednak przypuszczać, że wynikały one z pewnych cech zbiorowości regionalnej i że — przynajmniej w części — są nadal obecne wśród radnych nowej kadencji. Tak więc samorządy w województwie wrocławskim mają słabszą orientację protransformacyjną, niż w innych częściach kraju. Jest to zgodne z profilem politycznym ludności regionu, uwidocznionym m.in. w ostatnich wyborach parlamentarnych, a także w badaniach socjologicznych⁸.

Postawy władz lokalnych można tłumaczyć m.in. stanem budżetów gmin województwa wrocławskiego. Na tle sytuacji ogólnopolskiej, gminy województwa wrocławskiego mają bardzo niskie dochody własne — w 1993 r. na poziomie 77% średniej krajowej. Szczególnie jednak uderzające jest porównanie dochodów z dotacji celowych na finansowanie zadań własnych (w 1991 r. tylko 20%, a w 1993 r. zaledwie 7% średniej krajowej). Znaczna część tych dotacji przeznaczona jest na finansowanie inwestycji gminnych, a znając mechanizm ich przyznawania, można wysunąć hipotezę o wysokim stopniu niezaradności gmin w pozyskiwaniu środków finansowych na inwestycje rozwojowe. Jeżeli zestawić te dane z sytuacją z lat osiemdziesiątych, kiedy zaangażowanie inwestycyjne gmin wrocławskich było większe niż średnio w Polsce, to nasuwa się wniosek, że aktorzy lokalni trudniej niż gdzie indziej dostosowują się do zmienionych warunków gospodarowania.

⁸Opinie mieszkańców województwa wrocławskiego na temat ich regionu, badanie przeprowadzone na 300 osobowej próbie w lipcu 1993 r.

Zarówno studia przeprowadzone w 1991 r., jak i obecne badania sondażowe pozwalają wysunąć tezę, że jednym z głównych problemów samorządów lokalnych jest jakość miejscowych kadr, zarówno radnych jak i burmistrzów i wójtów. Wynika z tego, że **jednym z najważniejszych czynników rozwoju lokalnego może stać się wiedza i informacja dostarczona aktorom lokalnym. Niezbędne jest więc uruchomienie, np. z inicjatywy sejmiku, systematycznych szkoleń dla działaczy i pracowników samorządowych.**

Samorządy lokalne, szczególnie w gminach wiejskich, mogą także obok innych aktorów pełnić istotną rolę w **restrukturyzacji rolnictwa**. Powinna ona obejmować następujące działania:

- poprawę struktury wielkości gospodarstw m.in. przez sprzedaż i/lub dzierżawę ziemi pozostającej w dyspozycji Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa;
- rozwój usług dla rolnictwa;
- aktywizację ośrodków oświaty i doradztwa rolniczego;
- rozwój infrastruktury (zaopatrzenie w wodę, gospodarka ściekowa).

Szczególnie potrzebne jest podnoszenie poziomu wiedzy agrotechnicznej wśród miejscowych rolników. Badania sondażowe wskazują, że nawet na obszarach o szczególnie wysoko dochodowym rolnictwie informacje o innowacjach w produkcji rolnej są przekazywane wśród samych rolników za pomocą wzajemnych rad i naśladownictwa. I tak np. jeden z zapytywanych przez nas rolników powiedział: *„zauważyłem że sąsiadowi ładnie na polu wyrosło, spytałem, co to za odmiana, no i zasiałem”*. Znikomą natomiast rolę odgrywa fachowe poradnictwo rolnicze, prasa specjalistyczna, czy też doszkalanie zawodowe. Jest to doskonałe pole dla działalności istniejących służb doradztwa rolniczego, których aktywność jest w województwie włocławskim minimalna.

Podobnie niekorzystnie wyglądają usługi dla rolnictwa, szczególnie zaopatrzenie gospodarstw rolnych w nawozy, węgiel, materiały budowlane itp. Niedorozwój tych usług może wynikać z braku popytu, czego powody mogą być dwojakie. Po pierwsze — nawyk samowystarczalności, wymuszonej gospodarką niedoboru charakterystyczną dla realnego socjalizmu, kiedy każdy sam musiał „upolować” lub „załatwić” wszystkie niezbędne towary. Po drugie, przyczyną może być trudna sytuacja finansowa wielu gospodarstw rolnych, w których istnieje „niedobór pieniędzy” i „nadmiar czasu”. W miarę jednak rozwoju gospodarki rynkowej, w której także w rolnictwie upowszechni się zasada „czas do pieniądza”, znacznie wzrośnie popyt na usługi oszczędzające rolnikowi czas niezbędny do pracy w gospodarstwie. Istnieje więc tutaj wyraźna „nisza rynkowa”, która może być zagospodarowana. Wymaga to jednak od ewentualnych przedsiębiorców

aktywnej kampanii promocyjnej. Rozwój usług dla rolnictwa przyczyniłby się do powstania nowych miejsc pracy oraz do zwiększenia efektów produkcji rolnej, a więc stałby się istotnym czynnikiem rozwojowym na terenie województwa włocławskiego.

Strategia rozwoju województwa jest sformułowana na takim szczeblu ogólności, że siłą rzeczy kwestie szczegółowe musiały zostać pominięte. Możliwe jest jednak sformułowanie **zarysu założeń strategii rozwoju lokalnego także dla ośrodków miejskich województwa**, które jednak muszą pozostać katalogiem dość ogólnych i niekompletnych propozycji. Część z nich jest zapewne dość banalna, choć dla wielu przedstawicieli władz lokalnych w badanych miastach propozycje te wcale oczywistymi nie były.

- Elementarnym warunkiem jakiegokolwiek rozwoju jest posiadanie planu przestrzennego zagospodarowania, aktualnego i zgodnego z kierunkami polityki gminy.
- Drugim podstawowym warunkiem jest wydolna oczyszczalnia ścieków. Konieczność budowy oczyszczalni nie jest w pełni uświadomiona przez władze lokalne nawet w niektórych miastach wojewódzkich nie mówiąc już o ośrodkach lokalnych. Oczywiście plan i oczyszczalnia nie gwarantuje sukcesu, ale za to ich brak daje pełną gwarancję, że nikt nie podejmie większych inwestycji w mieście.
- Planowanie finansowe i sposób przygotowywania budżetu trzeba podporządkować głównym kierunkom rozwoju miast. Przygotowywanie budżetu jest zadaniem dla polityka, a nie dla księgowego.
- W wielu miastach krytycznej refleksji wymaga sposób funkcjonowania niektórych usług lokalnych. Przyjęte formy organizacyjne są nieskuteczne i nierzadko marnotrawne.
- Odstępowanie od przetargów przy realizacji inwestycji gminnych nie będzie dozwolone na mocy ustawy o zamówieniach publicznych. Aby jednak instytucja przetargów dała spodziewane efekty, musi być wprowadzana z przekonaniem o jej sensowności.
- Program promocji miasta nie powinien być mylony z programem jego rozwoju — jak to się w wielu miastach zdarza — jednak może i powinien stać się istotnym elementem strategii lokalnej. Takich programów brak w miastach województwa włocławskiego. Być może dobrym rozwiązaniem byłoby prowadzenie kampanii promocyjnych wspólnie z innymi gminami mającymi podobne interesy. I tak np. Ciechocinek mógłby nawiązać współpracę w tej dziedzinie z innymi uzdrowiskami.

8.4. Strategie rozwoju turystyki

W miarę rozwoju gospodarczego kraju i wzrostu zamożności, wzrośnie zainteresowanie uprawianiem turystyki i popyt na usługi rekreacyjne. O zagospodarowanie tego popytu starają się wszystkie prawie regiony w Polsce, bo nawet okręgi przemysłowe, ze znacznymi zniszczeniami środowiska, mogą stać się atrakcją dla osoby interesującej się starymi obiektami architektury przemysłowej. Również we Włocławku znajdują się obiekty interesujące dla tej grupy turystów.

Konkurencja na rynku turystycznym jest więc ostra, tym bardziej, że spadek dochodów realnych ludności oraz urynkowanie turystyki i wypoczynku (wycofanie subsydiowanych wczasów FWP, ograniczenie funduszy socjalnych, częściowe wprowadzenie odpłatności za usługi sanatoryjne) spowodowały znaczne ograniczenie popytu.

Mimo to jednym z celów strategii rozwoju województwa powinno być, w perspektywie 10 najbliższych lat, znaczne zwiększenie wpływów z turystyki i wypoczynku. Województwo włocławskie posiada kilka atrakcyjnych obiektów turystyczno-wypoczynkowych, m.in. zbiornik wodny na Wiśle oraz historyczne miejscowości związane z początkami polskiej państwowości, które jednak mają znaczenie głównie dla turysty polskiego. Jednym z najważniejszych elementów turystyczno-wypoczynkowej oferty regionu jest także Ciechocinek, miasto sanatoryjne o znaczeniu ogólnopolskim, a nawet międzynarodowym.

Rozwój turystyki wymaga podjęcia działań wyprzedzających oraz „reaktywnych”, czyli reagowania na już istniejący popyt. Działanie „reaktywne” powinny przede wszystkim zmierzać do rozładowania obecnego zagęszczenia miejsc rekreacji, głównie weekendowej. Dotyczy to szczególnie jezior położonych na południowych krańcach województwa. Część ruchu może być przesunięta bardziej na północ. Wymaga to pewnych nakładów inwestycyjnych zarówno w infrastrukturę nad samymi jeziorami, jak i w usprawnienie sieci transportowej tak, aby dojazd (głównie z Łodzi) do nowych miejsc sobotnio-niedzielnego wypoczynku nie był odczuwalnie dłuższy od dojazdu do starych miejsc. Pozwoliło by to nie tylko zmniejszyć zagęszczenie w dotychczasowych ośrodkach, ale także zwiększyć ogólną liczbę wypoczywających, a więc i dochody z tego typu aktywności turystycznej.

Część kosztów budowy infrastruktury rekreacyjnej może i powinien pokryć kapitał prywatny, który będzie czerpać korzyści z turystyki i rekreacji. Część jednak kosztów, zwłaszcza w sferze infrastruktury transportowej, muszą pokryć instytucje publiczne — władze wojewódzkie, związki gmin itp. lub też konsorcja publiczno-prywatne.

Działalność wyprzedzająca w dziedzinie rekreacji i turystyki powinna polegać na przygotowaniu odpowiedniej infrastruktury (drogi, telefony, kanalizacja, oczyszczalnie ścieków), na pomocy w rozbudowie bazy noclegowej i gastronomicznej oraz na promocji i poszukiwaniu potencjalnych klientów.

Promocja to przede wszystkim sporządzenie konkretnej oferty turystycznej oraz podniesienie walorów turystycznych. Jako przykład oferty można wymienić propozycję wędrowki wzdłuż Wisły (łędem lub rzeką) łączącą wypoczynek ze zwiedzaniem interesujących zabytków i miejsc historycznych. Przykładowa wycieczka prowadziłaby z Płocka do Torunia z przystankami w Dobrzyniu n/Wisłą, Włocławku, Nieszawie i Ciechocinku. Atrakcyjna może być także krótsza trasa łodzią po sztucznym jeziorze z Płocka do Włocławka, z przystankiem w Dobrzyniu i/lub na lewym brzegu zalewu w celu zwiedzenia Gostynińsko-Włocławskiego Parku Krajobrazowego.

Waloryzacja miejsc turystycznych mogłaby polegać na zadbanie o estetyczny wygląd i bezpieczeństwo w niektórych godnych zwiedzenia miejscach, jak stary rynek we Włocławku (potrzebny jest ponadto remont kilku kamienic), albo park przy katedrze, gdzie wieczorne spacerowanie powinny być bezpieczne. Atrakcyjne, po waloryzacji, mogą stać się nie użytkowane obiekty starej architektury przemysłowej: młyn czy fabryka celulozy.

Dla lepszego wykorzystania walorów turystyczno-rekreacyjnych województwa włocławskiego wskazana jest ścisła współpraca tego regionu z województwem płockim i toruńskim. Województwa te mogłyby np. promować „turystykę historyczno-rekreacyjną”, której głównymi punktami byłoby zwiedzanie Płocka, Torunia i innych historycznych ośrodków oraz wypoczynek nad Wisłą.

Jednym z najcenniejszych zasobów województwa włocławskiego jest źle wykorzystane *uzdrowisko w Ciechocinku*. Warunki naturalne, zainwestowanie oraz renoma predystynują Ciechocinek do roli ważnego ośrodka uzdrowskiego w skali ogólnokrajowej, a nawet międzynarodowej. Aby jednak Ciechocinek mógł przynosić znaczące dochody, należy przeprowadzić poważne prace rewaloryzacyjne. Pierwszym krokiem powinno być opracowanie planu zagospodarowania przestrzennego, organizacja wysypiska śmieci oraz budowa oczyszczalni ścieków. Brak tych urządzeń zagraża istnieniu uzdrowiska.

Dla poprawy funkcjonowania uzdrowiska w Ciechocinku, podobnie jak i dla innych uzdrowisk w Polsce, niezbędna jest zmiana zasad finansowania leczenia w tych miejscowościach. Kuracjusz powinien pokrywać pełne koszty pobytu i leczenia sanatoryjnego, które następnie powinny być refun-

dowane zainteresowanym przez odpowiednie instytucje. Dotychczasowy system dotowania leczenia uzdrowiskowego przez Ministerstwo Zdrowia jest reliktem poprzedniego systemu i powinien być jak najszybciej zlikwidowany.

Uzgodnienia międzynarodowe, przede wszystkim z Niemcami i Austrią, umożliwiłyby respektowanie rachunków za leczenie w Ciechocinka przez firmy ubezpieczeniowe tych krajów. Zwiększyłyby to znacznie napływ zagranicznych kuracjuszy. Niezbędna jest też bardziej aktywna promocja uzdrowiska i poszukiwanie potencjalnych klientów, co mogłoby poprawić sytuację szczególnie właścicieli kwater prywatnych.

W zakresie działań inwestycyjnych należy przede wszystkim podnieść standard pokoi w sanatoriach przez urządzenie łazienek i wyposażenie pokoi w telewizję kablową. Zwiększyłyby to liczbę miejsc dla bardziej zamożnych kuracjuszy. Inwestycja taka będzie z pewnością rentowna i zwróci się w krótkim czasie.

Niezbędna jest także poprawa estetyki miasta oraz zwiększenie jakości i ilości miejsc rozrywki. Należy także rozważyć otwarcie w Ciechocinka kasyna, które w wielu miejscowościach uzdrowiskowych Europy są istotnym źródłem dochodów.

Jak wynika z naszego sondażu, władze miasta nie są w stanie poradzić sobie z problemami, które trzeba rozwiązać. Świadczą o tym brak planu zagospodarowania przestrzennego, nieumiejętność promocji miasta, słabe zainteresowanie rady istotnymi problemami uzdrowiska. I tak np. plan pracy rady na bieżącą kadencję składa się z nie zhierarchizowanej i nie powiązanej w spójną i logiczną całość listy potrzeb w poszczególnych branżach.

Ciechocinek potrzebuje także „promocji do wewnątrz”. Trzeba bowiem pomóc lokalnym przedsiębiorcom i mieszkańcom odnaleźć się w nowej sytuacji gospodarczej i wskazać na źródła dotychczasowych niepowodzeń. Co robić, kiedy klient przestał brać każdy oferowany towar (np. nocleg) i zaczął przebierać w ofertach? W jaki sposób aktywnie zabiegać o klienta, a nie tylko biernie oczekiwać, że sam się pojawi?

W Ciechocinku, jeszcze bardziej niż w innych miejscowościach województwa, widoczna jest niska jakość kadr menedżerskich. Władze lokalne i kierownictwo uzdrowiska nie mają dostatecznej wiedzy, pomysłowości i wyobraźni, aby w sposób sprawny kierować rozwojem lokalnym w otwartej gospodarce rynkowej.

W miejscowościach mających szczególnie złożone problemy, radni, we własnym i miasta interesie, powinni starać się obsadzać stanowiska burmistrza i członków zarządu drogą konkursu, wybierając i dobrze odpłacając

wykwalfikowanych menedżerów, którzy potrafią kierować rozwojem lokalnym. Może okazać się to wyjątkowo rentowną inwestycją.

Należy także wspomnieć o zmianach prawnych, które wspomogłyby budżet miejscowości turystyczno-uzdrowiskowych.

Po pierwsze, bardzo korzystne byłoby obliczanie podatku od nieruchomości na podstawie wartości, a nie powierzchni.

Po drugie, udział w podatku od dochodów osobistych powinien trafić bezpośrednio do gminy, w której podatnik mieszka. Utrzymywanie obecnej redystrybucyjnej formuły jest korzystne dla gmin wiejskich i niekorzystne dla miast. Zmiana formuły byłaby szczególnie korzystna dla miast turystyczno-uzdrowiskowych.

Po trzecie, należałoby rozważyć wpłacanie do budżetu miejskiego opłaty za gospodarcze wykorzystywanie środowiska. Wprawdzie w pierwszym półroczu 1994 r. gmina otrzymała 83 miliony tytułem opłaty wykopaliskowej, wydaje się jednak, że formułę i wielkość takiej opłaty trzeba by ponownie przemyśleć.

Agroturystykę należy traktować jako potencjalne źródło dodatkowych dochodów ludności wiejskiej, chociaż w najbliższych latach będzie ono raczej marginalne. Hamulcem dla rozwoju agroturystyki w Polsce, a więc także w województwie wrocławskim, jest przede wszystkim struktura społeczno-demograficzna Polski. W miastach, mieszka zaledwie 60% ludności, a znaczna jej część pochodzi ze wsi i ciągle ma tam bliskich krewnych. Popyt na odpłatne usługi agroturystyczne nie może zatem być zbyt wielki i w najbliższych latach istotnie nie wzrośnie. Jeżeli nastąpi wzrost zamożności ludności miejskiej, to spowoduje on raczej wzrost popytu na „klasyczne” usługi turystyczne i rekreacyjne, niż na „wczasy pod gruszą”.

W województwie wrocławskim nie można także oczekiwać większego napływu agroturystów z zagranicy. Turysta niemiecki woli bowiem regiony łączące walory przyrodnicze z „sentymtalnymi”, jak Mazury, Pomorze, Dolny Śląsk. Większe szanse w agroturystyce krajowej i zagranicznej mają także regiony o wyjątkowych walorach przyrodniczych i kulturowych, np. niektóre części Białostocczyzny, Bieszczady, Podhale oraz miejscowości nadmorskie.

Mimo iż agroturystyka w województwie wrocławskim nie rokuje nadziei na wielkie dochody, to nie warto z niej rezygnować. Należy zatem kontynuować propagowanie tej działalności wśród rolników, sprzyjać ich organizowaniu się w celu promocji swoich usług i docierania do potencjalnych klientów.

8.5. Włocławek jako biegun rozwoju

Włocławek, jako obecna stolica województwa i przyszły ośrodek centralny subregionu, ma do spełnienia szczególną rolę w rozwoju otaczającego go obszaru. W mieście tym skupiony jest największy jakościowo potencjał ludzki, występuje zagęszczenie tkanki instytucjonalnej, pojawia się najwięcej innowacji i twórczych pomysłów.

Włocławek siłą rzeczy może służyć za przykład do naśladowania dla mieszkańców regionu oraz władz sąsiednich gmin.

Wśród standardowych technik promocji miasta wymienia się zwykle poprawę jego obrazu przez zabiegi estetyzujące, malowanie fasad budynków, zieleni, estetyczne wystawy sklepów, szyldy i reklamy, zagospodarowanie pasaży handlowych itp. Przykładem negatywnym może być we Włocławku kilka ulic w centrum, wyłączonych z ruchu kołowego. Stwarzają one wrażenie, że władze miasta słyszały, iż wiele europejskich miast organizuje takie ulice tylko dla pieszych, ale nie zdają sobie sprawy, iż postawienie znaków zakazu wjazdu jest zabiegiem niewystarczającym. Niezbędne jest zadbanie o czystość, pomalowanie fasad, doradztwo plastyczne dla właścicieli sklepów aby umieli urządzić wystawy. Splendor pasażowi nadaje wybrukowanie go kolorową kostką, postawienie ładnych latarni, ławek itp.

Kolejnym, znacznie bardziej skomplikowanym przedsięwzięciem powinno być zagospodarowanie „odłogów” przemysłowych po młynie, fabryce celulozy i fajansu. Na podstawie wzorów ze świata, w tych starych obiektach, po remoncie i adaptacji, urządzić można pomieszczenia dla małych przedsiębiorstw; część obiektów można przeznaczyć na mieszkania, hotel i centrum handlowe. W jednym obiekcie można zorganizować muzeum przemysłu („pamiątka z Celulozy”). Osobne miejsce zajmuje fabryka fajansu, która powinna być choć w części reaktywowana i służyć promocji miasta. Wyroby z fajansu powinny stać się jego swoistym znakiem firmowym.

Niezbędne jest stworzenie odpowiedniej infrastruktury nad brzegami zalewu. Obecnie słabo wykorzystane turystycznie i rekreacyjnie sztuczne jezioro, powinno stać się dużym ośrodkiem sportów żeglarskich, przede wszystkim dla mieszkańców Łodzi i Torunia.

Należy rozważyć zorganizowanie we Włocławku wyższej uczelni zawodowej kształcącej specjalistów w ekonomii, finansach, marketingu, działalności samorządowej, turystyce itp. Włocławek i województwo są wystarczającym rynkiem dla tego typu uczelni. Potwierdza to przykład znacznie mniejszych miejscowości (np. Pułtusk, gdzie zorganizowano uczelnię pedagogiczną).

Specyfiką Włocławka, która zaostrza zagrożenia ekologiczne i konflikty przestrzenne, jest usytuowanie miasta na otoczonej lasami polanie i brak wolnej przestrzeni. W tej sytuacji konieczne jest podjęcie prac nad nowym planem zagospodarowania przestrzennego miasta. Pojemność komunalna terenów niezalesionych została już praktycznie wykorzystana. Może to stać się przyczyną konfliktów przestrzennych i nietrafnych decyzji lokalizacyjnych. Wytyczając nowe kierunki rozwoju przestrzennego Włocławka, należy prace te połączyć z porządkowaniem i modernizacją już zainwestowanych terenów miejskich. Niektóre zakłady opuszczają dotychczas zajmowane tereny (np. ZCP, fajans), nie podjęto jednak skutecznych działań zmierzających do efektywnego i zgodnego z interesem społeczności lokalnej zagospodarowania tych terenów. Jest oczywiste, że powinno się je zagospodarować kompleksowo pod kątem potrzeb miasta. Należy sporządzić plany rekonstrukcji urbanistyczno-architektonicznej, w celu wykorzystania terenu i obiektów (niektóre są w dostatecznym stanie technicznym) dla nowych funkcji mieszkaniowych, handlowych, usługowych itp.

Prace nad nowym planem zagospodarowania przestrzennego należy połączyć ze strategią rozwoju miasta dla okresu „2000 plus” oraz programem gospodarczym na bieżącą kadencję. W ten sposób, w miejsce statycznego planu zagospodarowania przestrzennego, władze lokalne będą dysponować opracowaniem całościowo ujmującym procesy rozwoju miasta. Będzie to zgodne z zasadą planowania integrowanego, znanego w gospodarkach rynkowych.

9. Proponowane dzwignie rozwoju województwa

Oto skrócona lista najważniejszych działań, które powinny zostać podjęte przez aktorów regionalnych, w celu nadania impulsów rozwojowych regionowi Włocławka.

Przemysł — Kształcenie — Technologia

- Analiza możliwej dynamiki przemysłowej i technologicznej istniejącego aparatu produkcyjnego.
- Poszukiwanie możliwości dywersyfikacji gospodarczej województwa (nowe branże, przekształcenia branż tradycyjnych).
- Tworzenie inkubatorów przedsiębiorczości i usług dla przedsiębiorstw.
- Rozbudowa instytucji informacji technologicznej, konsultingu (finanse, marketing, reklama).

- Rozbudowa instytucji kształcenia i przekwalifikowywania pracowników.
- Tworzenie klubów przedsiębiorczości i innowacji.

Miasta

- Modernizacja infrastruktury (woda, kanalizacja, oczyszczalnie, telekomunikacja).
- Poprawa obrazu miasta (likwidacja i rekultywacja odłogów przemysłowych, estetyzacja).
- Rekonstrukcja wielkich zespołów mieszkaniowych.
- Pomoc dla budownictwa indywidualnego.

Włocławek

- Uruchomienie fabryki tradycyjnego fajansu (m.in. element promocji miasta).
- Rekultywacja „odłogów” przemysłowych, a szczególnie Celulozy i młyna (muzeum przemysłu, hotel, inkubator przemysłowy, centrum handlowe itp).
- Aktywizacja sportowo-turystyczna zalewu.
- Rozwój kształcenia (filia wyższej uczelni), zawodowa szkoła biznesu.

Środowisko wiejskie

- Pomoc w rozwoju małych ośrodków lokalnych w zakresie usług dla rolnictwa i ludności.
- Pomoc w rozwoju infrastruktury komunikacyjnej,
- Pomoc w rozwijaniu przedsiębiorczości.
- Pomoc w rozwijaniu agroturystyki.

Turystyka

- Restrukturyzacja organizacji leczenia uzdrowiskowego.
- Modernizacja sanatoriów.
- Sportowe i turystyczne wykorzystanie zalewu.
- Powołanie agencji promocji turystycznej regionu.
- Turystyczne wykorzystanie parku krajobrazowego.
- Promocja miejsc związanych z historią regionu: Nieszawa (Statuty Nieszawskie), dworzec w Aleksandrowie (miejsce spotkania cesarzy), Popowo (miejsce urodzin Lecha Wałęsy), tama (miejsce śmierci księdza Jerzego Popiełuszki), dzieje przemysłu („pamiątka z Celulozy”).

Diagnoza

Wprowadzenie: województwo wrocławskie — uwagi ogólne

Województwo wrocławskie należy zaliczyć do grupy mniejszych jednostek terytorialnych w kraju. Powierzchnia województwa stanowi 1,4% powierzchni kraju, a zaludnienie 1,1% ludności Polski.

Województwo usytuowane jest w centralnej części kraju, w strefie krzyżujących się i wygasających ciążań aglomeracji miejskich: Warszawy, Łodzi, Poznania i Bydgoszczy-Torunia. Położenie to, oprócz korzyści, miało także negatywny wpływ na rozwój omawianego obszaru w całym okresie PRL, a także obecnie. Wyrażało się to m.in. w odpływie najbardziej aktywnych grup ludności do wymienionych, atrakcyjnych aglomeracji. Stopień aktywności innowacyjnej był tu skromniejszy niż średnio w kraju. Odczuwalne jest malejące tempo zmian transformacyjnych w ostatnim okresie czasu.

Zaawansowanie procesu transformacji ustroju ekonomicznego można ogólnie ocenić jako mniejsze od średniej krajowej. Mniej korzystnie kształtują się takie elementy transformacji, jak prywatyzacja, napływ kapitału zagranicznego, sytuacja na rynku pracy oraz ogólna dynamika procesów gospodarczych.

Upredzając poparcie tej tezy materiałem faktograficznym, już teraz stwierdzamy, że województwo wrocławskie jest stosunkowo nisko rozwiniętym regionem Polski, w którym procesy dostosowawcze przebiegają znacznie wolniej, niż w regionach najbardziej zaawansowanych. Jest to jednak region pozbawiony wielkich problemów restrukturyzacyjnych, o względnie zrównoważonej, choć nienowoczesnej, strukturze gospodarki. **Do najsilniejszych stron regionu należy zaliczyć jego korzystne, centralne położenie oraz zasoby turystyczno-wypoczynkowe o znaczeniu krajowym (np. Ciechocinek).** Niski poziom wykształcenia ludności oraz niewielka aktywność i brak postaw proinnowacyjnych to, jak się wydaje, najgłówniejsze cechy województwa wrocławskiego.

1. Środowisko przyrodnicze

Pod względem fizyczno-geograficznym województwo wrocławskie położone jest na styku Niziny Wielkopolsko-Kujawskiej oraz Pojezierza Mazurskiego, niemal w całości w dorzeczu Wisły, która stanowi oś hydrograficzną regionu. Większymi dopływami Wisły na obszarze województwa są: Zgłowiączka, Mień i Tażyna.

Charakterystyczny element hydrografii województwa to jeziora, których liczba przekracza tysiąc. Są to przeważnie zbiorniki małe, o powierzchni poniżej 1 ha i głębokości nie przekraczającej 5 m. Jezior o powierzchni powyżej 1 ha jest około 300, a ponad 10 ha blisko 70. W tej liczbie, pomijając Gopło stanowiące na małym odcinku zachodnią granicę województwa, znajduje się 14 jezior o powierzchni 100 ha. Największym naturalnym zbiornikiem wodnym województwa jest Jezioro Głuszczyńskie. W wyniku budowy stopnia wodnego z elektrownią (162 MW) na Wiśle powstał zbiornik wrocławski o powierzchni ponad 70 km², od Wrocławka do Płocka. Na lewym brzegu zbiornika między tymi miastami i Gostyninem utworzono Gostynińsko-Wrocławski Park Krajobrazowy o powierzchni 38 950 ha, w tym 22 200 ha w granicach województwa wrocławskiego.

Surowce naturalne na terenie województwa to przede wszystkim piaski, żwiry, iły oraz sól (wysady solne Lubień i Izbica) i solanki. Najobficiej wody chlorkowo-sodowe występują w Ciechocinku, gdzie funkcjonuje 11 ujęć (przeważnie samoczynnych), z których 7 jest eksploatowanych. W miejscowości Otłoczyn (6 km od Ciechocinka) występują solanki, które mogą stać się podstawą utworzenia nowego uzdrowiska. Poza tym wody lecznicze (siarczanowo-wapniowe) są eksploatowane w Wieńcu Zdroju. Znajduje się on jednak w strefie uciążliwości Zakładów Azotowych.

Warunki klimatyczne województwa są typowe dla Polski centralnej. Średnia roczna temperatura powietrza waha się w granicach 8°C. Roczna suma opadów wynosi około 500 mm i należy do najniższych w kraju. W związku z tym na znacznych obszarach województwa występuje stały niedobór wody w ilości 50–100 mm opadu w skali rocznej. Obszary te w większości pokrywają się z rejonami określonymi jako stepowiejące.

Województwo wrocławskie charakteryzuje się niskim wskaźnikiem leśności wynoszącym około 16% ogólnej powierzchni województwa (która wynosi 4 402 km²). Lasy, zwłaszcza te w rejonie Wrocławka, są silnie uszkodzone emisjami gazów i pyłów przemysłowych.

W granicach województwa wyodrębnione zostały 2 obszary zagrożenia czystości powietrza atmosferycznego:

- wrocławski obszar ekologicznego zagrożenia, obejmujący 696 km² i zamieszkiwany przez ok. 145 tys. mieszkańców;
- bydgosko-toruński obszar ekologicznego zagrożenia, obejmujący ok. 150 km² i zamieszkiwany przez ok. 33 tys. mieszkańców.

Ogółem na obszarach ekologicznego zagrożenia w województwie zamieszkuje ok. 178 tys. osób, tj. ok. 44% ludności województwa, co jest wielkością znacznie wyższą niż średnia krajowa (ocenia się, że w Polsce ok. jedna trzecia ludności mieszka w silnie zanieczyszczonym środowisku).

Na terenie województwa długość cieków wodnych wynosi 803 km. Rzeki badane w latach 1990–1992 nie prowadziły wód o I i II klasie czystości. W 1991 r. wód w III klasie czystości było 68 km, zaś długość cieków niosących tzw. wody pozaklasowe wynosiła 355 km. W 1992 r. wód klasy czystości III było więcej, bo 107 km, a pozaklasowych nieco mniej — 313 km. Badaniami monitoringowymi objętych jest w województwie 9 rzek o łącznej długości 420 km. Do 1992 r. przebadano 53 jeziora, większość z nich mieści się w III klasie czystości.

2. Ludność

2.1. Procesy demograficzne

Pod względem gęstości zaludnienia i stopnia zurbanizowania województwo wrocławskie zajmuje środkowe lokaty w kraju i prezentuje podobne charakterystyki, co trzej jego sąsiedzi, województwa płockie, ciechanowskie i konińskie (por. tabela 1).

Struktura wieku ludności województwa jest podobna jak w całej Polsce (por. tabela 2). 29,7% mieszkańców regionu jest w wieku przedprodukcyjnym (w kraju: 29,1%), a 13,6% w wieku poprodukcyjnym (średnio w Polsce: 13,2%). Aktywność demograficzna również nie odbiega od wartości średnich. Na 100 mężczyzn przypada 105 kobiet.

Województwo wrocławskie traci ludność w wyniku odpływu migracyjnego (tabela 3). Po 1990 r. ruch migracyjny radykalnie zmalał, czego przyczyną jest niekorzystna sytuacja na rynku pracy oraz brak mieszkań.

Malejące dodatnie saldo migracji do miast wiąże się głównie ze zmniejszeniem budownictwa mieszkaniowego. Dodatnie saldo migracji oprócz

Tabela 1

**Ludność województwa wrocławskiego na tle województw sąsiednich,
1992 r.**

województwa	ludność ogółem		gęstość zaludnienia		w miastach	ludność największego miasta	
	w tys.	lokata	os./km ²	lokata		w tys.	% ludn. wojew.
bydgoskie	1123,0	9	109	21	65,1	383,6	34,2
ciechanowskie	434,4	39	68	39	37,7	45,0	10,4
konińskie	475,6	38	93	31	41,6	81,5	17,1
płockie	520,4	29	102	25	48,8	125,0	24,0
toruńskie	665,1	24	124	16	63,0	201,8	30,3
wrocławskie	433,4	40	98	26	47,2	122,3	28,2
Polska	38418,1	x	123	x	61,8	x	x

Tabela 2

Struktura ludności wg wieku i płci, stan w dniu 31.VI.1993

Grupy wieku	ogółem		mężczyźni		kobiety	
	w tys.	%	w tys.	%	w tys.	%
Ogółem w tys.	433,5	100,0	211,3	100,0	222,2	100,0
0 — 6 lat	45,8	10,5	23,3	11,0	22,4	10,1
7 — 19 lat	96,5	22,1	49,3	23,3	47,1	21,2
20 — 29 lat	222,0	51,2	111,8	52,9	111,2	50,1
60 — 64 lat	20,6	4,7	9,1	4,0	11,6	5,2
65 i więcej	47,7	10,0	17,7	8,8	30,0	13,4

Wrocławka mają miasta: Rypin, Ciechocinek, Radziejów, Chodecz, Lubień, Lubraniec.

Saldo migracji województwa wrocławskiego, 1989–1992

	Saldo migracji (+, -)			
	Ogółem	wieś	miasta	
			razem	w tym Wrocław
Razem 1990–1992	-3672	-6059	+2387	+1307
1989	-1855	-2958	+1103	+679
1990	-1546	-2644	+1098	+852
1991	-1065	-1715	+650	+346
1992	-1061	-1700	+639	+109

Dojazdy do pracy w 1993 r. w stosunku do 1988 r. zmalały o blisko połowę. Według danych spisu powszechnego z 1988 łącznie do pracy dojeżdżało w województwie wrocławskim 32 127 osób, w tym do miasta 25,3 tys. osób. Głównymi ośrodkami koncentracji miejsc pracy są Wrocław, Aleksandrów, Ciecchocinek, Lipno, Rypin. W końcu lat osiemdziesiątych do Wrocławka dojeżdżało ok. 14 tys. osób, do pozostałych ośrodków po ok. 2 tys. Obecnie dojazdy do pracy są mniejsze o ok. połowę.

Dojeżdżający do pracy we Wrocławku głównie pochodzą z południowej części województwa i korzystają zarówno z PKP jak i PKS.

Ludność województwa wrocławskiego jest stosunkowo słabo wykształcona. Poniższe zestawienie przedstawia poziom wykształcenia ludności w wieku powyżej 15 lat według spisu powszechnego z 1988 r. (w odsetkach w nawiasach średnie krajowe):

- wyższe 1,4 (6,5)
- średnie 10,9 (24,7)
- zasadnicze zawodowe 20,8 (23,6)
- podstawowe 52,8 (38,8)
- pozostałe i nieustalone 14,2 (6,1)

Być może jedną z przyczyn takiego stanu jest brak instytucji szkolnictwa wyższego na terenie województwa, co powoduje, że najbardziej aktywne jednostki, zdobywające wyższe wykształcenie poza macierzystym regionem, nie wracają do niego po odbyciu studiów.

2.2. Specyfika kulturowa regionu

Województwo wrocławskie obejmuje dwa regiony etnograficzne: niemal całą Ziemię Dobrzyńską oraz Kujawy Wschodnie. Główne czynniki historyczne, które określiły specyfikę kulturową tych regionów, to:

- przebiegająca przez Kujawy granica państw zaborczych, która wyznaczała odmienną administrację tego regionu przez blisko 100 lat;
- liczne wsie królewskie i biskupie na Kujawach, w których chłopci byli wolni;
- średnie i małe majątki na Ziemi Kujawskiej, w których kontakt wsi z dworem był bardzo bliski i częste były akcje oświatowe prowadzone przez dwór;
- liczna na Ziemi Dobrzyńskiej szlachta zagrodowa, nadająca ton w wielu wsiach;
- osadnictwo olęderskie wzdłuż Wisły, ze specyficznym typem gospodarki, architekturą, zakresem swobody ludności, co dało całkowicie odmienny obraz kulturowy.

Wszystkie te czynniki historyczne, a także warunki fizjograficzne, wykształciły na Kujawach region intensywnej uprawy rolnej, zamieszkały przez dość zamożną ludność, ciężący nieco ku Wielkopolsce. Znalazło to swoje odbicie w barwnym cyklu obrzędów dorocznych (z żywym do dziś „podkoziołkiem” zapustnym), bogatym stroju ze szczególnie wyróżniającym się białym haftem, zdobionych bogatymi malaturami kredensach i skrzyniach, rozwiniętym zdobnictwem wnętrza (słomkowe „pajaki”, bibułkowe kwiaty, wycinane firanki papierowe, bogate zdobienie zielenią, wysypywanie wzorzystych piaskowych „dywanów”). Dla Ziemi Dobrzyńskiej, jako regionu o charakterze przejściowym pomiędzy Wielkopolską a Mazowszem, charakterystyczny jest wcześniejszy zanik tradycyjnych elementów kultury chłopskiej, lub ich szybsze upodobnienie na modłę miejską (np. strój). Do dziś zachowała się piękna rzeźba, głównie M.B. Skępskiej, pochodząca z ośrodków na tych terenach, malowane skrzynie wiane oraz podobnie jak na Kujawach wyroby licznych ośrodków rzemieślniczych (garncarstwo, bednarstwo, kowalstwo).

3. Sieć osadnicza

Ogółem na obszarze województwa (4 402 km²) znajduje się 1 251 jednostek osadniczych (o łącznym zaludnieniu 433,4 tys. mieszkańców), w tym:

- a) siedziba województwa, Włocławek — 122,3 tys. mieszkańców;
- b) 4 miasta o znaczeniu subregionalnym:
 - Aleksandrów Kujawski, 12,8 tys. mieszkańców;
 - Lipno, 14,9 tys. mieszkańców;
 - Rypin, 16,3 tys. mieszkańców;
 - Radziejów, 5,9 tys. mieszkańców;
- c) miejscowość uzdrowiskowa, Ciechocinek, 11,2 tys. mieszkańców;
- d) 7 miast:
 - Brześć Kujawski, 4 645 mieszkańców;
 - Kowal, 3 052 mieszkańców;
 - Lubraniec, 3 176 mieszkańców;
 - Lubień Kuj., 1 430 mieszkańców;
 - Dobrzyń nad Wisłą, 2 301 mieszkańców;
 - Wieniec Zdrój, miejscowość uzdrowiskowa;
- e) 41 ośrodków o znaczeniu gminnym, w tym 3 miasta: Izbica Kujawska (2 665 mieszkańców), Chodecz (1 896 mieszkańców) i Nieszawa (1 979 mieszkańców);
- f) 61 miejscowości (wsi) „wspomagających” o lepszym od przeciętnego wyposażenia w usługi;
- g) 263 wsie o korzystniejszych warunkach;
- h) 875 wsi pozostałych.

4. Podział administracyjny

Podział administracyjny województwa jest następujący (por. ryc. 1):

- 8 gmin miejskich;
- 6 gmin miejsko-wiejskich;
- 32 gminy wiejskie.



Rys. 1 Mapa administracyjna województwa włocławskiego. Stan w dniu 31.XII.1992 r.

Na terenie województwa wydzielono 5 rejonów administracji rządowej, z siedzibami w Aleksandrowie Kujawskim, Lipnie, Radziejowie, Rypinie i Włocławku.

5. Infrastruktura techniczna

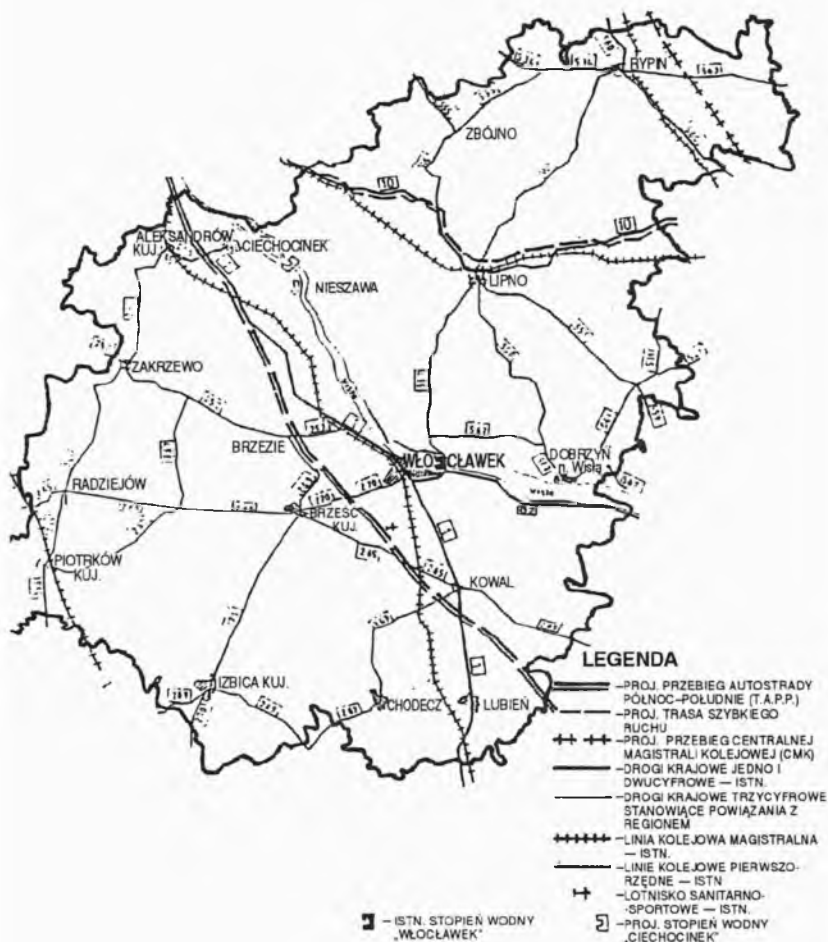
5.1. Układ drogowy i komunikacja

Na terenie województwa włocławskiego znajdują się następujące drogi w gestii Dyrekcji Okręgowej Dróg Państwowych w Bydgoszczy (w miastach drogi eksploatuje WDDM we Włocławku):

- drogi krajowe o długości 642 km,
- drogi wojewódzkie o długości 1529 km.

Do najważniejszych dróg przebiegających przez województwo włocławskie należy zaliczyć:

- Toruń–Włocławek–Krośniewice (droga krajowa A1, międzynarodowa E-75);
- Toruń–Lipno–Sierpc: droga Nr 10;
- Włocławek–Duninów–Płock: droga Nr 62.



Rys. 2 Województwo włocławskie — komunikacja

Na 100 km² w województwie przypada 46 km dróg krajowych i wojewódzkich. Łącznie z drogami gminnymi, wskaźnik dróg bitych publicznych na 100 km² wynosi 72 km. Węzłem drogowym w województwie jest Włocławek.

wek i o mniejszym znaczeniu Lipno. Układ funkcjonalny dróg krajowych przedstawia ryc. 2.

Na terenie województwa głównym środkiem transportu osobowego jest PKS. Sieć autobusowa jest dobrze rozwinięta. Komunikacja kolejowa pełni funkcję uzupełniającą w systemie transportu zbiorowego.

Średniodobowe natężenie ruchu na drogach krajowych (tylko przejazd przez województwo) wynosi 2080 pojazdów umownych.

5.2. Sieć kolejowa

Gęstość sieci kolejowej normalnotorowej w województwie wynosi $4,0 \text{ km}/100 \text{ km}^2$ (kraj $8,5 \text{ km}/100 \text{ km}^2$), a sieci wąskotorowej $4,3 \text{ km}/100 \text{ km}^2$ (przy średniej krajowej $1,0 \text{ km}/100 \text{ km}^2$).

Przez teren województwa przebiegają linie kolei normalnotorowej (dwutorowe i jednotorowe), wąskotorowej (kolej dojazdowa) i zakładowe wąskotorowe.

W układzie kolejowym województwa najważniejszą rolę pełnią następujące linie kolejowe:

- magistrala węglowa Górny Śląsk — porty przebiegająca przez zachodnią część województwa ze stacją kolejową w Piotrkowie Kujawskim;
- Toruń–Kutno, przechodząca przez środek województwa ze stacjami głównymi: Włocławek i Aleksandrów Kujawski;
- Aleksandrów Kujawski–Ciechocinek, jednotorowa, zelektryfikowana;
- linia kolejowa Toruń–Sierpc ze stacją główną w Lipnie, jednotorowa;
- linia kolejowa Brodnica–Sierpc ze stacją główną w Rypinie, jednotorowa.

Transport towarowy kolejami normalnotorowymi w województwie włocławskim ma głównie charakter tranzytowy.

5.3. Transport wodny

Główną arterią transportu wodnego jest Wisła, obecnie wykorzystywana w minimalnym stopniu.

5.4. Transport lotniczy

W miejscowości Kruszyn (10 km od Włocławka) znajduje się lotnisko sportowe (Aeroklub Włocławski) wykorzystywane także do transportu sanitarnego.

5.5. Telekomunikacja

Wypożyczenie województwa w urządzenia telekomunikacyjne jest bardzo zróżnicowane, tak pod względem stanu technicznego centrali telefonicznych, ich nowoczesność, jak i zaspokojenia potrzeb. Łączna liczba abonentów telefonicznych w województwie w 1992 r. wynosiła 42 tys. (przyrost w stosunku do 1990 r. o prawie 40%). Na 1000 ludności w województwie jest 76,9 prywatnych abonentów telefonicznych, co pozwala zaliczyć województwo do lepiej wyposażonych w kraju (17 lokata spośród 49 województw).

W 1990 roku oddano do użytku we Włocławku Wojewódzkie Centrum Telekomunikacyjne.

Łącznie na terenie województwa znajdują się 82 centrale telefoniczne o pojemności 63 309 NN i zajętości 51 915 NN. Z ważniejszych central telefonicznych wymienić należy:

- Włocławek, 9 central telefonicznych o pojemności 31 200 i zajętości 26 275 aparatów;
- Rypin, 2 centrale o parametrach odpowiednio: 3000 i 2768;
- Ciechocinek, 2 centrale: 2800, 2587;
- Lipno, 2 centrale: 2600, 2595;
- Radziejów, 2 centrale: 2200, 2119;
- Aleksandrów Kujawski, 2 centrale: 2200, 2053;
- Brześć Kujawski, 1 centrala: 1800, 1283.
- Kowal, 1 centrala: 1600, 817;
- Chodecz, 1 centrala: 1000, 431;
- Lubraniec, 2 centrale: 900, 682;
- Lubień, 1 centrala: 700, 409;
- Izbica, 1 centrala: 600, 429;

5.6. Zaopatrzenie w wodę

We wszystkich 14 miastach województwa znajdują się wgłębne ujęcia wody, w tym we Włocławku 4, w Lipnie — 3, po 2 ujęcia w Aleksandrowie, Rypinie, Kowalu i Radziejowie, a w pozostałych miastach po 1 ujęciu. Okresowe braki w zaopatrzeniu w wodę występują (przy działalności przemysłu w pełnym zakresie) we Włocławku, Aleksandrowie, Brześciu Kujawskim i Radziejowie.

5.7. Oczyszczanie ścieków

Oczyszczalnię biologiczno-mechaniczną o charakterze ogólnomiejskim posiada jedynie Włocławek. W budowie są oczyszczalnie w Rypinie (przewidziana do uruchomienia w końcu 1994 r.) i w Lipnie.

Bilans oczyszczania ścieków wymagających oczyszczenia przedstawia się następująco:

- 26,0% nie jest oczyszczane;
- 52,4% oczyszczane jest biologicznie;
- 12,1% oczyszczane jest chemicznie;
- 9,5% oczyszczane jest mechanicznie.

5.8. Zaopatrzenie w energię elektryczną

Rozdział energii na terenie województwa odbywa się za pośrednictwem 149 km linii 220 kV, 356 km linii 110 kV oraz 11 stacji transformatorowych 220/110 kV i 110/średniego napięcia.

Lokalnymi źródłami zasilania sieci 110 kV są: Elektrownia Wodna „Włocławek” (162 MW) oraz elektrociepłownie przemysłowe w Zakładach Azotowych i Zakładach Celulozy.

Przez teren województwa przebiega tranzytem 26 km linii 400 kV i 22 km 220 kV. Stacjami krajowego systemu elektroenergetycznego są: stacja 220/110 kV przy Zakładach Azotowych oraz stacja 110/30/15 kV Włocławek Wschód.

5.9. Zaopatrzenie w energię ciepłą

Potrzeby ciepłe w gospodarce komunalnej pokrywane są z 68 kotłowni rejonowych w 10 miastach (w tym 2 ciepłownie we Włocławku).

5.10. Gazociągi i rurociągi

Przez obszar województwa przebiegają dwa gazociągi gazu ziemnego:

- Płock–Dobrzyń n/Wisłą–Włocławek Azoty–Ciechocinek–Toruń. Jest to magistrała o znaczeniu krajowym;
- Izbica Kujawska–Lubraniec–Brześć Kujawski–Włocławek Azoty.

Mimo sprzyjającego układu przestrzennego, z sieci gazociągów korzystają obecnie tylko Włocławek, Ciechocinek i częściowo Aleksandrów Kujawski.

Zakłady Azotowe we Włocławku zaopatrywane są m.in. w etylen rurociągiem z Płocka oraz w solankę rurociągiem z Inowrocławia.

6. Powiązania międzyregionalne

Województwo włocławskie z racji swojego położenia posiada liczne powiązania z województwami sąsiednimi i dalszymi regionami kraju. Nie wszystkie powiązania da się w jednoznaczny sposób skwantyfikować, ze względu na brak aktualnej statystyki regionalnej w tej dziedzinie.

6.1. Powiązania przyrodniczo-ekologiczne

Do najważniejszych powiązań przyrodniczo-ekologicznych z najbliższymi sąsiadami należy zaliczyć:

- a) województwo toruńskie:
 - ochrona zlewni Drwęcy;
 - zachowanie funkcji i walorów Niziny Ciechocińskiej.
- b) województwo płockie:
 - ochrona ciągów ekologicznych rzeki Skrwy;
 - współpraca na obszarze Gostynińsko-Włocławskiego Parku Krajo-
brazowego;
 - ochrona zbiornika wodnego Włocławek.
- c) województwo konińskie:
 - obszary krajobrazu chronionego Jeziora Głuszczyńskiego;
 - ochrona obszaru źródłiskowego górnej Noteci.
- d) województwo bydgoskie:
 - ochrona wód jeziora Gopło;

e) województwo ciechanowskie:

- ochrona krajobrazu chronionego „Źródło Skrwy”.

6.2. Powiązania społeczne

Szczególnym rodzajem związków przestrzennych są dojazdy do pracy. W końcu lat osiemdziesiątych z terenu województwa włocławskiego wyjeżdżało prawie 7 tys. osób, a do województwa przyjeżdżało prawie 2 tysiące. Szacuje się, że liczby te są obecnie dwukrotnie mniejsze, a proporcje między wyjazdami a przyjazdami nie uległy istotnym zmianom. Najsilniejsze są związki z województwem toruńskim. Najwięcej wyjeżdżających pochodzi z rejonu Aleksandrowa Kujawskiego, Ciechocinka oraz gmin Czernikowo i Zbójno.

Z województwem konińskim łączą region włocławski problemy depresji społecznej na terenach po obu stronach granicy wojewódzkiej.

6.3. Powiązania transportowe

Województwo włocławskie jest ściśle związane z województwami toruńskim i konińskim przez drogę międzynarodową północ-południe A1 — główną magistralę drogową regionu.

W latach osiemdziesiątych województwo włocławskie posiadało ujemny bilans przewozu ładunków przez PKP. Podobnie — mimo zmniejszenia przewozów — jest obecnie. Z województwa głównie wywożono nawozy, ziemniaki, buraki cukrowe, inne artykuły chemiczne, głównie farby i lakiery. Pozostałe grupy ładunków posiadały bilans ujemny. Przywozy do województwa są blisko dwukrotnie większe od wywozów.

Struktura ładunków nadanych do przewozu przedstawia się następująco:

• nawozy	38,1%
• inne chemiczne	14,0%
• wyroby z metali	10,0%
• pozostałe	38,0%

Struktura ładunków przyjętych do przewozu:

• węgiel	30,0%
• kamienie	10,0%
• drewno	11,0%
• nawozy	5,6%

- metale 6,0%
- pozostałe 27,4%

Najwięcej ładunków wymienia województwo wrocławskie z województwami: warszawskim, bydgoskim, częstochowskim, elbląskim, gdańskim, gorzowskim, katowickim, koszalińskim, legnickim, pilskim, poznańskim, śluskim, szczecińskim, toruńskim, zielonogórskim.

6.4. Przepływy informacji

Głównymi podmiotami przepływu informacji w dziedzinie gospodarczej (poza instytucjami państwowymi, urzędami itp.) są:

- Kujawska Izba Przemysłowo-Handlowa;
- Biuro Informacji „Bis”;
- Agencja Rozwoju Regionalnego.

Zakres przekazywanych informacji, zwłaszcza w dziedzinie promocji województwa, należy ocenić jako bardziej niż skromny.

7. Gospodarka

7.1. Charakterystyka ogólna

W strukturze gospodarki województwa wrocławskiego znaczący udział ma rolnictwo (por. tabela 4), a względny niedorozwojem charakteryzują się pozostałe działy, w tym głównie przemysł, transport oraz usługi wyższego rzędu (województwo jest w zasadzie pozbawione placówek naukowo-badawczych).

Udział usług w PKB jest w województwie wrocławskim znacznie niższy, niż średnio w kraju i wynosi 49,2% (przy średniej krajowej 61,5%). Względnemu zacofaniu strukturalnemu towarzyszy niski poziom PKB na mieszkańca (por. tabela 5).

We wszystkich działach pozarolniczych, jak i w wartości globalnej, region wrocławski osiąga wyniki poniżej średniej krajowej, a wartość PKB na mieszkańca lokuje go na 41 miejscu w kraju. Województwo wrocławskie wyprzedza jedynie dwa województwa centralne: sieradzkie i skiernewickie oraz całą „Ścianę Wschodnią”, od województwa suwalskiego do

Tabela 4

**Struktura Produktu Krajowego Brutto (w cenach czynników produkcji)
i pracujących w wybranych działach gospodarki narodowej**

	Produkt Krajowy Brutto			pracujący		
	rolnictwo	przemysł	handel	rolnictwo	przemysł	handel
woj. włocławskie	13,9	28,6	14,8	40,5	19,8	10,7
Polska	7,5	33,7	14,1	27,0	25,9	9,3

Źródło: *Produkt Krajowy Brutto i dochody ludności według województw w 1992 r.*, Cz. I, tabl. 18, 24.

Tabela 5

**Produkt Krajowy Brutto (w cenach czynników produkcji) ogółem
i w niektórych działach gospodarki narodowej na 1 mieszkańca,
w wybranych województwach (w odsetkach, Polska=100), 1992 r.**

województwa	PKB ogółem	przemysł	budownictwo	rolnictwo	handel
bydgoskie	117,2	139,3	86,1	108,0	129,9
ciechanowskie	77,7	43,0	67,5	260,8	72,5
konińskie	80,7	86,3	66,8	121,8	78,2
płockie	149,3	231,6	79,7	214,7	75,2
toruńskie	86,1	87,7	-	149,2	110,4
włocławskie	76,2	64,7	67,5	142,1	80,0
Polska	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: *Produkt Krajowy Brutto i dochody ludności według województw w 1992 r.*, Cz. I, tabl. 20

nowosądeckiego. Podobne relacje województwa włocławskiego do innych regionów kraju istnieją w wielkości płac — w 1992 r. przeciętna płaca w tym województwie stanowiła 85% średniej krajowej.

Na skutek wolniejszego tempa pokonywania recesji, województwo włocławskie straciło dystans do reszty kraju. W okresie 1986–1992 relacja PKB na mieszkańca (w cenach czynników produkcji) w województwie do średniej krajowej spadła o 3,9 punktu procentowego z 80,1% w 1986 r. do 76,2%

w 1992 r. U sąsiadów podobny spadek nastąpił jedynie w województwie toruńskim.

Stosunkowo wolne jest także tempo zmian struktury podmiotowej gospodarki województwa wrocławskiego. Prezentuje je tabela 6.

Tabela 6

Zmiany stanu i dynamika zmian wybranych grup jednostek gospodarczych w latach 1989–1992

Wyszczególnienie	Zmiany stanu jednostek gospodarczych (+: przyrost; -: spadek)		Dynamika zmian jednostek gospodarczych w procentach	
	Polska	woj. wrocławskie	Polska	woj. wrocławskie
I. Sektor publiczny				
Ogółem	–2498	–15	77,4	84,0
• przedsiębiorstwa państwowe	–132	+2	101,9	103,0
• spółki prawa handlowego	–2630	–17	35,5	37,0
II. Sektor prywatny				
Ogółem	+836571	+7213	196,4	183,2
• spółki prawa handlowego	+49959	+381	561,9	449,5
w tym joint ventures	+8581	+28	2266,9	–
• spółdzielnie	+1601	+28	115,1	120,3
• zagraniczne przedsiębiorstwa drobnej wytwórczości	–125	–4	85,0	55,6
• zakłady prowadzone przez osoby fizyczne	+785136	+6808	192,8	180,9

Dynamika zmian struktury podmiotowej gospodarki w województwie wrocławskim uzasadnia wysunięcie wniosku, iż proces przejścia do gospodarki rynkowej przebiega nieco słabiej niż w kraju. Dotyczy to zwłaszcza skromniejszego rozwoju zakładów prowadzonych przez osoby fizyczne. Częściowo wyjaśnia to wyższą stopę bezrobocia w rejonie wrocławskim. Należy podkreślić, że liczba zatrudnionych w zakładach prowadzonych przez osoby fizyczne na 1000 osób zawodowo czynnych (w 1992 r.) nie przekracza 130 osób, przy średniej krajowej 137 osób. W końcu grudnia 1992 r.

zatrudnienie w zakładach prowadzonych przez osoby fizyczne w województwie wrocławskim wynosiło zaledwie 10 osób na 1000 ludności przy średniej krajowej 35,5. W województwie wrocławskim także słabiej przebiega proces prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych — w końcu 1992 r. objęte było tym procesem tylko 20% przedsiębiorstw.

7.2. Przemysł

7.2.1. Sytuacja ogólna

W strukturze przemysłowej województwa dominują przemysły chemiczny i spożywczy, które dostarczają 36,7 i 32,0% produkcji sprzedanej przemysłu (odpowiednie udziały dla Polski wynoszą 9,2 i 22,6%). Struktura ta wynika z czynników egzo- i endogennych. Do pierwszej grupy należy zaliczyć ulokowanie w województwie wrocławskim dużych zakładów chemicznych — „Azotów” oraz rozbudowa fabryki farb „Nobiles”, co nie wynikało z zaplecza surowcowego regionu. Natomiast silna pozycja przemysłu spożywczego znajduje podstawy w miejscowym rolnictwie.

Poszczególne gałęzie przemysłu w różny sposób reagowały na nową sytuację gospodarczą. W latach 1989–1993 przemysł spożywczy zwiększył produkcję o 22%, natomiast produkcja sprzedana przemysłu chemicznego spadła o 22%, elektromaszynowego o 42%, drzewno-papierniczego o 56%, lekkiego o 28% a mineralnego nawet o prawie 80%. W przypadku przemysłu *wiodącego* — nawozów azotowych — spadek produkcji był w części wynikiem radykalnego zmniejszenia się popytu. Zużycie nawozów azotowych w kraju spadło z ponad 1500 tys. ton w 1988/1989 r. do niecałych 700 tys. ton w r. 1992/1993. Tabela 7 przedstawia dynamikę produkcji najważniejszych dla województwa wyrobów.

Jak wynika z tego zestawienia, produkcja wyrobów, które tradycyjnie ważyły na strukturze produkcji przemysłowej całego województwa, istotnie spadła. Spadek ten, poza produkcją papieru, nie był jednak większy niż średnio w kraju, i województwo wrocławskie utrzymało swą względną pozycję.

Nastąpił spadek udziału regionu w eksporcie ogólnopolskim z 0,57% w 1989 r. do 0,45% w 1993 r. (w eksporcie produktów przemysłowych proporcje te wynosiły 0,58% i 0,44%, a w eksporcie artykułów rolnych nastąpił wzrost z 0,16% do 0,58%).

Struktura gospodarcza województwa jest dość specyficzna. Wyraźnie wyodrębnia się wielkoprzemysłowy Wrocław, którego przemysł ma po-

Dynamika produkcji wybranych wyrobów przemysłowych w latach 1989–1992

Wyroby	Jednostka miary	1989		1992		1898=100
		Ogółem	% prod. krajowej	Ogółem	% prod. krajowej	
Energia elektryczna	GWh	930	0,6	848	0,6	91,2
Nawozy azotowe ^a	tys. t	249,9	15,2	121,6	10,4	48,7
Tworzywa sztuczne	tys. t	123,0	17,1	149,0	22,9	121,1
Papier	tys. t	32,4	2,8	10,0	1,0	30,9
Masło	t	6790	2,3	3422	2,2	50,4
Cukier	tys. t	52,2	3,2	46,0	3,1	88,1
Przemiał zbóż	tys. t	96,1	1,6	58,2	1,8	60,6

^a przeliczeniu na czysty składnik

Źródło: *Rocznik Statystyczny Województw 1990*, tabl. 4(121); 1993, tabl. 2(116);

nadregionalny, ogólnokrajowy, a nawet w pewnej mierze międzynarodowy charakter. W reszcie województwa dominują lokalnie zorientowane przedsiębiorstwa. W stolicy województwa spotkać można stosunkowo wiele, jak na miasto tej wielkości, przedsiębiorstw średnich, o zatrudnieniu od 500 do 1000 osób i dużą fabrykę „Azoty”, zatrudniające około 3000 osób.

Zaopatrzenie i zbyt tych przedsiębiorstw realizuje się w przede wszystkim poza regionem, głównie w innych częściach kraju i w mniejszym stopniu za granicą. Ten ponadlokalny charakter największych przedsiębiorstw powoduje, że są one stosunkowo odporne na lokalne perturbacje. Z drugiej jednak strony poprawa koniunktury na rynkach, na których działają, pośrednio tylko będzie wpływać na poprawę koniunktury regionalnej.

Przemysł Włocławka ma kilka właściwości, które zwiększają jego szanse rozwojowe. Chodzi tu w głównej mierze o koncentrację w nowej dzielnicy przemysłowej. Wraz z „przeprowadzką” dokonano wymiany maszyn i budynków na bardziej nowoczesne. Tęgo typu koncentracja ułatwia wspólną gospodarkę energią elektryczną, wodą, gazem, a także obniża koszty spełnienia wymogów związanych z ochroną środowiska. Ponadto większość

przedsiębiorstw skutecznie zrealizowało pierwszy etap restrukturyzacji, polegający na dopasowaniu zatrudnienia, wielkości produkcji i możliwości zbytu.

Do najważniejszych barier rozwoju przemysłu w województwie, poza ograniczeniami wynikającymi z ogólnej sytuacji w kraju i za granicą, należą: polityka władz wojewódzkich, brak placówek badawczych i wadliwy kierunek przekształceń własnościowych części przedsiębiorstw (zamiary tworzenia własności pracowniczej).

Władze wojewódzkie zdają się dążyć do podporządkowania gospodarki potrzebom rozwoju miejscowego rolnictwa. Jako przykład można podać reorganizację Urzędu Wojewódzkiego, gdzie wszystkie zadania z wydziału rozwoju gospodarczego, poza nadzorowaniem przedsiębiorstw i prywatyzacją, przejął wydział rolnictwa.

Poza Włocławkiem, przemysł jest lokalnie zakorzeniony zarówno w sferze zaopatrzenia jak i zbytu. Znajduje się on w dość trudnym położeniu. Wiele przedsiębiorstw przetwórczych upadło. Na bazie niektórych przedsiębiorstw budowlanych powstało wiele spółek mających mniejsze koszty, ale także przeżywających trudności, ponieważ znacznie spadły zamówienia na roboty budowlane. Trudna jest też sytuacja przemysłu spożywczego i chłodniarskiego. Zakłady przemysłu owocowo-warzywnego mają duże tradycje i dość silne partnerskie związki z plantatorami, można więc oczekiwać, że po koniecznej restrukturyzacji będą ważnym czynnikiem wzmacniającym koniunkturę lokalną.

Do najważniejszych barier rozwoju przemysłu spożywczego należy niechęć rolników do innowacji. Np. duża chłodnia koło Lipna, zatrudniająca ok. 200 osób, ma kłopoty z surowcem dlatego, że trudno jest namówić rolników do zmiany upraw ze zboża na truskawki i inne owoce.

Po upadłych fabrykach pozostało wiele budynków, w stosunkowo dobrym stanie. Znajdują się one np. w Rypinie, Lipnie, Włocławku. Przez nowych inwestorów mogą być adaptowane do bardziej opłacalnej produkcji.

Barierą rozwoju przemysłu lokalnego są jednak nadal wysokie ceny kredytów powodujące, że wielu prywatnych przedsiębiorców nie realizuje inwestycji odtworzeniowych, a tym bardziej modernizacyjnych.

Trudności mają również przedsiębiorstwa prywatne, których w ostatnich latach powstało bardzo dużo, jednak wiele z nich po krótszym lub dłuższym okresie upadło.

Jak wynika z przeprowadzonych badań, wielu upadłości dałoby się uniknąć, gdyby ich właściciele mieli choćby przeciętne kwalifikacje menażerskie,

a także umiejętność czytania popularno-ekonomicznych artykułów w gazetach. Najczęstszym powodem niepowodzeń są niskie kwalifikacje (brak wykształcenia), obawa przed współpracą z innymi przedsiębiorcami, ograniczenie pola uwagi do spraw własnej firmy, przy braku rozeznania w sytuacji makroekonomicznej, a szczególnie wiedzy o rynkach zbytu, zwłaszcza zagranicznych, poleganie na intuicji połączone z niechęcią do podnoszenia kwalifikacji i korzystania ze specjalistycznego doradztwa oraz nadmierne wydatki konsumpcyjne i prestiżowe jak np. luksusowe samochody, drogi wystrój lokali, zbędne urządzenia techniczne (m.in. nie zawsze właściwie wykorzystywane komputery czy telefony komórkowe).

Bankructwa te, jakkolwiek zastrżone, są zjawiskiem negatywnym z punktu widzenia sytuacji gospodarczej regionu i warto się zastanowić nad sposobami ich uniknięcia. Jak wynika z obserwacji, większość przedsiębiorców potrafi zainicjować przedsięwzięcie i doprowadzić je pewnego etapu rozwoju. Trudności pojawiają się na etapie utrwalania osiągniętej pozycji i stabilizowania przedsiębiorstwa.

7.2.2. Prywatyzacja przemysłu

Proces przekształceń własnościowych w województwie włocławskim przebiega nieco słabiej niż w wielu innych województwach. W końcu grudnia 1992 roku zatrudnienie w zakładach prowadzonych przez osoby fizyczne w województwie włocławskim wynosiło zaledwie 10 osób na 1000 ludności, przy średniej krajowej 35,5.

W województwie włocławskim także słabiej przebiega proces prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych — w końcu 1992 roku objęte było nim tylko 20% przedsiębiorstw. Sytuację ilustruje poniższe zestawienie:

	1990	1992
Produkcja sprzedana przemysłu w mld. zł (ceny bieżące)	4922,9	7472,4
sektor publiczny	3680,7	5184,8
sektor prywatny	1242,2	2287,6
w tym dawny prywatny	704,7	—
Udział przemysłu prywatnego w produkcji kraju	0,85%	0,76%

Poniżej wykazane przedsiębiorstwa państwowe zostały objęte przekształceniami własnościowymi:

I. Przedsiębiorstwa państwowe zlikwidowane w celu prywatyzacji w trybie art. 37 ustawy o p.p.p. (wykreślonych z rejestru p.p.):

1. Włocławskie Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjnych Budownictwa Przemysłowego „Hydrobudowa” we Włocławku (spółka pracownicza).

2. Kujawska Fabryka Farb i Lakierów „Nobiles” we Włocławku (spółka pracownicza).
 3. Przedsiębiorstwo Budownictwa Komunalnego „Budkom” we Włocławku (upadłość, spółka pracownicza).
 4. POM w Piotrkowie (spółka pracownicza).
 5. POM w Rypinie (spółka pracownicza).
 6. Centrala Nasienna w Rypinie (spółka pracownicza).
 7. Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Gazyfikacji Bezprzewodowej w Rypinie (spółka z udziałem kapitału zagranicznego).
 - II. Przedsiębiorstwa państwowe w trakcie likwidacji w celu prywatyzacji w trybie art. 37 ustawy o p.p.p.: Kujawskie Zakłady Koncentratów Spożywczych „Delecta” we Włocławku.
 - III. Przedsiębiorstwa państwowe, których wnioski o wyrażenie zgody na likwidację w celu prywatyzacji w trybie art. 37 zostały złożone do MPW:
 1. Kujawskie Zakłady Poligraficzne „Polfa” w Aleksandrowie Kujawskim.
 2. Przedsiębiorstwo Taśm i Pasów Technicznych we Włocławku.
 - IV. Przedsiębiorstwa państwowe zlikwidowanych w trybie art. 19 ustawy o p.p. (wykreślone z rejestru p.p.):
 1. Przedsiębiorstwo Nasienne Centrala Nasienna w Radziejowie
 2. Państwowy Ośrodek Hodowli Zarodowej w Karnkowie-Skępem.
 - V. Przedsiębiorstwa państwowe w trakcie likwidacji w trybie art. 19 ustawy o p.p.:
 1. Kujawskie Przedsiębiorstwo Produkcji Wikliniarskiej „Las” w Aleksandrowie Kujawskim
 2. POM w Brześciu Kujawskim.
 3. POM w Łochocimie.
 4. PBROL w Lipnie.
 5. PBROL we Włocławku.
 6. Przedsiębiorstwo Produkcji Spożywczej w Rypinie.
 7. Wojewódzka Dyrekcja Inwestycji we Włocławku.
 - VI. Przedsiębiorstwa państwowe przekształcone w JSSP w trybie art. 5 ustawy o p.p.p.:
 1. Przedsiębiorstwo Budownictwa Przemysłowego „Kujawy” S.A.
 2. DRUMET S.A. Włocławek.
 3. Zakłady Azotowe Włocławek S.A.
 - VII. Przedsiębiorstwa komunalne przekształcone w spółki pracownicze:
 1. Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji.
 2. Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej.
- Prywatyzacja handlu została pomyślnie przeprowadzona do 1992 roku.

Zaawansowanie małej prywatyzacji — przedstawione w tablicy 8 — w stosunku do zaludnienia województwa skłania do wyrażenia poglądu, iż nieco lepiej niż średnio w kraju przebiega ten proces w zakresie dzierżawy lokali sklepowych i działek budowlanych. Skromnie przedstawia się w województwie sprzedaż działek budowlanych, mieszkań oraz obiektów przemysłowych.

Tabela 8

Mała prywatyzacja w województwie wrocławskim w 1992 r.

Wyszczególnienie	Polska	województwo
Nieruchomości stanowiące własność komunalną sprzedane lub wydierżawione osobom fizycznym w 1992 r.		
1. Lokale sklepowe		
— sprzedaż	824	19
— dzierżawa	6076	95
2. Lokale usługowe i rzemieślnicze		
— sprzedaż	852	4
— dzierżawa	4110	48
3. Obiekty przemysłowe		
— sprzedaż	249	—
— dzierżawa	344	6
4. Działki budowlane		
— sprzedaż	15698	113
— dzierżawa	7224	206
5. Mieszkania		
— sprzedaż	17862	48
— dzierżawa	3877	67

7.2.3. Charakterystyka największych przedsiębiorstw państwowych

Do oceny przyjęto przedsiębiorstwa państwowe przemysłowe i budowlane o zatrudnieniu przekraczającym w 1989 r. 200 osób. W tabeli 9 ujęto przedsiębiorstwa dla których organem założycielskim w 1989 r. był resort bądź wojewoda. Po 1989 r. z wyjątkiem Zakładów Azotowych, „Drumetu” i Ursusa wszystkie przedsiębiorstwa były przejęte przez urząd wojewody.

Jak wynika z powyższej tabeli, kondycja ekonomiczna przedsiębiorstw państwowych jest bardzo zróżnicowana. Wszystkie zmniejszyły zatrud-

Tabela 9

Produkcja sprzedana i przeciętne zatrudnienie w przedsiębiorstwach przemysłowych i budowlanych o zatrudnieniu powyżej 200 osób w 1989 r.

Przedsiębiorstwo	Przeciętne zatrudnienie		Produkcja sprzedana w mld. zł (ceny bieżące)		Eksport w mld. zł (ceny bieżące)	
	1989	1993	1989	1993	1989	1993
Przedsiębiorstwa przemysłowe						
1. Zakłady Lin i Drutu „Drumet”	1600	870	58,8	434,0	—	32,0
2. Fabryka „Konwektor” w Lipnie	450	386	7,6	89,0	2,3	9,1
3. Kujawska Fabryka Manometrów „Mera”	1810	186	18,4	143,2	4,7	52,4
4. Zakłady Mechaniczne „Ursus”	1660	600	15,9	70,0	—	—
5. Zakłady Azotowe „Włocławek”	4190	3150	189,0	1650,0	—	325,0
6. Zakłady „Polfi” w Aleksandrowie Kujawskim	254	236	7,7	121,1	—	—
7. ZCP Celuloza	2253	627	43,8	135,5	0,5	0,3
8. Przedsiębiorstwo „PZZ”	537	346	15,4	181,3	1,5	—
9. Fabryka Urządzeń Mechanicznych „Wisła”	330	177	6,7	25,9	0,1	2,9
10. KZKS (Koncentraty) „Delecta”	974	746	41,8	548,0	—	3,6
11. Zakłady Ceramiki Stołowej	2055	upadłość	15,4	—	—	—
12. Fabryka Mebli	930	542	14,9	99,6	1,8	43,8
13. FAM Rypin „Damix”	680	570	—	67,2	—	48,6
14. Zakłady Mięsne w Czarniewicach	847	643	48,9	327,3	0,3	—
15. Kujawskie Zakłady Przetwórstwa Owocowego	544	350	15,1	99,3	1,1	—
16. Rypińskie Zakłady Okrętowe	307	100	4,6	26,0	2,0	17,9
17. Zakłady Przetwórcze „Nektawit” w Lipnie	422	216	5,4	26,7	0,2	—
18. Fabryka Lakierów „Nobiles”	930	798	85,4	940,0	16,0	18,0

Ciąg dalszy tabeli na stronie następnej

Przedsiębiorstwo	Przeciętne zatrudnienie		Produkcja sprzedana w mld. zł (ceny bieżące)		Eksport w mld. zł (ceny bieżące)	
	1989	1993	1989	1993	1989	1993
Przedsiębiorstwa budowlane						
1. Przedsiębiorstwo Robót Antykorozyjnych „Korchem”	643	100	5,6	21,3	4,7	—
2. Przedsiębiorstwo Kruszyw „Budkrusz” w Aleksandrowie Kujawskim	476	260	2,2	42,4	—	7,1
3. „Hydrobudowa”	1305	600	13,5	—	—	—
4. Budownictwo Przemysłowe „Kujawy”	895	200	7,3	—	—	—
5. „Instalchem”	666	300	4,4	90,1	2,1	51,4
6. Kombinat Budowlany Włocławek	932	upadłość	11,0	—	—	—
7. PB Rolniczego w Lipnie	252	sprywat.	2,0	5,5	—	—
8. PB Rolniczego w Rypinie	349	sprywat.	4,2	—	—	—
9. PB Rolniczego we Włocławku	376	upadłość	3,4	—	—	—
10. Przedsiębiorstwo Melioracyjne	308	upadłość	2,6	—	—	—
11. Przedsiębiorstwo Budownictwa Komunalnego	492	upadłość	4,2	—	—	—

nienie i dokonały w wielu przypadkach jego racjonalizacji. Najlepsze relatywnie wyniki ekonomiczne, bądź rozwój eksportu należy odnotować w następujących przedsiębiorstwach:

1. **Zakłady Azotowe „Włocławek”** (przy spadku zatrudnienia w podstawowych działach przedsiębiorstwa wzrosło zatrudnienie o około 1000 osób w jednostkach otoczenia zakładu po ich wyodrębnieniu z zakładu macierzystego). Produkcja i eksport dwóch podstawowych asortymentów produkcji przedstawia się następująco:

		produkcja w tys. ton	1989	1993	% prod. na eksport
PCW			101	135	45,0 (75% w 1989 r.)
nawozy azotowe	250		156	—	

2. **Włocławskie Fabryki Mebli** — udział eksportu w łącznej produkcji do krajów UE wzrósł z 12,3% do 43,9%.
3. **FAM „Damix”** w Rypinie (akcesoria meblowe) — podstawowy kierunek eksportu: Niemcy, Francja, Finlandia.
4. Przedsiębiorstwo **„Instalchem”** wykonuje roboty na terenie Niemiec — wzrost eksportu z 48,1 do 57,1% produkcji ogółem.
5. **Fabryka Manometrów „Mera”**: wzrost eksportu z 25,4% do 36,4% łącznej produkcji. Główne kierunki eksportu: Niemcy, Belgia, Holandia, Anglia, Kanada, USA.
6. Przedsiębiorstwo **„Budkrusz”** podjęło produkcję eksportową w 1993 — 7,1% łącznej produkcji do Niemiec, Danii i Czech.

7.2.4. Charakterystyka przedsiębiorstw prywatnych

Produkcja sprzedana prywatnych przedsiębiorstw przemysłowych w 1990 r. stanowiła 33,8% łącznej produkcji województwa, a w 1992 r. wzrosła do 44,1%, mimo że liczba prywatnych zakładów przemysłowych zmalała.

Rozwój sektora prywatnego dotyczy zwłaszcza zakładów prowadzonych przez osoby fizyczne:

Tabela 10

Liczba zakładów osób fizycznych, wg danych urzędów skarbowych, stan na koniec roku

Branże	1990	1991	1992	1993
Ogółem	11466	13557	15219	16253
Przemysł	2970	3031	2914	2331
Budownictwo	2181	2000	2098	1853
Transport	524	561	563	672
Handel	3791	5489	6541	7408
Gastronomia	261	449	460	504
Pozostałe usługi materialne	894	962	1030	1299
Usługi niematerialne	847	1065	1613	2186

Ważniejsze przedsiębiorstwa prywatne to:

1. „Markit — 2” Spółka z o.o. w Rypinie posiadająca oddziały:
 - w Rypinie, 440 zatrudnionych
 - w Lipnie, 480 zatrudnionych
 - w Wiercu k/Włocławka, 380 zatrudnionych.Około 70% sprzedaży Spółki to tzw. przerób uszlachetniający, zlecony przez firmy z Niemiec. Podstawową produkcję stanowi konfekcja damska. Pozostałe 30% produkcji sprzedaje się w kraju.
2. Wytwórnia Filtrów w Krzywej Górze k/Włocławka.
3. Zakład Spożywczy „Lemix” we Włocławku.
4. Przedsiębiorstwo Produkcyjno — Handlowe „Anro”, spółka z o.o. Włocławek (zatrudnia 15 osób).
5. „Euro — Magnus” Spożywcze Składy Fabryczne Wieleń Zalesie k/Włocławka (zatrudnienie 30 osób).
6. Przedsiębiorstwo Produkcyjno — Handlowe „Janex” we Włocławku (zatrudnia 34 osoby).
7. Przedsiębiorstwo Usługowo — Produkcyjne „Jurex”, spółka z o.o. (zatrudnia 30 osób).
8. Przedsiębiorstwo „Mares”, spółka cywilna w Fabiankach (paliwa, zatrudnienie 40 osób).
9. „Corrotec” spółka z o.o. we Włocławku (usługi antykorozyjne, zatrudnienie 150 osób).
10. „Misters Audytor” Spółka z o.o. (usługi w zakresie księgowości — zatrudnienie 20 osób).

7.2.5. Aktywność kapitału zagranicznego

Pod względem napływu kapitału zagranicznego województwo włocławskie wyraźnie ustępuje innym regionom. Kapitał zagraniczny spółek *joint ventures* na 1 pracującego w gospodarce narodowej w tys. zł według stanu na 31.III.1993 r. wynosił: w województwie włocławskim 15 tys. zł, a w toruńskim przeszło 100,0 tys. zł (przy średniej krajowej 471,9 tys. zł). Włocławskie należy do grupy województw o najniższych rozmiarach zainwestowanego kapitału zagranicznego.

Na terenie województwa włocławskiego istnieją niżej wymienione podmioty gospodarcze z udziałem kapitału zagranicznego:

1. Spółka z o.o. „GASPOL” z siedzibą w Warszawie — rejon Rypin.
2. Spółka z o.o. „Nektawit — International” w Lipnie.
3. Spółka z o.o. „Sugarpol” w Ostrowitem.
4. Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowe „Marki” we Włocławku.

5. Przedsiębiorstwo Zagraniczne „Trade-Am” we Włocławku.
6. Przedsiębiorstwo Zagraniczne „Promax” we Włocławku.
7. Włocławskie Zakłady Garbarskie — sprzedane zagranicznemu kontrahentowi.

W oparciu o przedsiębiorstwa podległe wojewodzie włocławskiemu, powstały dwie spółki z udziałem kapitału zagranicznego:

1. **„Nektawit-International”** w Lipnie. Spółka polsko-austriacka, działa na podstawie umowy oraz zezwolenia Prezesa Agencji d/s Inwestycji Zagranicznych.

Przedmiotem działania spółki jest budowa i eksploatacja obiektów przemysłu rolno-spożywczego, przetwórstwo rolno-spożywcze, działalność handlowa na terenie kraju, import na potrzeby produkcyjne i usługowe spółki, eksport towarów pochodzących z własnej produkcji oraz usług świadczonych przez spółkę. Kapitał spółki wynosi 3,9 mld. zł.

2. **„GASPOL”** w Rypinie. Główny producent i dystrybutor gazu płynnego w Polsce. Udziałowcem jest holenderska firma Pam Gas V.C. Spółka została utworzona w drodze likwidacji sześciu krajowych rozlewni gazu płynnego (w Rypinie, woj. włocławskie, Barlinku, woj. gorzowskie, Łomży, Nowym Targu, Stęporkach, woj. kieleckie, Lubartowie, woj. lubelskie). W kwietniu 1992 r. do Spółki przystąpiła Rozlewnia Gazu w Pleszewie (woj. kieleckie). Kapitał Zakładowy Spółki „Gaspol” wynosi 412 665 mln. zł. Firma Pam Gas V.C. i rozlewnie krajowe mają równe udziały.
3. **Włocławskie Zakłady Garbarskie** zostały sprzedane 1.X.1992 r. za 3 750 mln. zł. Kupiła je mieszkanka Gorzowa Wielkopolskiego związana z kapitałem włoskim.

7.3. Rolnictwo

Obok przemysłu drugim wiodącym działem gospodarki województwa jest rolnictwo. Na ogólną liczbę 178,8 tys. osób pracujących we wszystkich działach gospodarki, w rolnictwie pracuje 75,7 tys. osób, w tym w sektorze indywidualnym 70,6 tys. osób, tj. 93,5%, co jest wartością nieco wyższą od średniej krajowej (równej 90,3%). Wśród ludności wiejskiej występuje grupa utrzymująca się z dwóch źródeł dochodu — z pracy w rolnictwie i poza rolnictwem. Obserwuje się spadek zatrudnienia w sferze obsługi produkcyjnej rolnictwa.

Wskaźnik jakości rolniczej przestrzeni produkcyjnej IUNG wynosi 66,6 punktów i zbliżony jest do średniego wskaźnika w kraju. Analiza

rzeźby terenu z punktu widzenia potrzeb produkcji rolnej wykazuje, że 70% obszaru ma odpowiednie warunki, 20% mało korzystne i 10% niekorzystne. Występuje znaczna różnorodność typów gleb oraz wielka mozaikowość ich rozmieszczenia. Największy udział w powierzchni gruntów ornych mają klasy IVa i IIb — łącznie 46%. Zróżnicowana jest wydajność jak i wielkość zasobów wodnych. Najlepsze warunki wodne występują w północno — wschodnich rejonach województwa. Zaopatrzenie rolnictwa i wsi w wodę pokryte jest w 38%, długość sieci wodociągowej na wsi wynosi 1838 km, przyłączonej jest do niej prawie 16 tys. gospodarstw.

Rolnictwo województwa włocławskiego charakteryzuje wysoki udział gospodarstw indywidualnych w powierzchni użytków rolnych (92,7%, średnio w kraju 76,4%), który ma decydujący wpływ na rozwój produkcji rolniczej. Spośród ogólnej liczby gospodarstw 34,5 tys. (41,5%) znajduje się w grupie obszarowej 5–10 ha, 19,7% od 10–15 ha, a 1,9% powyżej 15 ha. Średnia wielkość gospodarstwa wynosi 8,5 ha. Struktura gospodarstw jest dość korzystna i sprzyja intensyfikacji produkcji rolnej, choć ostatnie tendencje sytuację tę pogarszają. W latach 1989–1993 powstało w województwie 615 nowych gospodarstw rolnych, w tym: 127 gospodarstw do 2 ha, 208 gospodarstw od 2 do 5 ha, 193 gospodarstw od 5 do 10 ha i jedynie 76 gospodarstw powyżej 10 ha. Więcej niż połowa nowo utworzonych gospodarstw nie przekracza 5 ha, co oznacza, iż ich powstawanie jest niejako środkiem „na przeżycie” w warunkach utraty pracy poza rolnictwem i wysokiej stopy bezrobocia.

Użytki rolne obejmują 72,1% obszaru województwa, grunty orne stanowią 87,6% użytków rolnych, sady 2,1%, użytki zielone 10,3%. Zboża w strukturze zasiewów w 1992 r. stanowiły 58,8%, w tym pszenica 16,4%. W dalszym ciągu jednak znaczny areal zajmuje żyto, które stanowi 17% ogólnej powierzchni zasiewów. Ziemniaki stanowią 10,8%, a w uprawie ziemniaków dominują gminy: Lipno, Lubień, Wielgie. Rośliny przemysłowe zajmują 10,3% ogólnej powierzchni zasiewów. W grupie roślin przemysłowych dominuje burak cukrowy, który w strukturze zasiewów utrzymuje się w ostatnich 5 latach na stałym poziomie — 8,8%. Uprawa buraka cukrowego skoncentrowana jest w gminach: Osięciny, Lubraniec, Brześć Kuj., Bądkowo, Radziejów.

W 1992 r. zbiory zbóż wyniosły 370 tys. ton (1,8% produkcji krajowej), rzepaku 10 tys. ton (1,3%), ziemniaków 370 tys. ton (1,6%), buraków cukrowych 616 tys. ton (5,5% produkcji krajowej).

Dominującym kierunkiem w hodowli jest produkcja trzody chlewnej, bydła oraz owiec. Hodowla bydła koncentruje się głównie w rejonach, w których stosunkowo wysoki jest udział użytków zielonych. Od 1989 r. ob-

serwujemy sukcesywny spadek pogłowia bydła. Jego stan liczebny w latach 1989–1992 obniżył się z 200 tys. sztuk do 150 tys. sztuk. Zmalało również stado krów, z prawie 90 tys. sztuk w 1989 r. do 76 tys. w 1992 r. W ślad za tym zmalała produkcja mleka z 293 mln l do 258 mln l.

7.4. Poziom rozwoju usług biznesowych

Poziom rozwoju tzw. usług biznesowych — sektora o najwyższej dynamice rozwoju, warunkującego rozwój innych dziedzin gospodarowania — jest w województwie wrocławskim dość niski. Województwo wrocławskie znajduje się „w cieniu” większych ośrodków miejskich: Bydgoszczy, Torunia, a nawet Płocka. Tłumaczy to stosunkowo słaby rozwój infrastruktury instytucjonalnej, tworzącej tzw. „otoczenie biznesowe”.

W województwie nie ma żadnej centrali banku. Działalność bankową prowadzi 47 instytucji.

We wszystkich siedzibach gmin województwa wrocławskiego znajdują się banki spółdzielcze — łącznie 35.

We Wrocławku mają siedzibę następujące banki:

- NBP Oddział Okręgowy;
- Bank Gdański S.A. II Oddział Wrocław;
- Powszechny Bank Gospodarczy S.A. Łódź Oddział Wrocław;
- Bank Inicjatyw Gospodarczych Oddział Wrocław;
- Bank Ochrony Środowiska Oddział Wrocław;
- Bank Polska Kasa Opieki S.A. Wrocław;
- Gospodarczy Bank Wielkopolski S.A. w Poznaniu Oddział Wrocław;
- Polski Bank Inwestycyjny S.A. Oddział Wrocław;
- PKO Oddział Wrocław;
- Bank Gospodarki Żywnościowej Oddział Wojewódzki we Wrocławku.

Poza Wrocławiem znajdują się następujące banki:

- Powszechny Bank Gospodarczy S.A. Oddział Lipno;
- Powszechny Bank Gospodarczy S.A. Oddział Rypin;
- PKO Oddział Aleksandrów Kujawski;
- PKO Oddział Rypin;
- PKO Oddział Ciechocinek;
- PKO Oddział Lipno.

Po 1989 r. powstały banki:

- Bank Ochrony Środowiska 1.V.1991 r.
- Gospodarczy Bank Wielkopolski 10.IV.1991 r.
- Polski Bank Inwestycyjny 1.XI.1993 r.

Po 1989 r. z NBP wyłoniły się dwa banki komercyjne:

- Bank Gdański;
- Powszechny Bank Gospodarczy S.A.

W województwie funkcjonują cztery punkty obsługi klientów biur maklerskich.

7.5. Turystyka i rekreacja

Warunki naturalne dla turystyki i wypoczynku w województwie włocławskim należy uznać za niezłe w skali kraju, mimo że leży ono poza obszarami tradycyjnie uznawanymi za atrakcyjne turystycznie („morze, góry i Mazury”). Na **potencjał turystyczno-wypoczynkowy** (od strony warunków naturalnych i obiektów godnych zwiedzenia) składają się przede wszystkim następujące elementy:

1. Jeziora, których liczba (przy bardziej liberalnej definicji „jeziora”) wynosi blisko 1000. Największe jezioro, Głuszyńskie (Orle) ma powierzchnię 608,5 ha. Łączna powierzchnia jezior wynosi 5666,3 ha. Niektóre jeziora (pośród większych jest ich niewiele) nie nadają się do wykorzystania w celach sportowo-rekreacyjnych, ze względu na małą głębokość i/lub niedostępne brzegi (zarośla trzciny). Inne za to cechują się urozmaiconą linią brzegową i są często połączone (rzekami lub kanałami) w zespoły umożliwiające np. spływy lub wędrowki kajakowe a także sporty żeglarskie.

Stopień turystyczno-wypoczynkowego wykorzystania jezior jest średnio niski, przy dużym zróżnicowaniu przestrzennym. Jeziora w północno-wschodniej części województwa wykorzystane są minimalnie, natomiast jeziora na samym południu (blisko Łodzi) nawet w sposób nadmierny. Dodatkowym problemem na obszarze południowym jest monopolizacja dostępu do jezior przez silniejszych użytkowników — głównie duże zakłady pracy i ich ośrodki wczasowe, które, grodząc swoje tereny, podzieliły między siebie linię brzegową. Uniemożliwia to racjonalne korzystanie z walorów jezior. Słabością jezior w północno-wschodniej części województwa jest znikoma baza infrastrukturalna.

2. Szeroko rozumiana dolina Wisły, na całym odcinku na terenie województwa, zawiera cenne walory krajobrazowe, przyrodnicze i rekreacyjne:
 - Gostynińsko-Włocławski Park Krajobrazowy (o powierzchni prawie 39 tys. ha, w tym 22,2 tys ha na terenie woj. włocławskiego) z kilkoma rezerwatami przyrody o unikalnej roślinności;

- Zbiornik Włocławski (o pow. 70 km kw. od Włocławka do Płocka);
- Rejon Ciechocinka, po obydwu stronach Wisły cechujący się dużymi walorami krajobrazowymi.

Możliwości turystycznego wykorzystania tego obszaru są zróżnicowane. Przepisy regulujące gospodarkę i zachowanie się w parkach krajobrazowych, a tym bardziej w rezerwach przyrody, ograniczają możliwość rozwoju turystyki masowej i zmotoryzowanej. Wskazuje to na konieczność preferowania turystyki kwalifikowanej — pieszej i rowerowej i na rozwój działalności rekreacyjnej jedynie na obrzeżach kompleksu leśnego, w skład którego wchodzi park krajobrazowy. Zbiornik Włocławski, mimo pewnego zagospodarowania turystycznego, w dalszym ciągu ma znaczne nie wykorzystane możliwości.

3. Obiekty kultury materialnej i miejsca historyczne. Na terenie województwa włocławskiego jest znaczna liczba obiektów zabytkowych i miejsc historycznych o znaczeniu ogólnokrajowym, niektóre obiekty łączą wysokie walory historyczne z artystycznymi. Do najważniejszych obiektów i miejsc historycznych należą przede wszystkim:

- katedra w Włocławku (pierwsze wieki polskiej państwowości) wraz z przyległym parkiem;
- malowniczo położony w pobliżu Wisły stary rynek we Włocławku (skądinąd nie najlepiej zadbane);
- Nieszawa (związana z historią Polski przez słynne statuty nieszawskie);
- Dobrzyń n. Wisłą (historyczne miasto, w średniowieczu stolica Ziemi Dobrzyńskiej — jednostki politycznej tej samej rangi co Mazowsze czy Kujawy);
- stare obiekty przemysłowe i gospodarcze, np. dawna fabryka fajansów i Celuloza we Włocławku, teżnie w Ciechocinku;
- Włocławek jako miejsce śmierci ks. J. Popiełuszki;
- Popowo (rodzinna miejscowość prezydenta L. Wałęsy).

Do tego można dołączyć dużą liczbę rozsianych po całym województwie zabytkowych kościołów, cmentarzy, zespołów parkowo-pałacowych, zamczysk, chałup itd.

4. Obszary krajobrazowe. Poza wspomnianymi już jeziorami i doliną Wisły należy zwrócić uwagę na tzw. Drumliny Zbójeńskie (na północy województwa) o interesującym krajobrazie (szeregi bochenkowatych wzgórz). Obszary te mogą być interesujące dla bardziej ambitnych turystów.

W województwie włocławskim turystyką zajmują się te same instytucje, co w całej Polsce. Jedną z najważniejszych jest Wojewódzkie Biuro

Planowania Przestrzennego, rejestrujące naturalny potencjał turystyczny i sporządzające ogólne plany przestrzennego zagospodarowania województwa i, na zlecenie gmin, plany miejscowe (przy czym gminy wykonanie planów miejscowych mogą zamówić i w innych instytucjach — tak jak to miało miejsce w Ciechocinku, gdzie wykonanie planu — zawetowanego później przez wojewodę — zamówiono w jednej z firm z Trójmiasta). Kolejne instytucje zajmujące się rozwojem turystyki to Urząd Wojewódzki (zbieranie informacji od gmin), służby konserwatora zabytków, ochrony przyrody itp. a także Agencja Rozwoju Regionalnego we Włocławku oraz przedsiębiorstwa bezpośrednio prowadzące działalność turystyczno-rekreacyjną. W sumie wydaje się, że nie ma instytucji, która by energiczniej zajmowała się promocją turystyki w województwie, a tym bardziej miała jakąś wizję polityki w tej dziedzinie. Wymownym symbolem tego jest usytuowanie spraw turystyki w Urzędzie Wojewódzkim w Wydziale Spraw Obywatelskich i Turystyki, co wydaje się kompozycją dość przypadkową. Pewne oznaki aktywności wykazuje, mająca bardzo skromne możliwości finansowe, Agencja Rozwoju Regionalnego, która podjęła — w dość ograniczonym zakresie — szkolenia w dziedzinie agroturystyki.

Do najważniejszych zasobów turystycznych województwa włocławskiego należy niewątpliwie zaliczyć Ciechocinek. O walorach tego uzdrowska decydują zasoby mineralne — solanki i borowiny, a także mikroklimat i otoczenie przyrodnicze oraz ukształtowanie terenu (w tzw. terenoterapii) jak również wytwory kultury materialnej, głównie architektura. Leczy się tu głównie choroby narządów ruchu i reumatyczne, układu krążenia (w tym nadciśnienie tętnicze) i układu oddechowego (przewlekłe nieżyty gardła, krtani, tchawicy, nieżyty oskrzeli). Ciechocinek jest również miejscem rekreacji i wypoczynku, niezależnie od kuracji.

Działalność leczniczą prowadzą sanatoria i szpitale uzdrowskowe, dysponujące łącznie 4 tysiącami miejsc. Drugie 4 tysiące miejsc znajduje się w kwaterach prywatnych (dla porównania, liczba stałych mieszkańców Ciechocinka wynosi 11 tysięcy). Nieco ponad tysiąc miejsc znajduje się w sanatoriach i szpitalach uzdrowskowych prowadzonych przez Państwowe Przedsiębiorstwo Uzdrawisko Ciechocinek (PPUC). Pozostałe miejsca należą do 14 innych sanatoriów lub szpitali.

Od kilku lat działalność uzdrowskowa przeżywa istotną transformację, wynikającą ze zmiany zasad finansowania. Z punktu widzenia finansowania, usługi świadczone przez uzdrawisko można podzielić na trzy kategorie:

- usługi pokrywane według starych zasad przez Ministerstwo Zdrowia (pacjenci mają skierowania) — świadczy je głównie PPUC, dla którego stanowią one nieco ponad połowę dochodów;

- usługi dofinansowywane przez organizacje, np. związki zawodowe (Fundusz Wczasów Pracowniczych);
- usługi komercyjne, finansowane w całości przez pacjentów-klientów (tzw. pełnopłatnych).

Gwałtownie skurczyło się dofinansowywanie usług przez związki zawodowe i inne organizacje. Spowodowało to olbrzymi spadek popytu i wykorzystania miejsc, zwłaszcza w kwaterach prywatnych. Stopień wykorzystania miejsc w sezonie szacuje się na 30%, z tym że w PPUC, z racji funkcjonowania jeszcze starych zasad, stopień ten jest bliski 100% (czasem nawet PPUC wykupuje miejsca w innych szpitalach czy sanatoriach, jeśli nie może pomieścić pacjentów ze skierowaniami). Jednocześnie rośnie liczba klientów „pełnopłatnych”, choć nie w tempie rekompensującym spadek liczby osób ze skierowaniami.

Paradoksalnie, w uzdrowisku Ciechocinek mają miejsce dwa sprzeczne zjawiska — niedostateczny z jednej strony, a jednocześnie nadmierny z drugiej strony, popyt na usługi lecznicze. Niedostateczny popyt związany jest ze wspomnianym spadkiem liczby osób finansowanych przez instytucje i organizacje poza Min. Zdrowia. Natomiast barierą dla pełniejszego wykorzystania popytu „pełnopłatnych” jest brak bazy o odpowiednim standardzie. Chodzi tu głównie o pokoje z łazienkami. Spośród obiektów PPUC odpowiedni standard ma tylko „Dom Zdrojowy” (dysponujący 250 łózkami na ogólną liczbą 1094 w gestii PPUC). Część miejsc w „Domu Zdrojowym” musi być zarezerwowana dla pacjentów ze skierowaniami Min. Zdrowia. Pacjenci „pełnopłatni” zdecydowanie preferują właśnie „Dom Zdrojowy”. Znaczną ich część, bo ok. $\frac{1}{3}$, stanowią cudzoziemcy, niemal wyłącznie osoby polskiego pochodzenia. Popyt na usługi PPUC (a także innych sanatoriów i szpitali w Ciechocinku) ze strony cudzoziemców byłby znacznie większy, gdyby instytucje ubezpieczeniowe w niektórych krajach, w pierwszym rzędzie w Niemczech i Austrii, uznawały rachunki za leczenie w Ciechocinku (zapewne dotyczy to też innych uzdrowisk w Polsce). Rachunki z Ciechocinka są uznawane np. w USA i Kanadzie. W Niemczech i Austrii istnieje duży popyt na usługi lecznicze Ciechocinka, jednakże na przeszkodzie stoi brak akceptacji rachunków przez ubezpieczalnie oraz mała ilość miejsc o standardzie do zaakceptowania przez pacjentów z tych krajów.

Spadek liczby kuracjuszy w Ciechocinku wynika nie tylko ze zmiany zasad finansowania usług sanatoryjnych (ograniczenie finansowania przez związki zawodowe, zakłady pracy i inne organizacje poza Ministerstwem Zdrowia i Opieki Społecznej), ale i nieumiejętności dostosowania się do nowych reguł gry ze strony dotychczasowych oferentów usług, w tym właścicieli kwater prywatnych. W tej sytuacji zdecydowana większość kwater stoi

pusta, a ich właściciele szukają innych źródeł dochodów — np. w drobnym handlu (poza samych Ciechocinkiem, bo w nim obroty znacznie spadły), pracy za granicą, itp, bądź też godzą się z obniżeniem dochodów i poziomu życia.

O tym, że potencjalny popyt istnieje, świadczy działalność pierwszego i jak dotychczas jedyne go sprywatyzowanego i w pełni skomercjalizowanego sanatorium „Chemik”. Doświadczenia tego sanatorium zasługują na osobną wzmiankę. Przed prywatyzacją należało ono do bydgoskiego Zachemu. Obecnie 51% udziałów ma spółka utworzona przez pracowników sanatorium, pozostałe udziały ma dawny zakład oraz związki zawodowe tegoż zakładu. Sanatorium działa na zasadach w pełni komercyjnych i nie uzyskuje żadnego dofinansowania ze strony właścicieli, a wręcz przeciwnie, jest dla nich źródłem dochodów. W pierwszym roku działalności (1992) osiągnęło wynik zerowy, w drugim 500 mln zł zysku (jaki pozostał po sfinansowaniu intensywnych inwestycji). Głównym źródłem dochodów są „pełnopłatni” kuracjusze; 10% dochodów przynoszą pacjenci finansowani przez Ministerstwo Zdrowia (dla których nie znalazło się miejsce w PPUC), kilka następnych procent — refundacja z Państwowego Funduszu Osób Niepełnosprawnych; dalszych ok. 10% dochodów pochodzi z działalności ubocznej (kawiarenka, wynajmowanie sal na konferencje itp) nie kolidującej jednak z zasadniczą działalnością uzdrowiskową. Przed prywatyzacją sanatorium zatrudniało 100 pracowników i dysponowało 160 miejscami, po prywatyzacji (i przejęciu dodatkowego obiektu sanatoryjnego) zatrudnia 120 pracowników i ma 320 miejsc sanatoryjnych. Mają one zróżnicowany standard i cenę: od „turystycznych” — w cenie 190 tys zł za osobodzień (za zakwaterowanie, wyżywienie, a poza sezonem letnim także zabiegi) do wysokostandardowych w cenie 1 mln za osobodzień. Znaczną część kuracjuszy — ok. 40% w sezonie letnim — stanowią cudzoziemcy, głównie pochodzenia polskiego, przeważnie z USA, ale także z Europy zachodniej i Izraela (nieliczni kuracjusze nie mówiący po polsku nie napotykają bariery językowej, gdyż lekarze dobrze władają francuskim, istnieje także możliwość porozumienia się po angielsku i niemiecku).

Działalność sanatorium „Chemik” można uznać za przykład dostosowania się do nowych warunków ekonomicznych. Podstawą sukcesu, obok, jak należy wierzyć, wysokiej jakości usług, jest duża aktywność promocyjna. Sanatorium regularnie ogłasza się w prasie fachowej w kraju i za granicą, bierze udział w fachowych konferencjach itp. imprezach, gdzie istnieje możliwość zaprezentowania swojej oferty, a przede wszystkim, nawiązało bezpośrednie kontakty z tymi organizacjami, od których zależy przyjazd kuracjuszy — to znaczy z izbami lekarskimi, przychodniami lekarskimi itp.

Niemal wszystkie kontakty z przychodniami lekarskimi owocujące przyjazdem pacjentów (krajowych) zawarto po bezpośredniej wizycie przedstawiciela sanatorium w danej izbie lekarskiej. Kierownictwo uzdrowiska szczyci się również wysokim „współczynnikiem powrotów” wynoszącym $\frac{1}{3}$ (co oznacza, że jedna trzecia kuracjuszy przyjeżdża w następnym roku). Świadczy to o zadowoleniu klientów-kuracjuszy z oferowanych usług.

Problemy, jakie sanatorium „Chemik” miało dwa lata temu, są teraz udziałem większości ciechocińskich sanatoriów branżowych. Stoją one przed koniecznością prywatyzacji i komercjalizacji. Wszyscy bez wyjątku (dotyczy to również „Chemika”) oczekują na reformę systemu ubezpieczeń społecznych, która powinna przynieść wzrost liczby kuracjuszy finansowanych przez instytucje ubezpieczeniowe. Podobnie oczekuje się na ustawę o uzdrowiskach.

W kontaktach z uzdrowiskiem, władze Ciechocinka cechowała (przynajmniej do ostatnich wyborów samorządowych) bierność i kontentowanie się podatkami i innymi opłatami, np. za zanieczyszczanie środowiska przez zrzuty wód solankowych. Dominowało wyczekiwanie na nowy system ubezpieczeń i ustawę o uzdrowiskach, które mają zwiększyć napływ kuracjuszy, oraz na budowę zapory na Wiśle w Ciechocinku, która dałaby miejsca pracy i jeszcze bardziej zwiększyła atrakcyjność miasta dla turystyki i rekreacji (oczekiwanie na budowę zapory w Ciechocinku jako na remedium na kłopoty gospodarcze jest widoczne również w innych miejscowościach tego rejonu, np. w Nieszawie). Jak się wydaje, dojrzeła myśl o celowości zdopingowania miejscowego środowiska, zwłaszcza właścicieli kwater prywatnych, do zrzeszania się i do zmiany zachowań, w kierunku wzmocnienia promocji, rozpoczęcia aktywnego poszukiwania potencjalnych letników i współpracy z sanatoriami.

Warunki naturalne dla uprawiania *agroturystyki* w województwie wrocławskim można uznać za nie gorsze niż w innych częściach kraju. Przeszkodę stanowi niedostosowanie gospodarstw rolników do przyjmowania turystów, brak tradycji i związanych z tym zachowań i instytucji.

Można co najwyżej mówić o załączkach działalności agroturystycznej. Według jednych źródeł w województwie istnieje jedno gospodarstwo zarejestrowane jako prowadzące działalność agroturystyczną, według innych źródeł gospodarstw takich nie ma wcale.

Rozwój agroturystyki jest celem kilku instytucji, głównie Urzędu Wojewódzkiego i Agencji Rozwoju Regionalnego. Na uwagę zasługuje zwłaszcza działalność tej ostatniej. Próbuje ona popularyzować wśród rolników ideę agroturystyki i przekazywać im wiedzę na temat możliwości i uwarunkowań tej działalności. W tym celu np. zorganizowała na początku 1994 r.

kilkudniowy kurs dla rolników, za symboliczną odpłatnością 100 tys. zł (resztę kosztów pokrywała Agencja z różnych funduszy). Na kurs zgłosiło się osiem osób, w tym jedna z województwa płockiego. Oprócz prowadzenia kursów, Agencja, podobnie jak odpowiednia komórka Urzędu Wojewódzkiego, zajmuje się zbieraniem informacji na temat potencjału dla rozwoju agroturystyki. W tym celu współpracują one m.in. z władzami gminnymi. Postawa władz gminnych jest tu znamienna — cechuje ją stary, „socjalistyczny” stosunek do udzielanych informacji, tzn. przekazują informacje, które zwykle tylko przypadkiem są zgodne z rzeczywistością, co jest wykrywane dopiero metodą empiryczną. Świadczy to o nikłym zainteresowaniu dziedziną gospodarki, którą władze samorządowe gmin najbardziej powinny być zainteresowane.

8. Rynek pracy

Bezrobocie jest wyraźnym wskaźnikiem stosunkowo powolnej restrukturyzacji gospodarki województwa wrocławskiego. Wskaźnik bezrobocia w czerwcu 1994 roku wynosił w województwie 22,4% i tylko 10 województw notowało wyższe wartości. Gdy jednak odniesiemy liczbę bezrobotnych do liczby pracujących poza rolnictwem, to okaże się, że jedynie w trzech województwach (suwalskim, łomżyńskim i ostrołęckim) sytuacja jest gorsza niż w województwie wrocławskim, w którym wskaźnik ten wynosi 51,7% (w wymienionych województwach odpowiednio: 64,4, 54,6 i 53,4%).

Tabela 11

Dynamika bezrobocia w województwie wrocławskim na tle kraju

	31.XII.1990	31.XII.1991	31.XII.1992	31.XII.1993	30.VI.1994
woj. wrocławskie	7,9	16,5	19,7	22,1	22,4
Polska	6,1	11,8	13,6	16,4	16,6

Przez cały analizowany okres stopa bezrobocia w województwie była wyższa od średniej krajowej. Wyższą od wrocławskiego miało i ma tylko kilka województw wschodnich i północno-zachodnich (por. tabela 11).

Stopa bezrobocia w województwie wrocławskim wg rejonów pracy

rejon	31.XII.1991	30.VI.1992	31.XII.1992	31.XII.1993
Aleksandrów Kuj.	18,7	22,5	25,3	26,5
Lipno	16,7	15,8	15,3	26,6
Radziejów	22,8	23,2	23,5	20,0
Rypin	20,1	21,3	23,6	26,8
Wrocław	16,8	19,3	22,0	19,2

Tabela 12 przedstawia dynamikę stopy bezrobocia w rejonach zatrudnienia.

Liczbę bezrobotnych i stopę bezrobocia w miastach i gminach oraz rejonach zatrudnienia przedstawia tabela 13.

Przyczyny wysokiego bezrobocia w województwie są zróżnicowane. Wpływ ma tu przyrost ludności w wieku produkcyjnym, który jest wyższy od średniej krajowej (0,6%) i przekracza 0,9%. Pośrednio wyższą stopę bezrobocia wyjaśnia także relatywnie wysoki udział zatrudnionych w przedsiębiorstwach zagrożonych upadłością: 5,2 tys. osób (10,8%). Jest to m.in. rezultat struktury gałęziowej przemysłu, a ściślej wysokiego współczynnika specjalizacji zwłaszcza w samym Wrocławiu, gdzie jednocześnie udział przemysłów tradycyjnych i surowcowych jest relatywnie wyższy. Poza Wrocławiem obszarami strukturalnego bezrobocia są Rypin i Aleksandrów Kujawski.

Najwyższe wskaźniki bezrobocia występują także w wielu małych miasteczkach, gdzie istniejący potencjał przemysłowy nie zdołał przystosować się do nowych warunków gospodarowania, a także w typowo rolniczych gminach wiejskich o słabych glebach oraz położonych na uboczu ważniejszych powiązań komunikacyjnych.

Również i w tym województwie można stwierdzić, iż stopa bezrobocia jest relatywnie mniejsza w jednostkach terytorialnych o zróżnicowanej strukturze społeczno-gospodarczej. Analiza sytuacji pozwala na wysunięcie wniosku o często występujących zależnościach między skalą bezrobocia a aktywną postawą władz lokalnych, która wyraża się m.in. w rozwijaniu inwestycji.

Tabele 14 i 15 przedstawiają bliższą charakterystykę bezrobotnych województwa wrocławskiego.

**Bezrobotni i stopa bezrobocia w województwie wrocławskim, stan w dniu
31.XII.1993 r.**

Gminy	Liczba bezrobotnych	Stopa bezrobocia w %
M. Aleksandrów Kujawski	1 772	28,0
M. Ciechocinek	1 302	23,3
G. Aleksandrów Kujawski	1 595	32,6
G. Bądkowo	451	18,0
G. Koneck	459	23,3
G. Waganiec	625	26,7
M. Nieszawa	381	30,8
G. Raciążek	310	26,7
G. Zakrzewo	475	26,2
REJON ALEKSANDRÓW	7 370	26,5
G. Bobrowniki	519	34,3
G. Chrostkowo	260	16,1
G. Czernikowo	719	27,2
M.G. Dobrzyń n/Wisłą	931	25,1
G. Kokół	761	26,5
M. Lipno	2 017	37,5
G. Lipno	1 198	25,3
G. Skępe	782	29,6
G. Tuchowo	393	17,9
G. Wielgie	740	26,1
G. Zbójno	351	16,7
REJON LIPNO	8 671	26,9
M. Radziejów	725	28,8
G. Radziejów	362	13,7
G. Bytorz	336	13,4
G. Dobrze	482	13,9
G. Osięciny	747	18,9
G. Piotrków Kujawski	1 195	25,3
G. Topólka	521	26,3
REJON RADZIEJÓW	4 368	20,0
M. Rypin	2 345	28,8
G. Rypin	918	25,2
G. Brzuze	606	22,6
G. Rogowo	660	27,8
G. Skrwilno	791	26,3
REJON RYPIN	5 320	26,8

Ciąg dalszy tabeli na następnej stronie

Gminy	Liczba bezrobotnych	Stopa bezrobocia w %
M. Włocławek	15 330	20,2
G. Włocławek	690	18,5
M. i G. Brześć Kujawski	1 053	15,2
M. i G. Chodecz	539	12,8
M. i G. Izbica Kujawski	772	23,2
M. i G. Lubień Kujawski	574	16,0
M. i G. Lubraniec	1 323	22,0
M. Kowal	446	37,4
G. Kowal	369	15,8
G. Baruchowo	261	15,5
G. Boniewo	338	14,9
G. Chocień	760	15,4
G. Fabianki	835	18,1
G. Lubanie	447	15,4
REJON WŁOCŁAWEK	23 737	19,2
OGÓŁEM WOJEWÓDZTWO	49 466	21,9

Tabela 14

Struktura bezrobocia wg grup wieku i płci, koniec 1993 r.

Wiek	Kobiety		Meżczyźni		Razem	
	ogółem	w %	ogółem	w %	ogółem	w %
15 — 17	32	0,1	42	0,1	74	0,1
18 — 24	7 922	34,0	8 720	33,3	16 642	33,6
25 — 34	6 834	29,3	6 977	26,7	13 811	27,9
35 — 44	6 158	26,4	6 561	25,1	12 719	25,7
45 — 54	2 153	9,2	3 177	12,1	5 330	10,8
55 i więcej	206	1,0	684	2,7	890	1,9
Razem	23 305	100,0	26 161	100,0	49 466	100,0

Z ogólnej liczby 49 466 bezrobotnych, grupowo zwolniono 8 207 osób, w tym 3 803 kobiety. Zwolnienia te dotyczą przede wszystkim przedsię-

Struktura bezrobocia wg poziomów wykształcenia, koniec 1993 r.

Wykształcenie	Kobiety		Mężczyźni		Razem	
	ogółem	w %	ogółem	w %	ogółem	w %
wyższe	178	0,7	171	0,6	349	0,7
policealne i średnie zawodowe	4644	19,9	2658	10,4	7302	14,8
średnie ogólnokształcące	2567	11,2	679	2,5	3246	6,5
zasadnicze zawodowe	6877	29,5	11441	43,7	18318	37,1
podstawowe i niepełne podstawowe	9039	38,7	11212	42,8	20251	40,9
razem	23305	100,0	26161	100,0	49466	100,0

biorstw budowlanych, Zakładów Ceramicznych (zakład zlikwidowany i ponownie uruchomiony) oraz Celulozy w likwidacji.

Wśród zarejestrowanych bezrobotnych należy wyróżnić jeszcze następujące grupy:

- bezrobotni inwalidzi: 1 297 osób, w tym 593 kobiety;
- bezrobotni bez prawa do zasiłku: 29 220 osób, w tym 15 996 kobiet;
- bezrobotni zatrudnieni ostatnio:
 - a) w zakładzie publicznym: 17 221 osób,
 - b) w zakładzie prywatnym: 16 688 osób;
- bezrobotni zarejestrowani ostatnio pracujący na stanowiskach:
 - a) robotniczych: 29 290 osób, w tym 11 250 kobiet,
 - b) nierobotniczych: 4 619 osób, w tym 3 330 kobiet,
 - c) dotychczas niepracujący: 15 557 osób, w tym 8 725 kobiet;
- bezrobotni pozostający bez pracy:
 - a) do 1 miesiąca: 1 767 osób, w tym 633 kobiet,
- b) od 1 do 3 miesięcy: 7 052 osób, w tym 2 475 kobiet,
- c) od 4 do 6 miesięcy: 7 746 osób, w tym 3 218 kobiet,
- d) od 7 do 9 miesięcy: 4 330 osób, w tym 1 891 kobiet,
- e) od 10 do 12 miesięcy: 5 284 osób, w tym 2 264 kobiet,
- f) powyżej 12 miesięcy: 23 287 osób, w tym 12 824 kobiet.

9. Opinie mieszkańców na temat regionu oraz profil polityczny województwa i jego przestrzenne zróżnicowanie

9.1. Opinie mieszkańców na temat regionu

W 1993 r. przeprowadzono we Włocławku oraz w dwóch innych gminach sondaż opinii mieszkańców na temat ich regionu. Warto przytoczyć najważniejsze konkluzje tych badań.

W województwie występuje znaczny odsetek osób w wieku produkcyjnym, które nie pracują zawodowo oraz niższy niż w kraju odsetek osób zatrudnionych w sektorze prywatnym.

Przede wszystkim istotnym stwierdzeniem badań jest fakt, że województwo włocławskie nie istnieje w świadomości badanych jako odrębna całość i odwołują się oni bądź do ogólnej sytuacji w kraju bądź do sytuacji w społeczności lokalnej.

Większość odpowiadających (66%) negatywnie ocenia zmiany społeczno-gospodarcze, które zaszły w kraju w ostatnich latach, przy czym główne kryteria tych ocen to wysoka stopa bezrobocia i ubożenie społeczeństwa.

Większość respondentów (68%) uważa, że w kraju powinna dominować własność państwowa, jednak wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia i niższym wiekiem badanych wzrasta liczba wskazań na własność prywatną jako na pożądany typ własności, tak więc program prywatyzacji popierają osoby młodsze i lepiej wykształcone.

Około połowy badanych chciałoby podjąć własną działalność gospodarczą, przede wszystkim w handlu i usługach, przy czym najbardziej skłonne są do tego osoby młodsze, o wyższym poziomie wykształcenia i mieszkające w miastach. Podstawową przeszkodą w podjęciu takiej działalności jest brak środków finansowych.

Obecną sytuację w kraju, regionie i społeczności lokalnej badani oceniają raczej negatywnie. W Radziejowie wskazywano np. na zastój i brak perspektyw rozwoju miasta, we Włocławku na zanieczyszczenie środowiska i zaniedbanie miasta, a w gminie Kikół na złą sytuację w rolnictwie.

Dla mieszkańców Włocławka szczególnie pilna jest kwestia mieszkaniowa, ochrona środowiska, stan bezpieczeństwa i zniszczone nawierzchnie ulic. Dla obywateli Radziejowa obok problemów mieszkaniowych najważniejszy jest rozwój przemysłu w ich mieście. Dla mieszkańców wiejskiej

gminy Kikół kluczowy jest problem rolnictwa oraz infrastruktura, a szczególnie drogi, wodociągi i kanalizacja.

9.2. Zachowania wyborcze

Zachowania wyborcze ludności w latach 1989–1993 charakteryzują profil polityczny regionu.

1. Wybory w dniu 4 czerwca 1989 r.

a) do sejmu:

- uprawnionych do głosowania było 303 316 osób;
- do obsadzenia było 5 mandatów, w tym:
 - mandat 396, PZPR, pierwsza pozycja 25 590 głosów,
 - mandat 397, PZPR, pierwsza pozycja 16 537 głosów,
 - mandat 398, ZSL, pierwsza pozycja 25 718 głosów,
 - mandat 399, SD, pierwsza pozycja 34 947 głosów,
 - mandat 400, bezpartyjny — „Solidarność”, pierwsza pozycja 107 130 głosów.

W pierwszej turze obsadzono jedynie mandat Nr 400. Mandaty zarezerwowane dla PZPR wygrali kandydaci nie popierani przez Komitet Wojewódzki PZPR.

b) do senatu:

- głosów ważnych oddano 155 081,
- do senatu wybrano kandydatów Komitetu Obywatelskiego „Solidarność”, którzy otrzymali 95 203 i 84 897 głosów.

Pozostali kandydaci (11 osób) uzyskali od 35 tys. do 3 tys. głosów.

2. Wybory do rad gmin w dniu 27 maja 1990 r. Wyniki wyborów są prezentowane w tabeli 16.

Na terenach wiejskich przewagę uzyskały PSL i inne ugrupowania ludowe. W miastach najwięcej mandatów uzyskały Komitety Obywatelski i grupy obywateli.

3. Wyniki wyborów do sejmu w 1991 i 1993 r.

	1991	1993
— uprawnieni do głosowania	308 831	312 705
— głosy oddane	109 577	158 207
— frekwencja	35,5	50,6
— odsetek głosów nieważnych	7,7	4,7

Tabela 17 prezentuje odsetki głosów uzyskane przez ugrupowania polityczne w wyborach 1991 i 1993.

Wyniki wyborów samorządowych, 27 maja 1990 r. (podano tylko ugrupowania, które zdobyły mandaty)

Nazwa ugrupowania politycznego lub innej organizacji	Liczba kandydatów	Uzyskane głosy	Uzyskane mandaty
1. KO „Solidarność”	356	30456	194
1a. KO	174	7957	58
2. NSZZ „Solidarność”	26	775	8
3. NSZZ RI „Solidarność”	53	2007	29
3a. NSZZ Rolników Indywidualnych	10	288	3
4. NSZZ „Solidarność 80”	1	90	1
5. SdRP	57	3237	9
6. SD	64	2185	3
7. PSL „Odrodzenie”	23	505	6
7a. PSL	208	6246	59
8. Stronictwo Pracy	10	237	4
9. PSL „Solidarność”	12	393	4
10. KSW	2	40	1
11. KOB	5	174	1
12. LZS	2	43	1
13. OSP	15	475	3
14. PZW	1	111	1
15. PCK	4	78	1
16. Samorząd Mieszkańców	33	1516	3
17. WZK i OP	22	448	4
18. WPZZ	4	143	2
19. Cech Rzemiosł Różnych	4	288	2
20. Zrzeszenie Handlu i Usług	2	120	1
21. Ruch Młodych	5	373	1
22. Niezależny Ruch Inteligencji	28	1212	3
23. Ludowe Komitety Wyborcze	101	3327	41
24. Grupy Obywateli	1320	37046	414
25. Forum Demokratyczne	38	1481	7
26. Inne	59	2125	6

Wyniki wyborów do sejmiku w latach 1991 i 1993

Partie i ugrupowania	Procent uzyskanych głosów	
	1991	1993
1. PSL — SP/PSL	13,1	19,9
2. SP	4,4	—
3. ChD	2,5	—
4. SD	1,4	—
5. POC/PC	11,6	5,7
6. PL	8,4	2,5
7. WAK	4,3	—
8. Partia „X”	4,8	4,0
9. SN	0,4	—
10. KL-D	6,2	2,6
11. RChS	0,5	—
12. RD-S	0,7	—
13. KPN	5,8	3,5
14. UPR	1,8	1,7
15. EKol-Z	0,5	—
16. BL-CH	0,2	—
17. ZdrP	1,5	—
18. UD	8,5	5,6
19. PZZ	0,3	—
20. SLD	19,5	32,5
21. PPE-Z	0,6	—
22. PPPP	2,6	—
23. „Ojczyzna”	—	3,4
24. „Solidarność”	—	3,3
25. BBWR	—	3,5
26. Unia Pracy	—	6,5
27. KdR	—	1,6
28. „Samoobrona”	—	3,4
29. NOT	—	0,3

Podobnie jak w całym kraju także w województwie włocławskim w wyborach 1993 r. w stosunku do wyborów w 1991 r. zyskały PSL i SLD oraz samodzielnie występująca w 1993 r. Unia Pracy. Straty odnotowały Unia Demokratyczna, Kongres Liberalno-Demokratyczny i KPN. Nieco straciła Wyborcza Akcja Katolicka, występująca w 1993 r. w ramach ugrupowania „Ojczyzna”.

Na 46 jednostek administracyjnych, w 1993 r. aż w 30 największą liczbę głosów uzyskała lista PSL, w pozostałych 16 — SLD. W miastach Włocławek, Ciechocinek, Lipno, Rypin, Aleksandrów i w mniejszych naj-

większą liczbę głosów uzyskał SLD. To zadecydowało o wyniku wyborów w skali całego okręgu wyborczego. Potwierdzają to dane zawarte w tabeli 18.

Tabela 18

Wyniki wyborów¹⁾ w 1991 i 1993 w miastach powyżej 10 tys. mieszkańców

Ugrupowanie polityczne	odsetek uzyskanych ważnych głosów w procentach									
	Włocławek		Aleksandrów		Ciechocinek		Lipno		Rypin	
	1991	1993	1991	1993	1991	1993	1991	1993	1991	1993
1. PSL-SP/ /PSL	2,6	5,2	5,4	7,2	3,6	6,7	4,4	6,8	9,4	9,2
2. POC/PC	8,8	4,1	8,8	4,7	14,9	4,9	17,0	6,8	18,1	6,9
3. PL	1,7	1,1	2,2	1,4	2,4	2,2	2,3	3,7	2,7	1,2
4. KL-D	8,6	3,2	7,4	3,2	13,2	6,4	7,9	2,2	8,3	6,8
5. KPN	8,5	4,7	5,5	3,1	6,0	4,2	4,2	3,4	6,7	3,6
6. UD	12,1	8,7	14,4	8,2	15,6	12,6	8,5	1,8	12,4	6,2
7. SLD	24,7	40,1	22,5	37,8	16,0	28,1	26,7	25,8	14,9	34,3
8. UP	10,4		9,9		9,5		6,3		6,6	

¹⁾ Dotyczy ugrupowań politycznych, które uzyskały więcej niż 5% ważnych głosów.

Decydujące znaczenie dla wyniku wyborów w skali okręgu miały rezultaty wyborów we Włocławku, gdzie mieszka blisko 30% uprawnionych do głosowania, a frekwencja w 1991 r. wynosiła 41,7% a w 1993 56,7%.

4. Wybory do senatu w 1991 i 1993 r.

Kandydaci ugrupowań politycznych uzyskali następujący odsetek ważnych oddanych głosów:

	1991	1993
1. SLD	23,3; 20,1	30,9; 29,3
2. PSL-SP	14,9; 18,1	20,0; 16,7
3. KLD	7,7; 10,7	7,1; —
4. PL	12,7; —	— —
5. UD	18,5; 13,1	8,4; —

6. POC/PC	13,8; 14,3	8,4; 10,8
7. Unia Ekologiczna	10,7; —	
8. ZChN	—	5,6
9. „Solidarność”	—	9,5; 7,3
10. „Kujawom i Polsce”	—	6,8;
11. KPN	—	7,5;
12. BBWR	—	8,1;
13. Unia Pracy	—	13,3;

W 1991 i 1993 w skład senatu z województwa włocławskiego weszli kandydaci zgłoszeni przez SLD.

9.3. Charakterystyka partii politycznych

W województwie włocławskim struktury regionalne posiadają: PSL, SdRP, UD, KLD, UP, KPN, ZChN. Największe wpływy ma tu PSL, liczące ok. 2 500 członków. Wprowadziło ono swoich przedstawicieli na następujące szczeble władzy terenowej:

- około 50% radnych w radach gmin, z wyjątkiem Włocławka;
- ponad połowę delegatów do wojewódzkiego sejmiku samorządowego;
- 25 wójtów, bądź burmistrzów na łączną liczbę 49 jednostek terytorialnych;
- stanowisko wojewody;
- 4 kierowników rejonów na 5 rejonów w województwie;
- przewodniczącego sejmiku samorządowego;
- zarządy gmin we wszystkich jednostkach terytorialnych z wyjątkiem Piotrkowa Kujawskiego.

SdRP posiada 1000 członków, koła terenowe w 5 rejonach, stanowisko wicewojewody, około 20 radnych we wszystkich radach miejskich i wiejskich i 1 przewodniczącego rady miejskiej.

UD ma dwóch przewodniczących rad i kilkadziesiąt radnych. Struktury organizacyjnych w terenie brak.

Pozostałe ugrupowania mają rady bądź zarządy na szczeblu wojewódzki, jednakże liczba członków jest nie określona. Lokalne struktury organizacyjne funkcjonują w oparciu o konkretne osoby.

10. Infrastruktura instytucjonalna

10.1. Stowarzyszenia regionalne, lokalne i zawodowe

W tabeli 22 zestawiono główne stowarzyszenia regionalne, lokalne i zawodowe działające na terenie województwa włocławskiego.

Z punktu widzenia problematyki rozwoju regionalnego, na szczególną uwagę zasługują:

1. Agencja Rozwoju Regionalnego powstała w lipcu 1993 r. Jej zadaniem jest promocja województwa włocławskiego, doradztwo, utworzenie inkubatora przedsiębiorczości, konstruowanie strategii rozwojowej dla wybranych dziedzin gospodarki.
2. Kujawska Izba Przemysłowo-Handlowa powołana 15 stycznia 1991 r. Izba jest organizacją samorządu gospodarczego. Powołana została przez inicjatywną grupę podmiotów gospodarczych. Cele Izby to:
 - reprezentowanie i ochrona interesów gospodarczych członków Izby,
 - udzielanie członkom Izby pomocy w rozwiązywaniu problemów ekonomicznych, organizacyjnych i prawnych związanych z podejmowaniem i prowadzeniem przez nich działalności zarobkowej,
 - propagowanie i wspieranie przedsiębiorczości obywateli jako podstawy rozwoju gospodarczego,
 - prezentowanie władzom samorządowym i regionalnym okresowych ocen sytuacji ekonomicznej w regionie, oraz wniosków odnośnie kształtowania lokalnej i regionalnej polityki gospodarczej,
 - inspirowanie i rozwijanie współpracy gospodarczej członków Izby z zagranicą,
 - stanie na straży przestrzegania dobrych obyczajów kupieckich.

Zadania Izby są realizowane poprzez:

- wystąpienia popierające prawnie i gospodarczo uzasadnione inicjatywy i działania członków Izby do organów władz i administracji wszystkich szczebli oraz do organizacji krajowych i zagranicznych,
- uczestnictwo w konsultacjach społecznych i delegowanie swych przedstawicieli do organów doradczych władzy i administracji państwowej i samorządowej,

**Stowarzyszenia regionalne, lokalne i zawodowe w województwie
włocławskim**

	Nazwa stowarzyszenia i adres	Inicjatywy	Rok powstania
1.	Wojewódzki Klub Techniki i Racjonalizacji Włocławek, pl. Wolności 1	Poradnictwo w zakresie prawa wynalazczego, ekspertyzy dotyczące efektów ekonomicznych	1982
2.	Dobrzyńsko-Kujawskie Towarzystwo Kulturalne Włocławek, ul. Piwna 4	Koordinowanie działalności kulturalnej towarzystw województwa włocławskiego, organizowanie wystaw, konkursów, odczytów	1976
3.	Włocławskie Towarzystwo Naukowe Włocławek, pl. Wolności 1	Prowadzenie i popieranie badań naukowych dotyczących w szczególności woj. włocławskiego, organizowanie konferencji naukowo — wdrożeniowych	1986
4.	Towarzystwo Wspierania Inicjatyw Rolniczych Włocławek, ul. 3-go Maja 22	Popularyzacja działań innowacyjno-wdrożeniowych w dziedzinie rolnictwa	1990
5.	Kujawsko-Dobrzyńskie Stowarzyszenie Narodowego Czynu Pomocy Szkole Włocławek, ul. Słowackiego 4a	Inspirowanie i organizowanie społecznego poparcia na rzecz edukacji narodowej	1990
6.	Stowarzyszenie Rodzin Katolickich Diecezji Włocławskiej Włocławek, ul. Gdańska 2/4	Pomoc prawna i materialna samotnym matkom, rodzinom zagrożonym przez patologie społeczne	1991
7.	Towarzystwo Przyjaciół Muzeum Ziemi Dobrzyńskiej Rypin, ul. Warszawska 20	Badanie historii i tradycji kulturowych regionu	1992
8.	Towarzystwo Elekrowni Wodnych Włocławek, ul. Płocka 171	Obrona interesów hydroenergetyki, propagowanie wykorzystania odnawialnych źródeł energii	1991
9.	Stowarzyszenie Popierania Państwowej Galerii Sztuki Włocławek, ul. Miedziana 2/4	Pomoc Galerii w tworzeniu wyższego poziomu działań merytorycznych, popularyzacja działalności Galerii	1992

Ciąg dalszy tabeli na następnej stronie

	Nazwa stowarzyszenia i adres	Inicjatywy	Rok powstania
10.	Stowarzyszenie Chór Vladislavia Włocławek, ul. Ogniowa 2	Organizacja koncertów chóru i uczestnictwa w konkursach i przeglądach, prowadzenie działalności wydawniczej	1992
11.	Związek Bezrobotnych Włocławek, ul. Kościuszki 12	Organizowanie społecznego ruchu pomocy bezrobotnym i walki z przyczynami bezrobocia	1993
Stowarzyszenia lokalne			
12.	Włocławska Orkiestra Kameralna Włocławek, pl. 1-Maja 11/13	Organizowanie koncertów zespołów orkiestrowego i kameralnego, prowadzenie zajęć muzykalniających dla dzieci i młodzieży	1991
13.	Chodeckie Towarzystwo im. Eugeniusza Ostaszewskiego Chodecz, ul. Warszawska 2a	Organizowanie sesji naukowych, wystaw plastycznych, inicjowanie działalności wydawniczej miejscowej artystów i twórców	1990
14	Kluby Prywatnego Przedsiębiorcy Ciechocinek, ul. Zdrojowa 32 Włocławek, pl. Wolności 1	Wymiana doświadczeń nt. działalności gospodarczej, gromadzenie i rozpowszechnianie informacji nt. funkcjonowania podmiotów gospodarczych w kraju i za granicą	1992 1993
15	Klub Inteligencji Katolickiej Włocławek, Prymasa S. Karwowskiego 7	Przeciwdziałanie zjawiskom patologii społecznej poprzez odczyty, zebrania, wystawy.	1981
16	Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom Nieśłyszącym Brześć Kujawski, ul. Ogrodowa 1	Pomoc w tworzeniu warunków do zdobycia wykształcenia i rehabilitacji	1992
17	Stowarzyszenie Społeczno-Kulturalne Sołtysów Gminy Aleksandrów Kujawski ul. Słowackiego 8	Upowszechnianie doświadczeń samorządowych i doskonalenie organizacji pracy sołtysów Promocja sołeckich inicjatyw kulturalnych.	1993
18	Rypińskie Forum Obywatelskie Rypin, Nowy Rynek 16	Informowanie społeczeństwa o aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej miasta, zabieganie o przestrzeganie praworządności i demokracji.	1993

	Nazwa stowarzyszenia i adres	Inicjatywy	Rok powstania
19	Towarzystwo Przyjaźni z Krajami Skandynawskimi Włocławek, ul. Zduńska 14	Organizacja wyjazdów turystycznych, prowadzenie nauki języków skandynawskich.	1993
20	Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze, Oddział Kujawski we Włocławku Włocławek, ul. Słowackiego 5	Popularyzacja walorów turystycznych okolic Włocławka, organizacja spływów, rajdów, wycieczek.	1992
21	Yacht Club Azoty Włocławek, ul. Chemików 13 m 119	Prowadzenie szkoleń w zakresie szkutnictwa, żeglarstwa, jachtingu, ratownictwa wodnego, organizacja regat, spływów, badania zanieczyszczeń środowiska.	1992
22.	Kujawska Izba Przemysłowo-Handlowa	Promocja przedsiębiorczości, wymiana doświadczeń.	1991
23.	Agencja Rozwoju Regionalnego	Inkubator przedsiębiorczości, pomoc w nawiązywaniu kontaktów i wymianie handlowej, promocja turystyki.	1993

- opracowywanie opinii, ekspertyz i zapytań zmierzających do ujednolicenia wykładni i interpretacji przepisów prawnych,
- współpracę z samorządem terenowym w realizacji przedsięwzięć o istotnym znaczeniu dla regionu i członków Izby,
- organizowanie i prowadzenie dla członków Izby doradztwa prawnego, ekonomicznego, technicznego i organizacyjnego oraz prowadzenie działalności informacyjnej w tym zakresie,
- ustanowienie ekspertów Izby i prowadzenie list dla dziedzin pozostających w związku z działalnością członków Izby,
- rekomendowanie członkom Izby przedsięwzięć zmierzających do unifikacji oraz komputeryzacji systemów kontroli jakości, dokumentacji, oznakowania towarów, ewidencji obrotów i innych,
- urządzenie i prowadzenie giełd oraz targów, wystaw, pokazów krajowych i zagranicznych, jak również organizowanie udziału członków Izby w tego typu działaniach,
- nawiązywanie i utrzymywanie kontaktów z izbami przemysłowo-handlowymi oraz towarzystwami o podobnym zakresie działania,

- zjednywanie rynków dla eksportu wyrobów i usług członków Izby oraz pozyskiwanie partnerów zagranicznych do kooperacji produkcyjnej, technologicznej i finansowej,
- organizację rozstrzygania sporów między członkami Izby w drodze sądownictwa polubownego.

10.2. Instytucje oświatowe i naukowe

Na terenie województwa brak jest wyższych uczelni z wyjątkiem seminarium duchownego. Natomiast nieźle jest rozwinięte szkolnictwo ponadpodstawowe. Wykaz ważniejszych szkół ponadpodstawowych:

I. Licea Ogólnokształcące

1. I LO im. Ziemi Kujawskiej, ul. Mickiewicza 6, Włocławek
2. II LO im. Mikołaja Kopernika, ul. Uroczą 6, Włocławek
3. III LO im. Marii Konopnickiej, ul. Bechiego 1, Włocławek
4. Liceum Ogólnokształcące, ul. Sempołowskiej 2, Włocławek
5. Liceum Ogólnokształcące, ul. Bulwary 4, Włocławek
6. Liceum Ogólnokształcące, ul. Chopina 22, Aleksandrów Kuj.
7. LO im. Stanisława Staszica, ul. Kopernika 1, Ciechocinek
8. LO im. Jana Kasprowicza, ul. Nowomiejska 1, Izbica Kuj.
9. Liceum Ogólnokształcące, ul. Piwna 4, Kowal
10. LO im. Romualda Traugutta, ul. Traugutta 1, Lipno
11. Liceum Ogólnokształcące, ul. Brzeska 51, Lubraniec
12. Liceum Ogólnokształcące, ul. Świerczewskiego 16, Nieszawa
13. LO im. Władysława Łokietka, ul. Szkolna 1, Radziejów
14. Liceum Ogólnokształcące, ul. Kościuszki 51, Rypin
15. Liceum Ogólnokształcące Wymyślin, Skępe
16. Liceum Ogólnokształcące dla Pracujących, ul. Mickiewicza 6, Włocławek
17. Liceum Ogólnokształcące dla Pracujących, ul. Traugutta 1, Lipno.

II. Szkoły (Zespoły Szkół) Średnie Zawodowe

1. Zespół Szkół Budowlanych, ul. Nowomiejska 25, Włocławek
— Technikum Zawodowe
2. Zespół Szkół Elektrycznych, ul. Toruńska 77/83, Włocławek
— Technikum Zawodowe
— Liceum Zawodowe
3. Zespół Szkół Mechanicznych, ul. Toruńska 77/83, Włocławek

- Technikum Zawodowe
- Liceum Zawodowe
- 4. Zespół Szkół Chemicznych, ul. Bulwary 4, Włocławek
 - Technikum Zawodowe
 - Liceum Zawodowe
- 5. Zespół Szkół Samochodowych, ul. Łęska 26, Włocławek
 - Technikum Zawodowe
- 6. Zespół Szkół Ekonomicznych, ul. Bukowa 38/40, Włocławek
 - Liceum Ekonomiczne
- 7. Zespół Szkół Mechanicznych, ul. Okrzei 3, Lipno
 - Technikum Zawodowe
- 8. Zespół Szkół Mechanicznych, ul. Kościuszki 54, Radziejów
 - Technikum Zawodowe
- 9. Zespół Szkół Zawodowych, ul. Sikorskiego 2, Aleksandrów Kuj.
 - Technikum Zawodowe
 - Liceum Zawodowe
- 10. Zespół Szkół Ekonomicznych, ul. Dworcowa 9a, Rypin
 - Liceum Ekonomiczne
- 11. Centrum Kształcenia Ustawicznego Ekonomistów, ul. Bukowa 38/40, Włocławek
 - Średnie Studium Zawodowe
 - Liceum Ekonomiczne dla Dorosłych
 - Policealne Studium Ekonomiczne
- 12. Policealne Studium Zawodowe, ul. Dworcowa 9a, Rypin (w Zesp. Szkół Ekonomicznych).

Poza tym w województwie działa:

- 13 szkół zasadniczych zawodowych, w tym 9 we Włocławku i po jednej w Aleksandrowie Kuj., Rypinie, Radziejowie i Lipnie;
- 3 zasadnicze szkoły specjalne;
- 11 placówek opiekuńczo-wychowawczych i resocjalizacyjnych;
- 9 poradni wychowawczo-zawodowych i innych specjalistycznych;
- 5 zakładów kształcenia i doskonalenia nauczycieli;
- 13 szkół rolniczych i ogrodniczych.

W województwie włocławskim brak jest instytucji doradczo-informacyjnych i szkoleniowych.

10.3. Inne instytucje

Do najważniejszych zaliczyć należy:

1. Wojewódzkie Biuro Planowania Przestrzennego we Włocławku
2. Zarząd Parków Krajobrazowych: Brudzeńskiego i Gostynińsko- Włocławskiego w Kowalu
3. Wojewódzka Biblioteka Publiczna we Włocławku
4. Wojewódzki Dom Kultury we Włocławku
5. Muzeum Ziemi Kujawskiej i Dobrzyńskiej we Włocławku
6. Wojewódzka Dyrekcja Dróg Miejskich we Włocławku
7. Wojewódzka Stacja Kwarantanny i Ochrony Roślin we Włocławku
8. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Włocławku
9. Wojewódzki Zakład Usług Wodnych dla Potrzeb Rolnictwa we Włocławku
10. Wojewódzki Zakład Weterynarii we Włocławku
11. Wojewódzki Szpital im. dr. Władysława Gluzińskiego we Włocławku
12. Zespół Wojewódzkich Przychodni Specjalistycznych we Włocławku
13. Wojewódzka Stacja Pogotowia Ratunkowego we Włocławku
14. Wojewódzka Kolumna Transportu Sanitarnego we Włocławku
15. Wojewódzki Zespół Pomocy Społecznej we Włocławku
16. Wojewódzkie Biuro Geodezji i Terenów Rolnych we Włocławku
17. Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Zarzeczewie
18. Wojewódzki Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej we Włocławku
19. Państwowa Służba Ochrony Zabytków Wojewódzki Konserwator Zabytków
20. Państwowa Inspekcja Handlowa
21. Państwowa Inspekcja Sanitarna Wojewódzki Inspektor Sanitarny
22. Państwowa Inspekcja Pracy
23. Państwowa Inspekcja Ochrony Środowiska Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska
24. Wojewódzki Urząd Statystyczny
25. Komenda Wojewódzka Policji
26. Zakład Ubezpieczeń Społecznych
27. Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej
28. Archiwum Państwowe
29. Obwodowy Urząd Miar
30. Okręgowa Dyrekcja Gospodarki Wodnej Warszawa — Inspektor Eksploatacji Rzek
31. Prokuratura Wojewódzka
32. Sąd Wojewódzki.

11. Rola władz lokalnych w restrukturyzacji województwa wrocławskiego

11.1. Zmiany sytuacji finansowej gmin województwa wrocławskiego

Przeciętne dochody na mieszkańca gmin województwa wrocławskiego są znacznie niższe od średniej krajowej (por. tab. 23). Wprawdzie to „upośledzenie” województwa sięga lat osiemdziesiątych, nasiliło się jednak w ostatnich latach. O ile w roku 1985 dochody gmin województwa wrocławskiego wynosiły 95% średniej krajowej, to w roku 1991 spadły do 90%, a w 1993 do 87% średniej. Porównanie wypada jeszcze gorzej, jeżeli weźmiemy pod uwagę dochody z wyłączeniem dotacji na zadania zlecone (takie porównanie lepiej odzwierciedla zamożność gmin): w roku 1991 gminy woj. wrocławskiego miały dochody w wysokości 86, a w 1993 zaledwie 79% średniej krajowej.

Tabela 23

Sytuacja finansowa gmin województwa wrocławskiego na tle kraju

Dochody i wydatki na mieszkańca w tys. zł	1991		1993	
	woj. wrocławskie	Polska	woj. wrocławskie	Polska
dochody własne	409	499	704	915
udział w podatkach centralnych	115	171	370	492
subwencja	278	249	354	300
dotacje celowe	4	19	7	101
dotacje na zadania zlecone	134	109	374	270
% wydatków na inwestycje	25	25	19	25
wydatki ogółem	940	1045	1809	2078

Bardziej wyraźne jest porównanie struktury dochodów budżetowych. Gminy województwa wrocławskiego mają bardzo niskie dochody własne (w 1993 tylko 77% średniej krajowej). Szczególnie uderzające jest jednak porównanie dochodów z dotacji celowych na finansowanie zadań własnych (w 1991 r. tylko 20%, a w 1993 r. zaledwie 7% średniej krajowej). Wiedząc, że dominująca część tych dotacji przeznaczana jest na finansowanie inwestycji gminnych i znając mechanizm ich przyznawania, można zaryzykować twierdzenie o niezaradności gmin województwa wrocławskiego w pozyskiwaniu środków na programy rozwojowe. Znajduje to odbicie w malejącym odsetku wydatków przeznaczanych przez gminy analizowanego regionu na inwestycje. Statystyka ta wygląda jeszcze gorzej niż w tabeli 23, jeśli weźmie się pod uwagę wyłącznie gminy miejskie i miejsko-wiejskie, a właśnie ich aktywność mogłaby decydować o rozwoju regionu. Co ciekawe, w latach osiemdziesiątych zaangażowanie inwestycyjne gmin wrocławskich było większe niż przeciętne w kraju. Może to pośrednio potwierdzać tezę o większych niż w innych regionach trudnościach w dostosowaniu się do nowych form gospodarowania. Subiektywne odczucie tych trudności wiązać można z większą — niż gdzie indziej — frustracją i pesymizmem.

Wyższe od przeciętnych w kraju są jedynie subwencje (wiąże się to z relatywną niezamożnością gmin) oraz dotacje na zadania zlecone. Te ostatnie są powiązane z rosnącymi dotacjami na wydatki w ramach pomocy społecznej, co z kolei wiąże się z pogarszającą się sytuacją ekonomiczną regionu.

11.2. Postawy władz lokalnych w województwie wrocławskim w świetle badań ankietowych

W 1991 roku w ramach międzynarodowego programu „Local Democracy and Innovation” przeprowadzone zostały ankiety na losowo dobranej próbie władz lokalnych w Polsce. W szczególności zbadano ok. 500 burmistrzów (wójtów). W grupie tej znalazło się 11 przedstawicieli województwa wrocławskiego. Liczba ta pozwala na porównania postaw i funkcjonowania władz lokalnych w województwie ze „średnią krajową”. Wprawdzie badanie miało miejsce trzy lata temu, jego wyniki mogą jednak pomóc w opisie i zrozumieniu obecnej sytuacji.

Analizowane rezultaty wskazują wyraźnie, że już w 1991 województwo wrocławskie różniło się dość znacznie od przeciętnej krajowej. Najistotniejsze z naszego punktu widzenia różnice streścić można w następujących punktach:

- władze lokalne w województwie wrocławskim wykazywały daleko posuniętą rezerwę wobec postulatu prywatyzacji gospodarki. W ankiecie zadano pytanie o poglądy dotyczące prywatyzacji ok. 20 różnych działów gospodarki. Odpowiedzi z woj. wrocławskiego były bardziej antyprywatyzacyjne w przypadku: przedsiębiorstw przemysłowych, rolnictwa, mieszkańców, usług pocztowych, dalekobieżnego transportu samochodowego, kolei. Odwrotna zależność wystąpiła tylko w poglądach na temat prywatyzacji sektora bankowego.
- Burmistrzowie (wójtowie) z województwa wrocławskiego pragnęli wyższych wydatków budżetowych niż ich koledzy w innych województwach. Świadczy to o akceptacji większej roli sektora publicznego w gospodarce. Istotnie wyższe preferencje wydatkowe odnotowano w przypadku budżetu lokalnego ogółem oraz wydatków na oświatę, zdrowie, mieszkania komunalne. Natomiast niższe były preferencje dotyczące wydatków na opiekę społeczną. Ta ostatnia zależność zakrawa na ironię w świetle faktu, iż na skutek pogłębiającego się bezrobocia wydatki na opiekę społeczną rosły w ciągu ostatnich kilku lat w gminach wrocławskich bardzo szybko.
- W badaniu „Local Democracy and Innovation” — na podstawie zestawu wskaźników obejmujących: preferencje dotyczące wydatków budżetowych, prywatyzacji, strategii ekonomicznych i finansowych — stworzono klasyfikację postaw władz lokalnych, dzieląc je na: opiekuńczą (welfare), przedsiębiorczą (entrepreneurial), ideologiczno-liberalną (ideological-conservative) i życzeniową (wishful-thinking). W świetle tej klasyfikacji prawie wszyscy badani burmistrzowie z województwa wrocławskiego zostali zaliczeni do typu „wishful-thinking”.
- W świetle badań ankietowych, w województwie wrocławskim nieco inny niż w reszcie kraju był model sprawowania władzy lokalnej. Większą niż gdzie indziej rolę w podejmowaniu decyzji odgrywała rada gminy, natomiast mniejsze znaczenie miały opinie organów wykonawczych (burmistrza, zarządu, sekretarza, administracji lokalnej). Taki model władzy lokalnej we współczesnej Polsce może być oceniony negatywnie. Z reguły kryje się za nim nadmierna ingerencja radnych w podejmowanie codziennych decyzji przez administrację. Ingerencja taka nie tylko dezorganizuje niejednokrotnie funkcjonowanie urzędu, ale de facto uniemożliwia radzie znalezienie sposobu na strategiczne kierowanie rozwojem gminy i działalnością lokalnych organów wykonawczych. Województwo wrocławskie cechowała mniejsza aktywność lokalnych grup nacisku i mniejsza rola społeczności lokalnych (i tak dosyć mała w skali całego kraju). Istotnie niższy, niż przeciętnie w Polsce, był

wpływ na podejmowanie decyzji wywierany przez: przedsiębiorców lokalnych, prasę lokalną, organizacje społeczne i rady osiedli (sołectw). Jest oczywiste, że w takich warunkach trudniej jest skonstruować koalicję prorozwojową, opisywaną w światowej literaturze teoretycznej i empirycznej jako skuteczny (choć nie pozbawiony poważnych wad) instrument prowadzenia polityki rozwojowej.

- Według deklaracji z 1991 roku, burmistrzowie z tego województwa rzadziej niż inni byli gotowi kandydować powtórnie w następnych wyborach lokalnych. Można zaryzykować twierdzenie, że deklaracje takie były odbiciem frustracji i pesymizmu.

11.3. Strategie lokalne w świetle studiów terenowych

Badania terenowe zostały przeprowadzone w trzech miastach województwa: Ciechocinku, Brześciu Kujawskim i Lipnie. Wybrano je celowo. Na podstawie dostępnych danych statystycznych można było spodziewać się tam większego, od przeciętnego w województwie, potencjału rozwojowego. Szanse Ciechocinka można wiązać przede wszystkim z uzdrowiskiem o potencjalnym znaczeniu krajowym lub nawet międzynarodowym. Brześć Kujawski znany jest z wysokiego poziomu rolnictwa oraz z cukrowni, jednej z nowocześniejszych w kraju. To miasto odznacza się jednym z najwyższych w województwie poziomem dochodów budżetowych (porównanie niektórych wskaźników finansowych wybranych miast ze średnią wojewódzką znajduje się w tabeli 24). Lipno jest miastem o dużym nagromadzeniu problemów ekonomicznych — w ciągu ostatnich kilku lat upadły tam trzy przedsiębiorstwa państwowe, w efekcie poziom bezrobocia jest bardzo wysoki. W istniejącej sytuacji można było spodziewać się znacznej aktywności władz lokalnych w rozwiązywaniu tych problemów. Hipotezę taką sformułowałem na podstawie obserwacji bardzo wysokiego wysiłku inwestycyjnego miasta w ostatnich latach, podejmowanego mimo dramatycznie pogarszającej się sytuacji finansowej.

Brześć Kujawski to gmina miejsko-wiejska licząca 11,5 tys. mieszkańców (z tego 4,5 tys. w mieście) położona kilkanaście kilometrów na południe od Włocławka. Podstawę gospodarki stanowi rolnictwo, uważane za znacznie lepsze niż przeciętne w województwie oraz stosunkowo nowoczesna cukrownia zatrudniająca ok. 200 osób na stałe i mniej więcej drugie tyle podczas kampanii cukrowniczej.

Dość wyjątkowa w skali województwa jest stabilność władz lokalnych. Zarówno burmistrz, sekretarz jak i skarbnik nie zmienili się od 1990 roku.

Sytuacja finansowa wybranych miast na tle miast województwa

Miasta	1991		1993	
	dochody na 1 mieszkańca	% wydatków na inwestycje	dochody na 1 mieszkańca	% wydatków na inwestycje
Miasta ogółem	941	21	2093	16
Brześć Kujawski	1380	28	2233	22
Ciechocinek	988	14	2062	12
Lipno	1149	41	1354	30

Warto podkreślić, że wszystkie trzy stanowiska piastowane są przez kobiety. Radni ani zarząd nie identyfikują się z jakąkolwiek partią polityczną. W ostatnich wyborach samorządowych wybrano ponownie sześciu radnych poprzedniej kadencji (na 22 miejsca w radzie). Jak się wydaje, stanowi to odsetek wyższy niż przeciętnie w woj. włocławskim.

Gmina prowadzi zróżnicowaną politykę podatkową. Podatek od nieruchomości jest wyższy niż przeciętna dla miast województwa, niski jest natomiast podatek drogowy i — przede wszystkim — rolny (dla II półroczu 1994 maksymalną stawkę przeliczeniową podatku rolnego — określaną przez Ministerstwo — obniżono ze 184 200 do 140 000 zł, obniżenie w roku 1993 było jeszcze większe).

Brześć Kujawski jest gminą bardzo aktywną, z ambitnym programem inwestycji finansowanych przez budżet gminy. O tej aktywności świadczy też przejście szkół już w 1991 roku, a miarą wzrostu efektywności zarządzania po komunalizacji oświaty jest zredukowanie liczby etatów w administracji z 2 do $\frac{1}{2}$.

Gmina ma dość jasną listę priorytetów inwestycyjnych. Największą obecnie prowadzoną inwestycją jest oczyszczalnia ścieków, będąca na ukończeniu. Znaczną część budżetu pochłaniają też inwestycje gazownicze i związane z rozbudową wodociągów. Dalszymi priorytetami władz są kanalizacja i telefonizacja gminy. Kolejnym etapem programu inwestycyjnego ma być modernizacja dróg gminnych. W finansowaniu inwestycji dość znaczną rolę odgrywają kredyty (choć tak jak w zdecydowanej większości gmin w Polsce mowa tu tylko o kredytach preferencyjnych). W ostatnich latach gmina zaciągnęła kredyt z Fundacji Kościelnej (1900 mln zł) na bu-

dowę wodociągów, obecnie zatwierdzony został kolejny kredyt z Fundacji (500 mln). Gmina stara się też o kredyt z NFOŚ (4900 mln) na rozwój sieci gazowej. Co ciekawe, władze miasta nie mają chyba bliższych kontaktów z WFOŚ.

Zdaniem władz gminnych, przyszłością Brześcia musi być rozwijające się i modernizujące rolnictwo. Nie wydaje się jednak, żeby władze lokalne zamierzały odegrać jakąkolwiek aktywną rolę w tym rozwoju, nie są też zbyt dobrze zorientowane w potrzebach rolników. Gmina nie ma także wyrobionego zdania na temat ewentualnego znaczenia przebiegu autostrady przez jej terytorium (w Pikutkowie, na terenie gminy, planowany jest zjazd).

W sumie gmina robi wrażenie dobrze, gospodarnie zarządzanej, jednak pasywnej w podejściu do problemów gospodarki lokalnej.

Ciechocinek jest przede wszystkim uzdrowiskiem. Przy 11,2 tys. mieszkańców miasto dysponuje ok. 7 tys. miejsc w obiektach sanatoryjnych (z tego połowa w pensjonatach prywatnych). Z punktu widzenia gospodarki Ciechocinek jest niemal monokulturą — około 80% mieszkańców żyje z uzdrowiska. Do końca lat osiemdziesiątych wykorzystanie miejsc w sanatoriach było niemal pełne i przychodziło bez wysiłku. Obecnie wiele miejsc jest pustych. W latach dziewięćdziesiątych przyjeżdża mniej cudzoziemców (przedtem ich liczbę szacowano na 450 rocznie), mimo że po wyrównaniu cen dla gości krajowych i zagranicznych, opłaty dla tych ostatnich staniały kilkukrotnie. Ciechocinek w dalszym ciągu jest odwiedzany przez co najmniej 100 tysięcy gości rocznie (nie licząc ruchu weekendowego). Największym przedsiębiorstwem w mieście jest Państwowe Przedsiębiorstwo Uzdrowisko Ciechocinek.

Jak w wielu innych miejscowościach województwa, rok 1994 przyniósł zmiany we władzach lokalnych. Spośród 22 nowych radnych, 13 kandydowało jako niezależni, 5 z PSL, 3 z SLD i jeden z komitetu związanego z PC. Ponadto wybrano 5 radnych poprzedniej kadencji (kandydowało aż 17). Nowy burmistrz, wybrany w wyniku kompromisu różnych grup, był poprzednio dyrektorem PPU Ciechocinek, a jeszcze wcześniej m.in. naczelnikiem miasta Kostrzyn nad Odrą.

Politykę finansową władz miasta cechuje znaczny fiskalizm. Najważniejsze podatki lokalne pobierane są w maksymalnym wymiarze, dopiero w 1994 r. zdecydowano się na niewielkie złagodzenie podatku od nieruchomości.

Większość usług lokalnych świadczy spółka pracownicza Ekociech utworzoną na bazie dawnego przedsiębiorstwa komunalnego. Pracownicy posiadają 60% udziałów, zaś gmina 40%. Jak dotychczas spółka ma

pozycję monopolisty, niezbyt efektywnego, jak wynika choćby z relacji nakładów do efektów w utrzymaniu zieleni miejskiej (ok. 2 mld zł w 1993 i ok. 2,2 mld w 1994).

W świetle przeprowadzonych rozmów, polityka budżetowa miasta wydaje się bardzo pasywna. Budżet przygotowywany jest przez biuro skarbnika w sposób rutynowy, a podstawowe parametry wynikają raczej z tego jak było dotychczas, a nie ze świadomej polityki władz lokalnych.

Perspektywy rozwoju miasta są bardzo zagrożone przez nie rozwiązany problem podstawowych inwestycji:

- wysypiska śmieci — obecnie można wykorzystywać tylko do grudnia. Brak nawet wskazania lokalizacyjnego na nowe wysypisko;
- oczyszczalni ścieków — obecnie nie ma żadnej, mimo że miasto jest skanalizowane. Nawiasem mówiąc, racjonalne rozwiązanie gospodarki ściekowej w przyszłości utrudnione będzie dodatkowo tym, że miasto posiada kanalizację ogólnospławną. Władze miasta nie zdają sobie chyba sprawy z tej komplikacji;
- brak planu zagospodarowania przestrzennego — ta sprawa ciągnie się od kilku lat, przygotowany plan okazał się niemożliwy do zaakceptowania i obecnie trzeba przystąpić do wykonania nowego.

Jest oczywiste, że bez oczyszczalni i bez planu nie można liczyć na żadne poważne inwestycje. Aż dziw, że tak mało dotychczas zrobiono by rozwiązać ten problem.

Plany związane z rozwojem lokalnym sprowadzają się niemal wyłącznie do stworzenia forum dyskusji przedsiębiorstw lokalnych. Na jednej z sesji rady planowano powołanie komisji do spraw programu rozwoju miasta, wydaje się jednak, że istnienie tej komisji władze traktują czysto formalnie i jedynym oczekiwanym dokumentem jest znany aż za dobrze „plan pracy rady na bieżącą kadencję”. Plan taki składa się na ogół z nie zhierarchizowanej i nie powiązanej w jakąkolwiek logiczną całość listy potrzeb w poszczególnych branżach.

Wydaje się, że władze lokalne, przedsiębiorstwo ani też mieszkańcy nie umieją sobie poradzić z faktem, że o kuracjuszy (gości) trzeba się troszczyć i zabiegać (poza wywiadami w urzędzie miasta wrażenia te potwierdziły rozmowy z osobami mającymi pokoje do wynajęcia). Przyszłość miasta widziana jest w funkcji uzdrowiskowej, jednak jak dotychczas nie widać prób wykorzystania niewątpliwego potencjału. Ostatnio, ze względu na przekroczone normy zanieczyszczeń, miasto straciło nawet oficjalny status uzdrowiska.

Przykładem niewykorzystania potencjału gospodarczego jest woda mineralna „Krystynka”. Sieć jej dystrybucji niemal nie istnieje, i to nie tylko

w skali kraju, ale i województwa. W pobliskich miejscowościach łatwiej kupić francuską lub nałęczowską niż ciechocińską wodę mineralną. Dzieje się tak pomimo niedawnego zainwestowania dość znacznych środków w nową linię rozlewniczą. Urzędnicy odpowiedzialni za ewentualną promocję wody mineralnej zdają się nie wiedzieć, na czym polega promocja gospodarcza, mylą bowiem uzyskanie dyplomu za promocję z rzeczywistą, agresywną kampanią marketingową.

Kolejnym przykładem niewykorzystywania potencjału jest fakt, iż nie udało się natrafić na ślad jakiegokolwiek akcji promującej Ciechocinek. Władze lokalne twierdzą, że nie stać ich na promocję, ale nie podjęły poważnych prób porozumienia się z innymi miejscowościami w Polsce o podobnych problemach, w celu zorganizowania wspólnej (a zatem tańszej) akcji. Poza tym władze zdają się pozostawać w błędnym mniemaniu, że Ciechocinek może się pomyślnie rozwijać w oparciu o już istniejące własne zasoby, bez udziału inwestycji z zewnątrz. Przeświadczeniu temu przeczy znaczny stopień dekapitalizacji i nienowoczesności miejscowej bazy, wymagający znacznego dokapitalizowania. Ewentualna promocja powinna więc być skierowana nie tylko na potencjalnych turystów, ale także inwestorów.

Wskazane jest powołanie Lokalnej Agencji Rozwoju, której głównym celem byłaby skoordynowana promocja Ciechocinka. Założycielami Agencji oprócz władz powinny być sanatoria i prywatne osoby dysponujące nie wykorzystanymi obecnie pensjonatami.

Lipno (14,5 tys. mieszkańców) jest trzecim pod względem wielkości miastem województwa. Na skutek upadłości kilku firm (Nektavit, Wiklina, PBRol) Lipno ma bardzo wysoki poziom bezrobocia (powyżej 40%). Jedy- nym pozostałym przedsiębiorstwem państwowym jest Konwektor (urządze- nia wentylacyjno-klimatyzacyjne). Największymi firmami prywatnymi są: Elsner (przetwórstwo spożywcze z udziałem kapitału austriackiego, za- trudnia ok. 200 osób), Markłos (warzywnictwo, ok. 100 zatrudnionych) i mleczarnia.

Czerwcowe wybory przyniosły całkowitą wymianę władz lokalnych. 11 radnych (połowa) oraz burmistrz są popierani przez SLD, a tylko kilku związanych jest z zarządem sprawującym władzę w okresie 1990–1994. Wy- bory pociągnęły za sobą nie tylko wymianę zarządu, ale także kluczowych stanowisk w administracji lokalnej. Nowymi osobami w urzędzie są także sekretarz oraz skarbnik. Skarbnik jest równocześnie radnym, co stanowi dość oryginalne i zarazem ryzykowne połączenie.

Z kryzysem gospodarki w mieście można wiązać dramatyczne pogor- szenie się sytuacji finansowej gminy — w latach 1991–1993 dochody bu-

dżetowe wzrosły o niespełna 15%, co po uwzględnieniu inflacji oznacza znaczny realny spadek.

Władze miasta przyjęły maksymalne stawki wszystkich głównych podatków lokalnych. Wielu największych płatników jest dłużnikami urzędu. Ze względu na upadłość firm, większość tych długów jest nieściągalna.

Sferę usług komunalnych obsługuje wielobranżowy zakład budżetowy. O jego pozycji, a prawdopodobnie także efektywności, świadczy ponad dwukrotny wzrost dotacji z budżetu miasta, uzyskany w warunkach bardzo ostrego kryzysu finansowego (dotacja wynosiła 1,7 mld w 1993, planowana na 1994 — 3,5 mld). Skarbnik przyznał zresztą, że w trakcie prac nad budżetem potrzeby zakładu traktowane są priorytetowo, gdyż „trzeba wykonać usługi dla ludzi”. Na większość prac wykonywanych przez zakład nie organizuje się przetargów gdyż, w świetle deklaracji władz, „takie rozwiązanie ma sens w dużych miastach, tutaj i tak nikt by się nie zgłosił”. Na podstawie odmiennych doświadczeń wielu miast podobnej wielkości (por. np. raport Banku Światowego na temat polityki inwestycyjnej gmin w Polsce) należy deklarację tę uznać za bardzo zaskakującą, jeżeli wręcz nie zupełnie błędną.

Pod presją sytuacji finansowej, władze lokalne starają się wyprzedawać majątek komunalny: mieszkania, lokale użytkowe, grunty. W 1993 r. ze sprzedaży mienia uzyskano 1,4 mld zł, na rok 1994 planowano dochody w wysokości 3,5 mld. Bez bardzo szczegółowego zaznajomienia się z sytuacją miasta trudno o jednoznaczny sąd, jednak strategia ta jest bardzo ryzykowna. Należy się spodziewać, że (podobnie jak w innych miastach Polski) popyt na mieszkania będzie znikomy i miasto pozostanie ze znaczną liczbą mieszkań komunalnych (obecnie zajmuje je ok. 50% mieszkańców, po ewentualnym przekazaniu gminie mieszkań zakładowych odsetek ten znacznie wzrośnie), które trzeba będzie dotować. Znacznie łatwiej będzie natomiast pozbyć się lokali użytkowych, które mogłyby przynosić istotne dochody w dłuższej perspektywie. Strategia wewnętrznego subsydiowania mieszkań przez dochody z lokali użytkowych jest jak dotychczas z powodzeniem stosowana przez wiele miast.

Podstawowym zadaniem inwestycyjnym w ostatnich latach była budowa oczyszczalni ścieków. Na jej budowę gmina zaciągnęła dziesięciomiliardowy kredyt w Banku Ochrony Środowiska. Oczyszczalnia powinna być ukończona w 1994 roku, ale wobec trudności finansowych stało to pod znakiem zapytania. Może to doprowadzić do poważnych perturbacji finansowych, jeśli nieukończenie inwestycji w planowanym terminie spowoduje utratę preferencyjnego charakteru kredytu z BOŚ (niewykorzystanie możliwych do uzyskania umorzeń oraz podniesienie oprocentowania).

W przyszłości gmina chciałaby modernizować sieć ciepłowniczą, ale władze miasta są nastawione pesymistycznie co do możliwości wygospodarowania środków na ten cel.

Miasto nie ma planu przestrzennego zagospodarowania, co bardzo utrudnia choćby myślenie o przyciąganiu inwestycji. Trudno zresztą się dopatrzeć nawet zarysu programu działań zmierzających do pobudzenia rozwoju miasta.

11.4. Promocja jako forma stymulacji rozwoju lokalnego

W teorii „ograniczeń miasta” („*city limits*”) Petersona jedno z kluczowych twierdzeń mówi, że konkurencja o rozwój, jaka cały czas toczy się między miastami, należy do podstawowych czynników decydujących o polityce miejskiej. Jedną z najprostszych (niestety jedyną dostrzeganą przez władze wielu gmin w Polsce) form startowania w tym „wyścigu o inwestorów” jest promocja. W żadnym z odwiedzonych miast nie daje się zauważyć śladu kampanii promocyjnej, choćby w postaci kolorowego folderu lub informacji o ofercie gospodarczej. Nie da się także zaobserwować innych form mogących sprzyjać stymulowaniu rozwoju. Jest to, być może, wynikiem stosunkowo krótkiego okresu sprawowania władzy w miastach przez nowe ekipy, choć wydaje się, że przyczyny są głębsze.

W jednym z najciekawszych opracowań odzwierciedlających podejście miast polskich do promocji, w „Katalogu wystawy gospodarczej miast polskich (czerwiec 1993)” wydanym przez Związek Miast Polskich, znajdują się oferty dwóch największych miast województwa włocławskiego: Włocławka i Rypina.

Władze Rypina proponują: puste budynki produkcyjno-usługowe, działki, współpracę z Zakładem Produkcji Spożywczej, Zakładem Mleczarskim i Fabryką Domów. W sumie oferta jest nie tylko jedną z najkrótszych w Katalogu, ale także jedną z bardziej szarych i nijakich.

Oferta Włocławka zawiera ogłoszenia-oferty kilku firm: Hydrobudowy, Delecty, Nobilesu, Fabryki Mebli. Natomiast władze miasta oferują dziedziny, co do których należałoby wyjaśnić, dlaczego właściwie kontrahent miałby być nimi zainteresowany (np.: przebudowa układu komunikacyjnego, remonty w gospodarce mieszkaniowej, gazyfikacja i kanalizacja, rozbudowa sieci ciepłowniczej, utylizacja odpadów, rewaloryzacja obiektów zabytkowych). Pojawiają się także inne oferty, stereotypowe i niekonkretne (budowa garaży i parkingów, hotelu, ciągu handlowo-usługowego).

W porównaniu z wieloma innymi w katalogu, oferta regionu wrocławskiego jest mało przekonująca.

11.5. Próba oszacowania dochodów z turystyki

Ciechocinek może być ilustracją szerszego zjawiska. Funkcja uzdrowiskowa jest szczególnym przypadkiem funkcji turystycznej. Warto postawić pytanie: jakie koszty, a jakie korzyści łączą się z dominacją funkcji turystycznej na terenie gminy?

Do końca lat osiemdziesiątych niemal jedyną korzyścią z istnienia ruchu turystycznego były zarobki części mieszkańców pochodzące z wynajmowania miejsc noclegowych bądź świadczenia usług dla ludności przyjezdnej, natomiast korzyści dla gminy jako społeczności były niewielkie. „Turystyczność” nie zwiększała możliwości rozbudowy sieci komunikacyjnej, handlowej, służby zdrowia itp. Nierzadko sytuacja była odwrotna — zwiększony napływ z zewnątrz powodował pogorszenie warunków obsługi miejscowej ludności (zatłoczone autobusy, wykupywanie podstawowych produktów spożywczych itp.). Było to co najwyżej argumentem wspierającym prośby o dodatkowe dotacje lub inwestycje dla miasta lub gminy. Wynik tych prośb był jednak zawsze wysoce niepewny i w niewielkim stopniu zależał od intensywności ruchu turystycznego.

Warto równocześnie zwrócić uwagę, że już od dawna gminy turystyczne starały się czerpać korzyści ze swojej lokalizacji w sposób częściowo pozaprawny. Znane są przypadki gmin, na których terenie znajdowało się wiele ośrodków wypoczynkowych zbudowanych przez duże zakłady pracy. Gmina nie pobierała od nich nawet podatku od nieruchomości, który płacony był w miejscu lokalizacji danego zakładu. Pozbawiona innych możliwości otrzymywania świadczeń od „kolonizujących” ją zakładów, gmina uzależniała zgodę na rozbudowę lub budowę nowych obiektów od przekazania budżetowi pewnej sumy pieniędzy lub bezpłatne wykonanie jakiejś inwestycji na terenie gminy.

Opisana sytuacja oczywiście znacznie zmieniła się po 1989 roku. Funkcjonowanie usług w znacznie większym stopniu niż dawniej jest wynikiem gry popytu i podaży, a nie decyzji administracji. Turystyka stymuluje lokalny rynek zbytu wielu towarów i usług oraz wspomaga lokalny rynek pracy, co dawniej nie było doceniane. Z drugiej strony, na poziomie poszczególnych przedsiębiorstw i usługodawców, zbytu usług turystycznych przychodził dawniej niemal bez żadnego wysiłku ze strony producenta. Obecnie

trzeba aktywnie poszukiwać klientów, co wciąż budzi często zaskoczenie i rozczarowanie.

Te wszystkie zmiany dotyczące społeczności lokalne w miejscowościach turystycznych znajdują oczywiście odbicie w poglądach władz gminnych. Z jednej strony wskazują one na pozytywną rolę ruchu turystycznego dla rozwoju usług, z drugiej podkreślają, że przy obecnych regulacjach prawnych gmina nie ma żadnych korzyści finansowych z turystyki (czasem tylko wspomina się mającą stosunkowo małe znaczenie opłatę klimatyczną). Zwykle w literaturze podaje się dwa powody, dla których władze lokalne zainteresowane są rozwojem ekonomicznym: korzyści dla budżetu lokalnego i tworzenie miejsc pracy. W świetle wypowiedzi wielu władz lokalnych należałoby uznać, że w miejscowościach turystycznych jakieś znaczenie ma tylko drugi z wymienionych czynników. Rozumowanie takie można jednak podważyć wskazując, że nie uwzględnia ono pośrednich skutków ruchu turystycznego dla budżetu gminy.

W gminach o silnie rozwiniętej funkcji turystycznej, sytuacja finansowa była wyraźnie lepsza od przeciętnej. Ponadto wśród 143 polskich gmin turystycznych istniał bardzo silny związek między sytuacją finansową a liczbą miejsc w obiektach turystycznych i czasowo-wypoczynkowych (współczynnik korelacji 0,71). Naturalnie, istniały wyjątki od tej reguły, np. sytuacja finansowa Bukowiny Tatrzańskiej należała do najgorszych w kraju. Co jednak zastanawiające, swą dobrą sytuację finansową miasta i gminy turystyczne zawdzięczały w większym stopniu dość wysokim dotacjom niż dochodom własnym. Zależność tę można interpretować następująco: miejscowości turystyczne często były „oczkiem w głowie” władz wyższego szczebla, dlatego też otrzymywały dodatkową pomoc finansową i rzeczową. Wewnątrz omawianej grupy istniało dość znaczne zróżnicowanie, np. zdecydowanie najlepsza była sytuacja gmin nad morzem, a znacznie gorsza na pojezierzach (to zróżnicowanie utrzymało się zresztą do dzisiaj), ale szczegółowe rozważania na ten temat wykraczają poza ramy naszego raportu.

Lata dziewięćdziesiąte przyniosły pewne pogorszenie sytuacji miast i pewną poprawę dla gmin turystycznych. Relatywna poprawa w zakresie poziomu dochodów własnych nastąpiła zarówno w miastach jak i gminach turystycznych, jednak gminy wiejskie skorzystały na zmianie systemu dystrybucji subwencji i dotacji. Reforma systemu podatkowego przeprowadzona w 1992 r., i wywołana przez nią zmiana w udziałach gmin w podatkach centralnych, okazała się korzystna dla gmin miejskich i niekorzystna dla miast turystycznych. Rozwój sytuacji finansowej w miejskich i wiejskich jednostkach turystycznych przypominał zatem zmiany w pozostałych mia-

stach i gminach wiejskich. Tym niemniej, funkcja turystyczna nadal jest pozytywnie skorelowana z poziomem dochodów budżetów lokalnych.

Skoro jednak, jak utrzymuje wielu przedstawicieli władz lokalnych, „turystyczność” daje tylko niewiele znaczące dochody z opłaty miejscowej, jakie są czynniki wyjaśniające relatywnie większą zamożność omawianej grupy gmin? Prawdopodobnie można wskazać na inne korzyści, które nie są dostrzegane przez burmistrzów, wójtów i skarbników. W jaki sposób oszacować te korzyści? Bardzo wstępna i uproszczona próba takiego szacunku została podjęta na przykładzie Ciechocinka.

Przeanalizujemy te dochody budżetów gminnych, które mogą mieć znaczenie dla prowadzonego szacunku.

1. Podatki i opłaty lokalne.

Podatek od nieruchomości

Najważniejszym podatkiem lokalnym jest podatek od nieruchomości pobierany od powierzchni budynków i gruntów (a nie od ich wartości). Założmy na chwilę, że wszystkie władze lokalne pobierają podatek w tej samej wysokości. Jak zatem funkcja turystyczna wpływa na wielkość bazy podatkowej? Dokładne wyliczenie tej zależności jest jednym z najtrudniejszych elementów szacunku. Wymagałoby bardzo dokładnych studiów terenowych o charakterze porównawczym. Niewątpliwie ogólna stymulacja rozwoju gospodarki na skutek ruchu turystycznego sprzyja budownictwu, a zatem prowadzi do zwiększenia bazy podatkowej. Sprzyja też poświęcaniu większych powierzchni na działalność gospodarczą, co pozwala na pobieranie wyższego podatku. Dostępne informacje nie pozwalają na dokonanie takiego szacunku. Warto także zwrócić uwagę, że w miejscowościach turystycznych wyższa jest wartość nieruchomości. A zatem wprowadzenie (miejmy nadzieję, że przed końcem stulecia, Czesi i Słowacy planują taką reformę już na 1997 rok) podatku wymierzanego od wartości nieruchomości wpłynie pozytywnie na budżety gmin turystycznych.

Dla potrzeb niniejszego szacunku ograniczyć się można do bardzo prostego rozumowania: możliwość wynajmowania kwater sprawia, że mieszkańcy budują większe domy. Przeciętna mieszkalna powierzchnia użytkowa w Ciechocinku wynosi 21,2 metra kwadratowego na osobę (dane z 1992 r.), w porównaniu z 17 metrami przeciętnie w miastach województwa. Można założyć, że funkcja turystyczna spowodowała wzrost opodatkowanej powierzchni mieszkalnej o 25%. W miastach o podobnej wielkości, dochody z podatku od nieruchomości od osób fizycznych stanowią ok. 16% całkowitych wpływów z tego podatku. Można zatem w bardzo przybliżony sposób szacować, że funkcja turystyczna przynosi Ciechocinkowi podniesienie wpływów z podatku od nieruchomości o **co najmniej**

4%. Według tego bardzo ostrożnego szacunku, w 1994 Ciechocinek dostanie w postaci dochodów z podatku od nieruchomości rentę turystyczną w wysokości 170 mln zł., a w 1993 „zysk” ten wyniósł 150 mln zł.

Można teraz uchylić założenie o jednakowym poziomie podatków we wszystkich miejscach. Skoro wartość nieruchomości jest wyższa, władzom lokalnym jest politycznie łatwiej wprowadzić bliskie maksymalnym stawki opodatkowania niż w miejscowościach o znikomej wartości gruntów. Istotnie, w Ciechocinku poziom podatku od nieruchomości jest wysoki. W skali kraju łatwo jest udowodnić zależność wysokości podatku od wartości nieruchomości. Podatek od nieruchomości w miastach liczących 10–20 tys. mieszkańców jest przeciętnie o 19% niższy od wymierzanego w Ciechocinku. Można by zatem korzyści Ciechocinka oszacować na kolejne 700 mln zł. Ponieważ jednak występują liczne wyjątki od opisanej tu zależności między wymiarem podatku a wartością podstawy opodatkowania dla „ostrożności procesowej” pominiemy ten element szacunku.

Podatek drogowy

Ożywienie gospodarcze zapewne zwiększa liczbę zarejestrowanych pojazdów, jednak szacunki takie byłyby zbyt dowolne — założmy więc brak wpływu funkcji turystycznych na wysokość dochodów z tego podatku.

Opłata miejscowa

W 1992 r. przyniosła ona miastu 113, a w 1993 r. 107 mln zł. W 1994 roku dochody z tego tytułu nie są przewidziane, bowiem Ciechocinkowi odebrano prawo pobierania tej opłaty, w związku z przekroczeniem norm zanieczyszczenia. Wydaje się, że przy bardziej aktywnej postawie władz lokalnych możliwe było by przywrócenie tej opłaty. Jej suma nie byłaby jednak duża (w granicach 150 mln zł) ze względu na niekorzystne dla uzdrowisk regulacje ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zwalnia ona z opłaty miejscowej m.in. osoby przebywające w zakładach uzdrowiskowych i sanatoriach.

Opłata targowa

Można domniemywać, że funkcja turystyczna zwiększa wpływy z opłaty targowej (pobieranej m.in. od handlu ulicznego), bardzo trudno jednak pokusić się tutaj o jakikolwiek szacunek. Jedynie na podstawie porównania z analogicznymi dochodami w pozostałych badanych miastach (Lipno, Brześć Kuj.) można szacować, że dochody Ciechocinka są większe o ok. 25 mln zł, niż wynikałoby z samej wielkości miasta. Nawiasem mówiąc, warto zwrócić uwagę na coroczne (od 1992 roku) zmniejszanie się dochodów z tego tytułu. Z jednej strony można to wiązać z normalizacją sytuacji w handlu detalicznym (coraz mniej kupujemy na ulicy bądź z samochodów), z drugiej zaś — z pogłębiającym się kryzysem uzdrowiska.

Dochód z kart podatkowych

Karta podatkowa traci stopniowo na znaczeniu (w miastach województwa wrocławskiego dochody z tego tytułu wynosiły 4.3% całości dochodów w 1991 r., ale już tylko 2.8% w 1993 r.), ale w dalszym ciągu podatek w tej formie opłaca część drobnych rzemieślników i usługodawców (np. takśówkarzy). Obecność turystów w oczywisty sposób wpływa na aktywność profesji korzystających często z tej formy opodatkowania. W 1993 r. przeciętny dochód z tego tytułu w miastach wrocławskich wynosił 57 990 zł na mieszkańca, a w Ciechocinku 113 130 zł na mieszkańca, a więc o 95% więcej. Różnicę tę należy uznać za szacunek renty turystycznej, która wynosiła w takim razie w 1993 roku ok. 618 milionów.

2. Dochody z majątku gminy

W wielu miastach istotną część dochodu stanowią czynsze za wynajem lokali użytkowych w budynkach komunalnych oraz dochody ze sprzedaży majątku gminy. Ta druga kategoria jest przede wszystkim zależna od polityki przyjętej przez władze lokalne (np. wyprzedawać co się da, czy raczej utrzymywać majątek komunalny), jednak ceny uzyskiwane w miejscowościach bardziej atrakcyjnych są zdecydowanie wyższe. Podobnie jest z czynszami za lokale użytkowe — są one znacznie wyższe przy zwiększonym popycie i większym spodziewanym zysku. Przeciętna stawka uzyskiwana w Ciechocinku jest ok. 2,5 raza wyższa niż w Brześciu i Lipnie. W podobny sposób można oszacować różnice w cenach sprzedaży majątku. Oznaczałoby to, że w 1993 roku dzięki swemu położeniu i funkcji Ciechocinek uzyskał dochody z majątku komunalnego zwiększone o 1900 mln zł. Bardziej szczegółowy szacunek byłby możliwy na podstawie szczegółowej analizy struktury lokali użytkowych w zasobach komunalnych. Wiadomo np., że w Ciechocinku znajduje się znacznie więcej (niż w przeciętnym mieście o podobnej wielkości) kantorów, aptek, zakładów gastronomicznych, a więc lokali przynoszących władzom miasta stosunkowo wysokie zyski (np. zakładów gastronomicznych jest 9 razy więcej niż w Lipnie, przy podobnej wielkości obu miast).

3. Dotacje

Ustawa o finansowaniu gmin obowiązująca w latach 1991–1993 przewidywała zwiększenie subwencji dla niektórych kategorii gmin (nie precyzując wszelako, jak duże miałyby być to zwiększenie). Gminy uzdrowiskowe znajdowały się na tej liście. Ustawa z 10 grudnia 1993 r. znosi to „uprzywilejowanie”, pozostawiając jedynie zróżnicowanie w zależności od klasy wielkości gminy. Można zatem powiedzieć, że uregulowania dotyczące subwencji nie są korzystne dla Ciechocinka.

Wyliczona na podstawie przedstawionych wyżej, bardzo przybliżonych szacunków (można by je przeprowadzić znacznie bardziej dokładnie na podstawie bardziej szczegółowego studium i znacznie dokładniejszych informacji z terenu) renta położenia wynosiła w 1993 roku co najmniej ok. 2800 mln zł. — o tyle zwiększyły się dochody Ciechocinka na skutek istnienia uzdrowiska w mieście. Czy to dużo? Zdecydowanie tak, suma ta stanowiła 12% całości dochodów gminy, a licząc bez dotacji na zadania zlecone aż 15%. Było to prawie 24% dochodów własnych budżetu.

Z drugiej strony trzeba pamiętać, że funkcja turystyczno-uzdrowiskowa pociąga za sobą zwiększone wydatki na wiele usług, takich jak ochrona środowiska i zieleni miejska, oczyszczanie ulic, utrzymanie dróg, bezpieczeństwo. Wprawdzie np. wydatki na bezpieczeństwo w minimalnym stopniu obciążają władze lokalne, ale np. w 1993 r. Ciechocinek wydał 2 miliardy złotych na utrzymanie zieleni (osobną sprawą jest efektywność tych wydatków). Przeprowadzenie dokładniejszego szacunku „kosztów utrzymania uzdrowiska” jest możliwe, wymagałoby jednak oddzielnej pracy.

11.6. Współpraca samorządów z różnymi instytucjami

Szczególnie interesującym zagadnieniem jest ocena relacji między samorządami lokalnymi a administracją rządową oraz instytucjami, z którymi samorządy współpracują. Ocena ta — ze zrozumiałych względów uproszczona — została sformułowana w oparciu o rozmowy z przedstawicielami administracji samorządowej i pracownikami biura Sejmiku Samorządowego. Uzyskano informacje od blisko połowy gmin, co daje podstawę do sformułowania pewnych wniosków.

- Współpraca między wojewodą, wicewojewodą, Urzędem Wojewódzkim a gminami została oceniona najczęściej pozytywnie, z wyjątkiem współpracy z Wydziałem Zdrowia i Wydziałem Kultury i Sportu.
- Współpraca między urzędami rejonowymi a gminami została oceniona dostatecznie.
- Pozytywnie, lecz zdecydowanie gorzej, oceniono realizację zadań w zakresie prawa wodnego i melioracji.
- Ocenę pozytywną uzyskały: Wojewódzkie Biuro Geodezji i Terenów Rolnych, straż pożarna, policja, biura pracy, ośrodki pomocy społecznej, Wojewódzkie Biuro Planowania Przestrzennego.

Ocenę negatywną otrzymały takie jednostki jak było Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji, było Przedsiębiorstwo Ener-

getyki Ciepłej, kuratorium oświaty, służba zdrowia oraz jednostki odpowiedzialne za utrzymanie dróg wojewódzkich.

Negatywną opinię otrzymały również jednostki o zasięgu ponadwojewódzkim jak PKP, PKS, Telekomunikacja Polska S.A., DOKP, Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa. Natomiast zakład i rejony energetyczne, poczta i Zakłady Gazownicze otrzymały pozytywną ocenę.

- Na temat działalności Zarządu Dróg oraz RDP wypowiedziało się kilka gmin, które stwierdziły, iż zadania realizowane przez te jednostki są na poziomie dostatecznym. Niezadowolenie budzą następujące fakty: zły stan techniczny dróg (wyboje, porośnięte pobocza), które nie są remontowane; brak reakcji na wnioski kierowane z gmin, brak współpracy ze strony RDP; gminy często z własnych środków pokrywają konieczne naprawy.
- Negatywne opinie dotyczące Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa były następujące: brak odpowiedzi na pisma kierowane przez władze samorządowe do AWRSP; polityka zagospodarowania przejmowania majątków PGR prowadzi często do wzrostu bezrobocia i niekiedy do upadku gospodarczego; kontrowersyjne przeprowadzanie przetargów i zawierania umów dzierżawy; niechętny stosunek AWRSP do byłych pracowników PGR; brak zainteresowania budynkami byłego Państwowego Funduszu Ziemi, co prowadzi do ich dewastacji i niszczenia; brak współpracy z samorządami, opieszałość w załatwianiu spraw służbowych.
- Większość ankietowanych gmin negatywnie ustosunkowało się do systemu funkcjonowania oraz poziomu usług świadczonych przez Telekomunikację Polską S.A. Zarzuty były następujące: duża awaryjność telefonów obsługiwanych przez centrale gminne; słaba słyszalność (przestarzałe linie); przestarzały sprzęt telefoniczny (ręczne centrale); nieuwzględnianie wniosków gmin dotyczących poprawienia stanu łączności telefonicznej; brak odpowiedzi na szereg postulatów gmin z zakresu telefonizacji gmin; brak zainteresowania kierownictwa Telekomunikacji problemami i stanem technicznym telefonów w gminach wiejskich; fatalna jakość połączeń telefonicznych; zawyżane rachunki; niesprawne telefony.
- Zarzuty stawiane Rejonowym Urzędom Pracy były następujące: nieproporcjonalny podział środków finansowych na aktywne formy zwalczania bezrobocia; kontrowersyjne podejście kierownictwa RUP do problemów gminnych. Niezadowolenie budzi brak racjonalnego programu polityki zatrudnienia osób pozostających bez pracy, a także nie-realizowanie wniosków gmin dotyczących proporcjonalnego podziału

środków finansowych na aktywne formy zwalczania bezrobocia oraz występujące w tym zakresie duże dysproporcje między gminami. Z drugiej strony, wedle oceny Urzędu Pracy, gminy zbyt mało uwagi poświęcają problemom zatrudnienia.

- Stosunek gmin do zadań zleconych, przejętych od Urzędu Rejonowego na mocy porozumienia, jest bardzo zróżnicowany. Część gmin stwierdziła, iż ilość zadań zleconych, które przejęto jako zadania własne jest wystarczające, inne natomiast wyraziły wolę rozszerzenia zakresu zadań o wszystkie dodatkowe, które dotyczą terenu danej gminy. Wiele gmin jest zdania, że przekazywane są zbyt małe środki finansowe na przejmowane zadania.
- Ocena pracy Urzędów Rejonowych dotyczyła: gospodarki gruntami — ogólna ocena dostateczna; architektury i nadzoru budowlanego — część gmin wyraziła niezadowolenie z wykonywanych zadań; prawa wodnego i melioracji — większość gmin oceniło dobrze wykonywane zadania przez UR, jednakże miały miejsce także wypowiedzi negatywne, bez podania przyczyn niezadowolenia.

Samorządy najczęściej pozytywnie oceniają działalność Urzędów Rejonowych, wskazując na potrzebę wyraźnego rozgraniczenia kompetencji pomiędzy urzędem a gminą.

11.7. Porozumienia międzygminne

Na terenie województwa działa tylko jedno porozumienie międzygminne. Jego siedzibą jest Aleksandrów Kujawski. Porozumienie o nazwie „Związek Gmin Kujawskich” grupuje gminy: miasto Aleksandrów Kujawski, gmina Aleksandrów Kujawski, Nieszawa, Raciążek, Koneck, Zakrzewo i Bądkowo. Zakres działalności obejmuje problemy funkcjonowania szpitala w Aleksandrowie Kujawskim, wysypiska śmieci, oczyszczalni ścieków itp.

11.8. Poziom aktywności gmin

Ocenę sformułowano na podstawie informacji skierowanych przez gminy do Sejmiku Samorządowego oraz ankiety pozyskanej z gmin przez Katedrę Polityki Ekonomicznej i Rozwoju Lokalnego UMK. Informacje i ankiety wypełniło ponad połowę jednostek terytorialnych.

Lektura ankiet — wbrew niektórym opiniom negującym pozytywne efekty reformy samorządowej — skłania do poglądu o słuszności general-

nego kierunku reformy ustrojowej w tym zakresie. Mimo wielu słabości w działalności gmin, można stwierdzić, iż gmina pod koniec kadencji jej władz była aktywną jednostką terytorialną, a większość z nich posiadała już znaczący dorobek. Poziom aktywności gmin jest bardzo zróżnicowany. Bardziej aktywne są gminy małe miejsko-wiejskie oraz miasta: Rypin, Radziejów i Aleksandrów. Natomiast najmniej aktywny w dziedzinie gospodarczej był poprzedni zarząd miejski we Włocławku.

Tabela 25

Programy i plany rozwoju gmin w świetle uchwał samorządów

	brak odpowiedzi	tak	nie
Czy gmina posiada uchwalony przez radę program gospodarczy?	11,4	34,3	54,3
Czy gmina posiada zatwierdzony przez radę miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego?	17,1	80,0	2,9
Czy gmina posiada uchwalone przez radę lub zarząd inne programy lub plany działania?	2,9	17,1	80,0

Na pytanie uzupełniające: czy gmina podejmowała działalność promocyjno-koordynacyjną, której celem było tworzenie warunków dla rozwoju przemysłu, drobnej wytwórczości i usług — „tak” odpowiedziało 54,3% gmin.

Skutki tych działań gminy oceniły następująco: jako dobre — 5,7%, dostateczne — 40,0% i złe — 8,9%. Część gmin nie potrafiła jednoznacznie wskazać efektów podjętych działań.

W części gmin (17,1%) sporządzano bardziej szczegółowe programy lub plany działania w wybranych dziedzinach. Plany te dotyczyły:

- zaopatrzenia gmin w wodę;
- gazyfikacji wybranych jednostek osadniczych;
- inwestycji lokalnych, zwłaszcza z zakresu infrastruktury technicznej;
- turystycznego wykorzystania walorów przyrodniczych jednostki terytorialnej;
- rozwoju rzemiosła i drobnej wytwórczości.

Plany przestrzenne gmin województwa wrocławskiego

Liczba gmin posiadających plany zagospodarowania przestrzennego	29
w tym:	
• zaktualizowany lub sporządzony od podstaw w latach 1989–1993	19
• w trakcie aktualizacji	5

Odpowiedzi gmin na pytanie, czy mają zatwierdzony przez radę miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, tylko z pozoru mogą zadowalać, ponieważ ważny jest okres, w którym plan został sporządzony. Sytuację w tym zakresie przedstawia tabela 26.

W latach 1989–1992 gminy podejmowały wiele działań inicjujących rozwój gospodarczy.

Tabela 27

Działania gmin inicjujące rozwój gospodarczy (odpowiedzi w procentach)

Charakter działań	brak odpowiedzi	tak	nie
Rozpoczynanie nowej działalności	8,6	71,4	20,0
Rozszerzenie już istniejącej działalności	11,4	60,0	28,6
Lokowanie nowych przedsiębiorstw	5,7	54,3	40,0
Udzielenie pomocy istniejącym przedsiębiorstwom	5,7	54,3	40,0
Przyciąganie obcych kapitałów	8,6	37,1	54,3

Odpowiedzi dotyczą zarówno przedsiębiorstw samorządowych, jak i podmiotów gospodarczych, które władzom lokalnym nie są podporządkowane. Działalność gmin w tej dziedzinie nie jest niestety zadowalająca.

Krytycznie należy ocenić bardzo skromną współpracę między władzami lokalnymi a regionalnym samorządem gospodarczym reprezentowanym przez izby gospodarcze.

Z informacji dotyczących działań władz lokalnych w zakresie kształtowania korzystnego otoczenia lokalnego (stymulującego działalność gospodarczą), wynika aktywność inwestycyjna niektórych gmin.

Rodzaj budowy	Ilość zadań inwestycyjnych
— wodociąg i urządzenia towarzyszące	33
— kanalizacja	11
— oczyszczalnia ścieków	9
— telefonizacja	8
— drogi: budowa, modernizacja, remont	12
— wysypisko śmieci	4
— instalacje gazowe	6
— pozostałe urządzenia infrastruktury technicznej	5
— budowa, rozbudowa, modernizacja obiektów infrastruktury społecznej	20

Poza niedostatkami środków finansowych, nie brak wielu innych barier rozwoju lokalnego, które tkwią w sferze realnej, regulacyjnej i stanie świadomości. Część barier wiąże się ze słabością, a nawet nieudolnością władz samorządu terytorialnego, a więc ma przyczyny wewnętrzne, inne natomiast znajdują się poza układem lokalnym.

Aneks

Po spotkaniu z aktorami regionalnymi i lokalnymi województwa wrocławskiego autorzy raportu otrzymali dwa listy od menedżerów uzdrowiska w Ciechocinku. Zdecydowaliśmy się opublikować te listy, z dwóch powodów:

- chcieliśmy dać możliwość autorom listów przedstawienia swojego stanowiska;
- uznaliśmy, że warto pokazać czytelnikom raportu wyraz pewnej, dość jeszcze typowej postawy kadr państwowych przedsiębiorstw. Dla właściciela prywatnej firmy jedynym sprawdzianem jego działalności jest zysk przedsiębiorstwa. Dla kierownika firmy państwowej opinia jego przełożonych, prasy, a w tym przypadku nawet autorów raportu o strategiach rozwoju województwa. Wspomniana postawa została ukształtowana w systemie socjalistycznym i była wówczas racjonalna. Obecnie jest szkodliwa, a jedynym środkiem zaradczym jest szybka prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych.



Rok założenia

Przedsiębiorstwo Państwowe

UZDROWISKO CIECHOCINEK

87-720 Ciechocinek ul. Kościuszki 10, tel. 42-16 do 19, 42-10, 37-61, fax 44-86, telex 049618
Konto PKO BP o/o Ciechocinek 91633-660, NIP VAT 891-000-30-34

Dyrektor tel. 47-28, Z-ca Dyrektora d/s lecznictwa tel. 86-87
Z-ca Dyrektora d/s balneotechniki tel. 37-81, Gł. Księgowy tel. 43-34
Zakłady Produkcji Zdrowej tel. 62-61, 62-62 fax. 48-87, ttx. 049304

Ciechocinek, 1994-11-15

Pan Prof. dr hab. Stanisław Bagdziński
Prezes Włocławskiego Towarzystwa Naukowego
Członek Rady Naukowej
Europejskiego Instytutu Rozwoju
Regionalnego i Lokalnego
Uniwersytetu Warszawskiego

Dziękuję za zaproszenie na spotkanie dyskusyjne, w którym z uwagi na służbowy wyjazd zagraniczny/ udział w I Europejskim Kongresie Promocji Uzdrowisk/, nie mogłam uczestniczyć oraz za przesłane opracowanie "Strategie restrukturyzacji województwa włocławskiego".

Jednocześnie do Pana Profesora jako współautora w/w opracowania oraz członka Rady Naukowej Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego mam prośbę o podanie podstaw oceny działania kierowanego przeze mnie przedsiębiorstwa jak i jego kierownictwa. Skład Zespół redakcyjny ozerpał dane do powyższych ocen. Stwierdzenie, że promocja "Krystynki" nie istnieje jest stwierdzenie nieprawdziwym. Oprócz różnego rodzaju targów, na których otrzymała dyplom i medale, "Krystynka" już dwa razy brała z powodzeniem udział w Konkursie "Teraz Polska". Na produkcji wody mineralnej przedsiębiorstwo osiąga niemalże zyski, które z kolei inwestuje w ochronę środowiska

Wskazania lecznicze :

choroby narządów ruchu i reumatologia, choroby układu krążenia, choroby górnych dróg oddechowych
Produkcja :

szian leczniczy, ług leczniczy, wody mineralne Krystynka i Kujawianka, sól jodowa

/gazyfikacja/ i poprawę bazy leczniczej. Żadne środki zainwestowane w "nową linię rozlewniczą" nie zostały zmarnowane, dziwi mnie natomiast określenie "nowa linia rozlewnicza" dla linii NRD-owskiej z lat 80-tych. Przydałoby się, ażeby Zespół redakcyjny w/w opracowania bardziej rzetelnie zebrał materiały a może zobaczył w przedsiębiorstwi co się robi ażeby sprostać warunkom gospodarki rynkowej.

Nie wiem również skąd stwierdzenie że, cytuję: "kierownictwo uzdrowiska nie ma dostatecznej wiedzy, pomysłowości i wyobraźni...."

Panie Profesorze , gdyby nam tej wiedzy i pomysłowości brakowało to, w warunkach skromnych środków budżetowych, przedsiębiorstwo dawno by upadło, a jest wręcz przeciwnie. Inwestujemy, remontujemy, unowocześniamy nasze obiekty lecznicze, czego dowodem jest ilość kuracjuszy komercyjnych, krajowych /w bieżącym roku było już ponad 1000 osób/, jak i zagranicznych /ponad 300 osób/, przy 13.000 przyjmowanych pacjentów ogółem rocznie. To prawda, że nie wszystkie nasze obiekty odpowiadają standardom europejskim, ale po wieloletnich zaniedbaniach lat 70-tych i 80-tych, nie wszystko można odrobić w krótkim czasie, tym bardziej, że nasze p-two odziedziczyło bardzo stare i zabytkowe obiekty, których remonty i utrzymanie drogo kosztują, ale które z kolei decydują o renomie Ciechocinka.

Nie wiem czy "niska jakość kadr menadżerskich" spowodowała, że przedsiębiorstwo pozyskało dla potrzeb renowacji zabytków /ś m.inn. Tężni/ wielomiliardowe kwoty z różnych źródeł.

Zmiana zasad finansowania uzdrowisk jest konieczna, ale najpierw trzeba zbudować odpowiedni system ubezpieczeń.

Wiemy doskonale w przedsiębiorstwie na czym polegać ma działanie promocyjne i mamy tego efekty, wiemy również co to jest inwestowanie w ludzi i że warto inwestować.

Szkoda, że nikt z zespołu redakcyjnego nie pofatygował się do przedsiębiorstwa, byó może w opracowaniu mógłby wykorzystać nasze doświadczenia.

Dlatego też proszę Pana Profesora o dokonanie sprostowania przez Zespół redakcyjny wywodów dotyczących Uzdrowiska Ciechocinek.

Do wiadomości:

=====

Wojewoda Włocławski

mgr Kazimierz Tułodziecki

DYREKTOR

P. P. Uzdrowisko Ciechocinek

mgr Jadwiga Twardowska

Ciechojnek, 07.11.1994

Szanowny Pan Przes
Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego
członek Rady Naukowej
Europejskiego Instytutu Rozwoju
Regionalnego i Lokalnego
Uniwersytetu Warszawskiego

W odpowiedzi na krytyczne uwagi autorów pracy pt.
"Strategie restrukturyzacji województwa wielkopolskiego"
dotyczące jakoby nie istnienia promocji i sieci dystrybucji
wyrobu i woda mineralna "Kryształka" - wyjaśniam:

Sekcja Sprzedaży i marketingu Zakładów Produkcji Zdrojowej promuje i reklamuje wszystkie wyroby zdrojowe / w tym wodę mineralną "krystynka" / szeroko informując w szczególności o:

1. Cechach produktów, takich jak :
 - pochodzenie z renomowanego Uzdrowiska,
 - pochodzenie ze źródeł gdzie prowadzona jest ochrona geologiczna,
 - czystość produktów i ich kontrola poprzez codzienne badania laboratoryjne,
 - spełnianie wszystkich norm jakościowych,
 - posiadanie atestów Państwowego Zakładu Higieny i Instytutu Medycyny Uzdrowiskowej,
 - z uwagi na fakt, że wyroby są pochodzenia geologicznego dokonywana jest raz na rok pełna analiza wszystkich wyrobów w Instytucie Balneoklimatycznym w Warszawie,
 - posiadanie przez produkty niezbędnych dla funkcjonowania organizmu mikroelementów, jodu, magnezu, wapnia,
 - pakowanie produktów w opakowania ekologiczne tj. butelki szklane
2. Pozyskujemy odbiorcę poprzez elastyczne kształtowanie ceny produktów.
 - stosowanie upustów z racji systematycznych odbiorów dużych ilości wody
 - upustów z racji płatności gotówką
3. Rozwój sprzedaży, oraz informacji o sposobach dystrybucji w materiałach ofertowych.
 - wykaz Hurtowni na terenie kraju w których można dokonać zakupu naszych wyrobów,
 - przedstawienie gwarancji, pewności dostaw-dostawa na każdy telefon transportem producenta,
 - szeroka informacja o sprzedaży w PPUC: adresy, telefony godzinny i dni pracy,
 - w działaniach prod.-handlowych staramy się uniezależnić od działań losowych np. brak CO₂ w całej Polsce,
 - bezpośrednie kontakty z klientem, wyjazd do zakładów pracy.

- udział w kursach np. "Szkolenie Menadżerów" w miejscowości: Kłudzienko, sympozjach w czasie trwania targów i giełd spożywczych, w spotkaniach producentów wód mineralnych organizowanych przez Izbę Gospodarczą Uzdrowiska Polskie
 - udział w Konkursie Teraz Polska w latach 1993 i 1994,
 - ogłoszenie się w Panoramie Firm - 1994 r,
 - ogłoszenie się w Katalogu - BUSINESS FOUNDATION BOOK - rok 1994
 - udział w wystawach promujących wyroby uzdrowiskowe w Kanadzie, Niemczech, Australii.
4. Do prowadzenia działań reklamowych korzystamy z :
- poczty, kontakty listowe, przesyłanie ofert, informacje o produktach poprzez telefony, tele-faxy i tix
 - czasopism, radia, telewizji - ogłoszenia reklamowe
 - reklama wizualna, rozmieszczanie tablic na trasach, rozwieszanie plakatów.
5. Innym elementem promocji jest nawiązywanie kontaktów z dużymi zakładami pracy i Hurtowniami z terenu całego kraju. Zakład z takimi możliwościami produkcyjnymi nie może być regionalnym. W zakładach produkcyjnych nawiązujemy kontakty ze służbami BHP.
6. W celu sprostania wymogom konkurencji w temacie cena, jakość, pewność dostaw zapewniamy poprzez:
- maksymalnie wykorzystanie mocy produkcyjnych linii rozlewniczych
 - utrzymujemy dużą sprawność,
 - zatrudniamy ludzi na czas ściśle określony, z kwalifikacjami
 - dajemy do ciągłych zmian organizacyjnych, szukamy rezerw zatrudnieniowych i materiałowych,
 - wykorzystujemy laboratorium zakładowe do ścisłego badania jakości produktu, rozumiejąc doskonale iż produkt niskiej jakości nie ma szansy na sprzedaż,
 - zapasy produkcji i materiałów utrzymujemy na niezbędnym niskim poziomie,
 - produkujemy pod potrzeby rynku - nie dopuszczamy do braku wody mineralnej w sezonie,
 - terminowo realizujemy dostawy,
7. Działania na rzecz produkowania wyrobu o najwyższej jakości i względnie niskiej cenie./dysponując wcale nie nową linią rozlewniczą - 6 rok eksploatacji/
- wykorzystujemy w pełni wszystkie możliwości oraz zalety urządzeń tj. elektroniczne sterowanie fotokomórki, możliwość klejenia dwóch etykiet, regulacja zużycia kleju, środków myjących, wody itp.
 - każdy zauważony błąd, uchybienie staramy się likwidować w zaledwie,
 - by nie dopuścić do strat powstałych na skutek np. złednego mycia butelki uszkodzonej, wpuszczenia w bęben kapsli złej jakości itp.
 - używamy tylko materiałów dobrych, sprawdzonych choć często droższych,
 - stawiamy duże wymagania jakościowe osobom odpowiedzialnym za produkt- laboratorium, mistrzowie, brygadyści,
 - stawiamy duże wymagania w zakresie oszczędnego zużycia materiałów i odpowiedniej organizacji,
 - każdy pracownik jest włączony do realizacji zadań tj. wyboru

- opakowań, produkcji wyrobów o najwyższej jakości.
 - pilnie śledzimy poczynania konkurencji itp.
 - stawiamy sobie duże wymagania odnośnie prawidłowego magazynowania wyrobów, estetyki przewozu itp.
 - prowadzimy ciągłą kontrolę kosztów wytwarzania, każde uchybienie jest głęboko analizowane.
8. Intensywnie poszukujemy innych źródeł dochodu:
- dzierżawa urządzeń, pomieszczeń w aktualnej sytuacji
 - zbędnych np. ciągnika, traku, pomieszczeń magazynowych
- w ramach rezerw- wykorzystujemy pomieszczenia dla Przedsiębiorstwa -prace przy remontach lub innych zadaniach inwestycyjnych np. oczyszczalnia ścieków, remont dachów, malowanie pomieszczeń,

Podsumowując, pragniemy podkreślić iż autorzy w/w pracy w punkcie dotyczącym promocji i dystrybucji wyrobów uzdrowiskowych krzywdzaco ocenili wszystkie nasze działania, których efektem wymiernym jest medal brązowy dla wody mineralnej "Krytyka" - 1993 r oraz medal złoty - rok 1994 zdobyty na Międzynarodowych Targach Pomorza i Kujaw w Bydgoszczy, II miejsce na Nadbałtyckich Targach Napojów - Gdańsk 1994r. Mniemamy iż działania te pozwalają utrzymać się na rynku mimo ogromnej konkurencji.

Z-ca Dyrektora
d/s Balneotechnicznych
mgr. inż. H. Makowski

