

STREFA ODRA — NYSA — DOLNA WARTA W KONCEPCJACH REGIONALIZACJI KRAJU — PROBLEMY ROZWOJU

I. PROBLEMY REGIONALIZACJI I REGION ZACHODNI

Stopniowe ograniczanie roli centralnego zarządzania państwem oraz oddolne, silne ruchy zmierzające do zwiększenia samorządności społeczności lokalnych są obiektywną tendencją we współczesnym świecie. U źródeł tych procesów leżą: kryzys totalitaryzmu i powrót wiary w demokrację i podmiotowość obywatelską jako siły napędowe rozwoju, a także przekonanie o potrzebie głębokiej restrukturyzacji gospodarki przy pomocy przedsiębiorczości indywidualnej i lokalnej, zdolnych otworzyć dopływ kapitałów, także obcych, do regionu i umożliwić lepiej niż dotychczas wykorzystanie istniejących na miejscu zasobów naturalnych i ludzkich.

Regionalizacja, rozumiana jako proces wyodrębniania względnie jednorodnych historycznie, geograficznie, ekonomicznie i kulturowo obszarów zamieszkałych przez ludność mającą poczucie wspólnych celów i interesów jest sposobem na aktywne kształtowanie regionu. Zdaniem S. Ossowskiego „poczucie odrębności regionalnej nie osłabia poczucia narodowego i państwowego, a wyzwala dodatkowe zasoby energii, przyczyniając się do aktywizacji regionów”¹.

Regionalizacja może być jednak rozumiana błędnie. W imię słusznej idei planuje się nieraz rozczłonkowanie istniejących już, szczególnie mniejszych regionów pomiędzy silniejsze, rzekomo efektywniejsze gospodarczo. W imię historii wraca się do dawnych regionów (dzielnic?), nie bacząc, że w ostatnim półwieczu ukształtowały się w Polsce nowe regiony. U podstaw ich wyodrębnienia legły np. wielkie ruchy migracyjne (przemieszczenia powojenne), zmiany administracyjne lat pięćdziesiątych, aktywna praca społeczności lokalnych na polu gospodarki i kultury, wreszcie współcześnie potrzeba wyodrębnienia się w imię międzynarodowej współpracy czy europejskiej integracji².

¹ S. Ossowski, *Więź regionalna i więzi narodowe na Śląsku Opolskim*. Zob. też Declaration de Bordeaux, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1 février 1978.

² Por. m.in. projekty: prof. E. Wysockiej, Wielkopolskiego Towarzystwa Regionalnego, Zespołu Ministerstwa Kultury i Sztuki, profesorów Uniwersytetu Gdańskiego, posła L. Mazewskiego i in.

W niniejszym opracowaniu przyjmujemy, iż istnieje strefa Odry — Nysy — Dolnej Warty, mająca charakter regionu (Region Zachodni). Pod mianem Regionu Zachodniego rozumiemy obszar rozciągający się mniej więcej od północnej krawędzi Borów Dolnośląskich po Pojezierze Myśliborskie i od Nysy Łużyckiej i Odry po ciąg Jezior Zbąszyńskich. Obszar ten to obecne dwa województwa Polski Zachodniej: gorzowskie i zielonogórskie. Nysa, Odra i Dolna Warta stanowią naturalne unerwienie tego regionu (17 352 km², tj. 5.5% powierzchni Polski). Region Zachodni spełnia rolę łącznika między Północą a Południem, Wschodem i Zachodem Europy. Położenie nadgraniczne i związana z tym obsługa ruchu osobowego i towarowego, pośrednictwo w wymianie gospodarczej i kulturalnej są głównymi wyróżnikami regionu. Region ten łączą wewnątrz: wspólna przeszłość historyczna, podobne warunki naturalne, demograficzne, układy gospodarcze, społeczne, kulturalne. Region Zachodni musi znaleźć właściwe sobie miejsce w planach rozwoju gospodarczego Polski, jeżeli ma spełniać funkcję łącznika z Europą, a szczególnie z Niemcami.

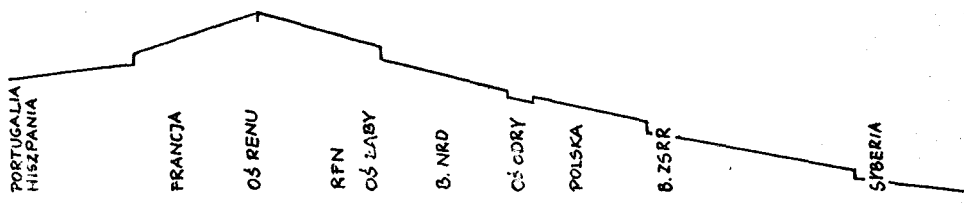
Strefa Odra — Nysa — Dolna Warta to część byłych wschodnich prowincji Niemiec, ongiś gospodarczo zaniedbanych. Po 1871 r. (zjednoczenie Niemiec) intensywnie rozwijały się Westfalia, Nadrenia, Niemcy południowo-zachodnie. Tam też odpływała ludność z prowincji wschodnich szukając lepszych warunków pracy i życia („Ostflucht”). W latach 1871—1910 prowincje wschodnie opuściło 3,5 mln Niemców, w tym 2,7 mln z terenów położonych na wschód od Odry. Powstała tu „przestrzeń bez narodu” (Raum ohne Volk). W 1939 r. na 1 km² w Niemczech mieszkało 147 osób, nad wschodnią granicą zaledwie 60. Około 90% zatrudnionych w przemyśle pracowało w małych fabryczkach. Jeśli wskaźnik poziomu technicznego przemysłu w 1882 r. przyjąć dla całych Niemiec za 100, to na obszarach dzisiejszego Regionu Zachodniego nie przekraczał on 60. O 20—30% niższy był poziom życia ludności. Zniszczenia wojenne, wywózka mienia produkcyjnego przez władze radzieckie i błędy polskiej polityki gospodarczej spowodowały, że obszar nad Nysą i Odrą nie jest tak rozwinięty, jak wymagałyby tego potrzeby międzynarodowej współpracy gospodarczej i społecznej. Istnieje tu po prostu „strefa opóźnienia cywilizacyjnego”, której cechami są: wygasanie młodości demograficznej regionu, ujemne saldo migracji, wadliwy układ przestrzenny i branżowy przemysłu, niekorzystna struktura własnościowa w rolnictwie (50% własność państwowa), stan urbanizacji (przewaga miast małych), niedorozwój sieci dróg szybkiego ruchu (szczególnie autostrad), degradacja Odry, zagrożenia środowiska (głównie ze strony przemysłu niemieckiego) itd.³

Niedostatecznie rozwinięte są te elementy infrastruktury, które decydują o kompatybilności układu gospodarczego Regionu Zachodniego z wschodnimi landami Niemiec: przejścia graniczne, połączenia komunikacyjne przez Nysę i Odrę, systemy komunalne, prawne itd.

Aby uzmysłowić sobie fakt opóźnienia cywilizacyjnego strefy Odra — Nysa — Dolna Warta spójrzmy na graficzny obraz współczesnej Europy zbudowany na trzech wskaźnikach: produktywności, stanu infrastruktury

³ M. Eckert, *Historische und gesellschaftliche Bedingungen der polnisch-deutschen Zusammenarbeit*, Rydzyna 1991.

i poziomu ochrony środowiska. Obraz ten ukazuje istnienie w samym środku Europy wyraźnego „siodła” — strefy opóźnienia⁴.



Likwidacja opóźnienia historycznego, specjalne wsparcie zewnętrzne (rządowe i międzynarodowe), stworzenie kompatybilnego układu polsko-niemieckiego (tzn. też z EWG) na Pograniczu oraz aktywizacja wszystkich sił lokalnych to najważniejsze zadania polityki państwowej i regionalnej w strefie Odra — Nysa — Dolna Warta.

II. STREFA ODRA — NYSA — DOLNA WARTA W POLSKICH I NIEMIECKICH PLANACH REGIONALNYCH

Gdy idzie o planowanie regionalne i planowanie powiązań rozwoju Regionu Zachodniego z rozwojem całej strefy nadgranicznej oraz ziem po drugiej stronie Odry jesteśmy w stosunku do Niemców opóźnieni. W Niemczech, głównie z inicjatywy władz krajów wschodnich, opracowuje się od roku konkretne propozycje „wspierania obszarów przygranicznych” („Oderraum”, „Grenzgebiete”). Niemcy prowadzą systematyczną ofensywę mającą na celu zainteresowanie strony polskiej i skłonienie jej do podjęcia współpracy w planowaniu rozwoju strefy Odra — Nysa — Dolna Warta. Wydaje się, że u źródeł tej aktywności leżą:

- szczerze dążenia do poprawy stosunków z Polską i umocnienie image Niemiec jako kraju pokojowej współpracy gospodarczo-kulturalnej i politycznej,

- zrozumienie, że utrzymywanie w obszarze granicznym strefy opóźnienia nie pozwoli na uzyskanie kompatybilności struktur i systemów Polski i Niemiec i uniemożliwi praktycznie efektywną i korzystną współpracę,

- zrozumienie, że „gra na słabego sąsiada” od Wschodu, prowadzona przez Niemcy w przeszłości, nie jest już dziś w ich interesie. Niemcom bardziej opłaca się mieć w swej wschodniej granicy silniejszą i zabezpieczającą je od potencjalnej fali niepokoju politycznego i niekontrolowanej migracji ze Wschodu Polskę, niż słabą strefę przejściową,

- dążność do zapewnienia sobie na przyszłość (dziś Niemcy nie mają dość sił, środków i czasu) szansy włączenia Polski do „wielkiego rynku” rozciągającego się od Odry po Kamczatkę. Zrezygnowawszy z militarne go parcia na wschód, Niemcy nie mogą nie dostrzegać w swej wyobraźni

⁴ Por. K. H. Hubler, *Methodische und inhaltliche Anforderungen an eine ökologisch orientierte räumlich grenzüberschreitende Entwicklungspolitik im Grenzraum Polen—Deutschland* (maszynopis referatu).

politycznej jakiejś przyszłej, pokojowej „Mitteleuropy”, w której przyjdzie im spełniać wiodącą rolę gospodarczą, a zapewne i polityczną.

Te i inne motywy aktywności niemieckiej nie mogą nas dziwić. Wychodzą one z niemieckiej racji stanu i niemieckich interesów ekonomicznych. W Polsce, dobrze zorganizowanej i rządzonej, jest dość sił (zasobów, wykwalifikowanej siły roboczej, uzdolnionych kadr), aby przyjąć pokojowe wyzwanie niemieckie, sprostać mu, a negocjując cele i zakresy działań uczynić współpracę ekwiwalentną i zachować suwerenność w podejmowaniu decyzji, a także nauczyć się ostrej konkurencji z innymi narodami.

Wyzwanie niemieckie nie może więc być rozpatrywane w kategoriach zagrożenia, lecz szansy. Dlatego warto spokojnie rozważać niemieckie propozycje i plany. Skupimy się tylko na tych głośniejszych i bardziej kompleksowych, sformułowanych:

— podczas polsko-niemieckiej konferencji w Lubniewicach, zorganizowanej przez Friedrich Ebert Stiftung i Zarząd Regionu „Solidarność” w Gorzowie Wielkopolskim (maj 1991 r.),

— w tzw. „Koncepcji Wspierania Regionu Odry”, przygotowanej przez COPA (Towarzystwo Organizowania, Planowania i Kształcenia spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Bad Homburg v.d.H. i BC Berlin-Consult spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Berlin), znanej pod nazwą „Planu Stolpego” (lato 1991 r.),

— podczas niemiecko-polskiej konferencji we Frankfurcie nad Odrą w marcu 1992 roku,

— w opracowaniu nr 38/91 Ministra Gospodarki RFN pt. „Die deutsch-polnischen Grenzgebiete als regionalpolitisches Problem”, przygotowanym przez Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V., które będziemy nazywać umownie „Planem Willersa” (luty 1992 r.),

— podczas posiedzeń Komitetu Polsko-Niemieckiego ds. Współpracy Przygranicznej i zespołów gorzowskiego i frankfurckiego,

— konferencji w Warszawie w CUP i PAN nt. „Planu Willersa” (maj 1992 r.)⁵.

Z materiałów wyżej wymienionych spotkań, publikacji i dokumentów próbowaliśmy wyłuskać tylko sprawy najważniejsze, powtarzające się, ilustrujące sposób myślenia, główne kierunki planowania i problemy rozwoju strefy wschodniopolskiej i zachodniopolskiej.

1. Problem przestrzeni (obszaru), ewentualnego wspólnego planowania i wspierania rozwoju

W planach niemieckich problem przestrzeni współpracy przeszedł w ciągu roku (1991—1992) wyraźną ewolucję. Początkowo, np. w „Planie Stolpego” proponowano działania na wielkim obszarze, obejmującym

⁵ Zob. Rozwój gospodarczy oraz zbliżenie polityczne poprzez przygraniczną współpracę wzdłuż granicy polsko-niemieckiej, Lubniewice 1991, Koncepcja wspierania Regionu Odry (tzw. Plan Stolpego) wykonana przez Towarzystwo Organizowania, Planowania i Kształcenia sp. z o.o. Bad Homburg v.d.H. oraz BC Berlin-Consult sp. z o.o., Konferencja we Frankfurcie „Wirtschaftlicher Strukturwandel in Brandenburg und Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Kooperation mit Polen” 24—25 marca 1992 r., Die deutsch-polnischen Grenzgebiete als regionalpolitisches Problem (tzw. Plan Willersa), Berlin — marzec 1992 r.

53 tys. km² i zamieszkałym przez około 5 mln ludzi (2,3 mln Niemców i 2,6 mln Polaków). Obszar ten stanowił pas sięgający od Swinoujścia po Jelenią Górę — 50 km na zachód i 100 km na wschód od Odry. Opinia polska odniosła się niechętnie do takiej koncepcji przestrzeni, sięgającej — jak pisano — byłej granicy niemieckiej z 1937 roku. Przestrzeń taka nie była równa, gdy idzie o potencjał. Po stronie niemieckiej w sferze oddziaływania znajdowały się tak potężne aglomeracje jak Berlin i Drezno. Podczas dalszych spotkań strona niemiecka jakby „zawęzła” obszar współpracy do województw zachodnich. W czasie konferencji frankfurckiej wspomniano o Euroregionie Nadodrze, mówiono o kilku regionach wzdłuż granicy. W „Planie Willersa” z kwietnia 1992 roku nastąpiło dalsze zawężenie terytorialne. Jako tzw. „obszar graniczny”, wymagający polsko-niemieckiej współpracy i szczególnego wsparcia, przyjęto wąski pas ciągnący się od Swinoujścia po Jelenią Górę i obejmujący po stronie niemieckiej powiaty przylegające do granicy (od Wolgast na północy po Zittau na południu, w sumie 19 powiatów), a po stronie polskiej gminy dotykające Odry oraz bliskie granicy (od Swinoujścia po Bogatynię), razem 41 gmin.

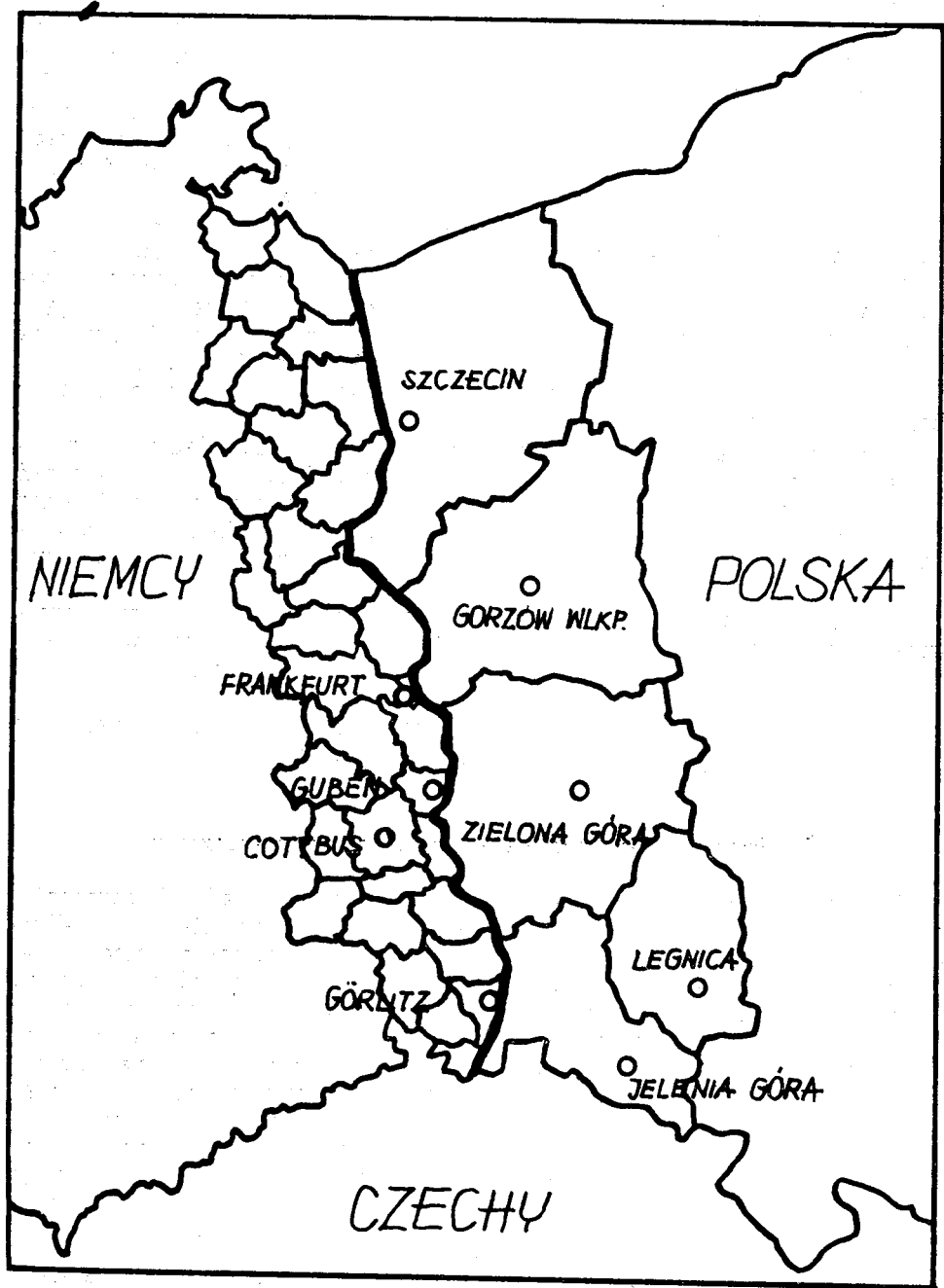
„Kurczenie się” proponowanej przestrzeni współdziałania podyktowane jest zapewne nie tylko troską o to, by uniknąć polskich oskarżeń o „imperialność” polityki niemieckiej, lecz także realizmem. Dziś Niemcy wiedzą lepiej niż przed rokiem, iż koszty zjednoczenia Niemiec będą wielokrotnie wyższe niż to szacowano. Stąd i mniejsze możliwości w obszarze granicznym.

Jak dotąd brak jest oficjalnej polskiej wypowiedzi na temat przestrzeni polsko-niemieckiej współpracy. Autorzy różnych opracowań i wystąpień publicznych ujmują to rozmaicie: od propozycji pilotażowych mikroregionów transgranicznych, miast partnerskich po wszystkie zachodnie województwa, nie wyłączając wrocławskiego i poznańskiego. Do sprawy tej wrócimy w ostatniej części opracowania.

2. Problem partnerstwa w obszarze przygranicznym

W pierwszych planach niemieckich (Stolpego) układ sił partnerów rysował się wyraźnie nierówno. Np. w przewidywanym „Niemiecko-Polskim Banku Rozwoju dla Obszaru Odry” (DPEB) kapitał niemiecki miał stanowić 70%, polski 30%, siedzibą miał być Berlin, prezydentem banku Niemiec, a w Radzie Nadzorczej miało zasiadać siedmiu Niemców i trzech Polaków. Potencjał niemiecki wyeksponowano wysoko, potencjał polskich przedsiębiorstw pomniejszono (pominięto np. stocznie remontowe Szczecina, port w Swinoujściu, potencjał rybacki, energetykę, część przemysłu gorzowskiego, ośrodki naukowo-badawcze polskie itp.). Krytycznie oceniono ochronę środowiska po stronie polskiej pomijając przyczyny: działalność niemieckich kopalni węgla brunatnego wywołujących depresje wodne, czy elektrowni zatruwających polskie lasy. Nierównomiernie oceniono walory turystyczne ziem po obu stronach Odry, pomniejszono znaczenie polskiego układu komunikacyjnego itp. W planie niemieckim zabrakło poszanowania dla opinii i racji społeczeństwa polskiego, stąd takie określenia jak np. „trzeba bezkompromisowego wykorzystania taniej

PLAN STOLPEGO



polskiej siły roboczej i taniej ziemi". Zbyt mocno podkreślano rolę Niemiec jako partnera, który „doprowadzi Polskę do EWG”, jeżeli plan niemiecki zostanie zrealizowany. Planowano, że autorami wszystkich ważniejszych projektów aktywizacji gospodarczej obszaru nadgranicznego będą zespoły niemieckie. Także po stronie niemieckiej miałyby się znaleźć główne strefy intensywnego rozwoju, centra naukowo-techniczne, handlowe. Na 47 projektów zaledwie 11 dotyczyło obszaru po stronie polskiej. Zupełnie zaskakiwały projekty ustanowienia Niemieckiego Obszaru Gospodarczego na całej wyspie Uznam (z polskim terytorium aż do odnogi Odry — Swiny) w Świnoujściu i ustanowienie Niemieckiego Zarządu Wolnego Portu Szczecin lub strefy intensywnego Przemysłu w rejonie portu (kontrola nad ujściem Odry?).

„Plan Stolpego” wywołał wiele krytycznych opinii, szczególnie w prasie szczecińskiej z sarkazmem piszącej o „Oderlandzie” premiera Brandenburgii. Wszędzie, także w polskiej prasie centralnej, pisano o asymetrii sił. Podkreślano natomiast inspirujący do dyskusji charakter niemieckiej propozycji.

W przeciwieństwie do „Planu Stolpego” konferencja w Lubniewicach, we Frankfurcie oraz posiedzenia Komisji i zespołów ds. współpracy przygranicznej wolne były od tonu nierówności. W protokole z Lubniewic dominują określenia „wspólne imprezy”, „obopólne promowanie nauki języków”, „dwustronne wakacyjne obozy językowe”, „wspólny informator turystyczny”, „wspólne Izby Handlowe” itp. Obie strony razem wypunktowały obszary zaniechań i zobowiązały się do równoczesnych i wspólnych działań: administracji, samorządów, środowisk dziennikarskich, naukowych, nauczycielskich, kulturalnych, młodzieżowych na kilku polach:

— zbliżania ludności regionu nadgranicznego (znajomość języka, wzajemna informacja, wymiana grup zawodowych, uczniów itp. Z obserwacji wiadomo, że wiele działań jest rzeczywiście podjętych (np. nauka języka w gazetach i radiu),

— wspólnego planowania przestrzennego (istnieją kontakty między służbami architektonicznymi i urbanistycznymi),

— rozbudowy przejść granicznych (konkretne decyzje są w realizacji),

— współpraca oświatowa, naukowa, kulturalna (trwa).

Wiele projektów zawisło wszakże w powietrzu ze względu na przeszkody prawne bądź finansowe (np. tworzenie wspólnych Izb Handlowych, fundacji regionalnych, urzędów ds. środowiska, giełd).

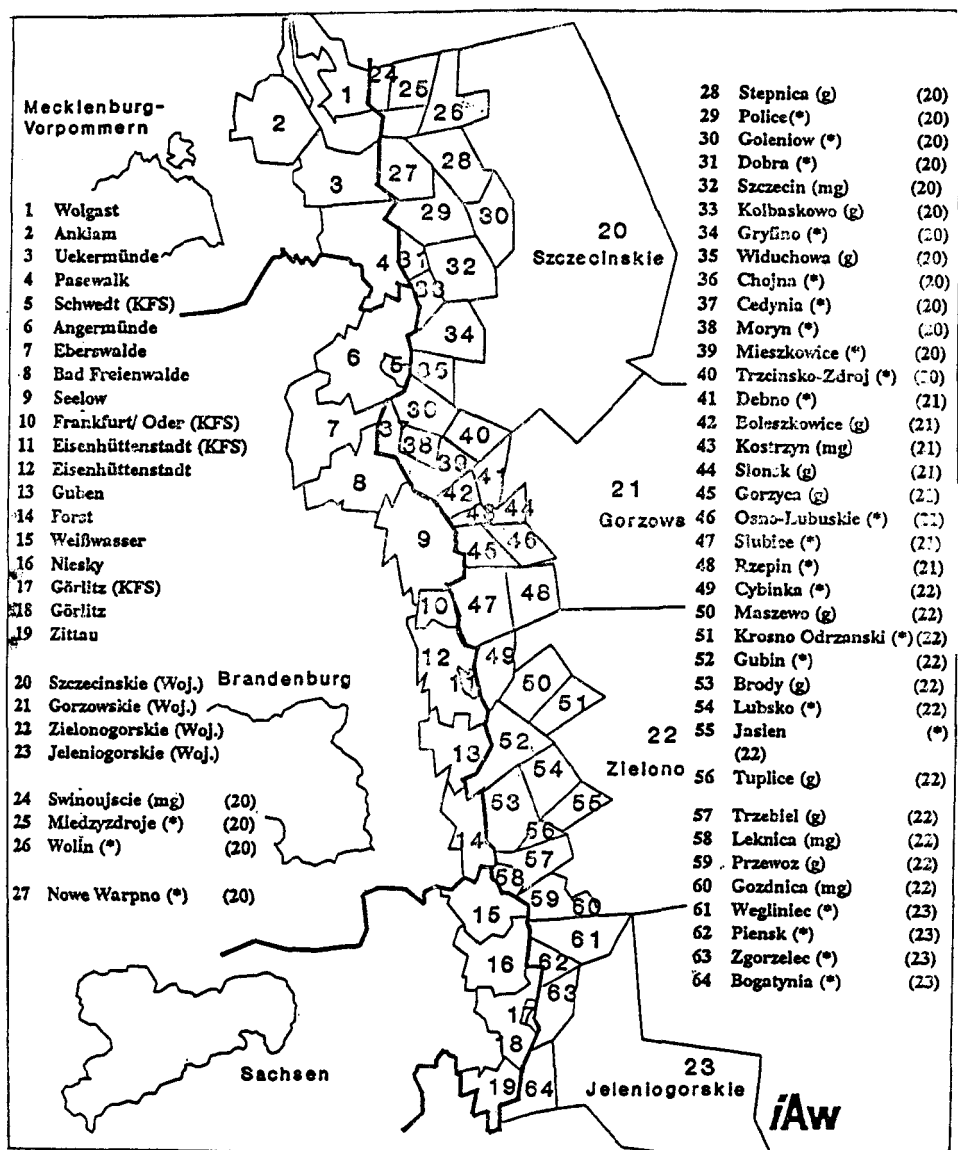
We Frankfurcie nad Odrą w marcu 1992 r. obie strony mocno podkreślały konieczność zachowania „równości w interesach”. Strona polska mocno akcentowała potrzebę zrozumienia przez Niemców polskich obaw, nastrojów społecznych (wiceminister W. Niewiarowski), polskiego kryzysu (dyrektor w CUP — T. Grosicki), konieczności partnerstwa (radca Sułek), osiągnięcia ekwiwalentnych korzyści (senator, wojewoda gorzowski — Z. Pusz i wojewoda szczeciński — M. Tałasiewicz). Wydaje się jednak, że poważne partnerstwo nie jest możliwe bez uprzednich decyzji:

— co do stopnia ewentualnej samorządności (autonomii) regionu granicznego,

— prawa, jakie miałyby tu obowiązywać (cywilne, państwowe, administracyjne, karne, celne itd.).

Ostatni (z kwietnia 1992 roku) niemiecki plan (Willersa) traktuje współdziałanie w obszarze przygranicznym całkowicie po partnersku, ekwiwalentnie. Plan podkreśla wielokrotnie rolę wspólnych korzyści, konieczność otrzymania poparcia społecznego dla działań sąsiedzkich, wspólnego planowania, lepszej koordynacji itd. Według opinii polskich ekspertów (wyrażonej w recenzjach tego planu prezentowanych na pol-

PLAN WILLERSA



sko-niemieckim spotkaniu w Warszawie w dniu 8 maja 1992 r.) plan jest uczciwy i partnerski.

Podczas konferencji we Frankfurcie i w Warszawie, a także w „Planie Willersa” zaakcentowano konieczność wejścia EWG do planowania i wspomagania rozwoju strefy Odra — Nysa — Dolna Warta. Jednak zarówno we Frankfurcie, jak i w Warszawie podkreślono (także przedstawiciele Komisji EWG), że obecne możliwości tej organizacji są skromne. Ograniczają się do wspierania szkoleń, informacji gospodarczej, badań, popularyzowania doświadczeń Euroregionów. Ewentualne finansowanie mogłoby dotyczyć kilku zadań cząstkowych, nie ma mowy o finansowaniu ze środków EWG dużych przedsięwzięć, np. budowy autostrady.

3. Kierunki rozwoju obszaru przygranicznego w planach niemieckich i polskich

W „Planie Stolpego” sugerowano przede wszystkim:

- ze względu na zapóźnienie rozwojowe, konieczność intensywnej promocji obszaru nadgranicznego i starań o specjalne wsparcie kredytowe przez rządy obu państw, Bank Rozwoju, Europejski Bank Inwestycyjny, Bank Wschodnioeuropejski, programy EWG,

- wydatne ograniczenie rolnictwa w dorzeczu Odry ze względu na słabe gleby, uniemożliwiające intensywne i rentowne użytkowanie ziemi,

- przejście części ziemi pod rolnictwo ekologiczne, zwiększenie zalesień i tworzenie rezerwatów przyrody na pozostałych ziemiach,

- unieruchomienie i modernizacja pozostałych zakładów, przebranzowanie i modernizacja pozostałych zakładów,

- wsparcie przemysłu i usług siecią ośrodków technologicznych, parków przemysłowych i rzemieślniczych, lepszą informacją gospodarczą i patentową,

- pomoc dla prywatnej przedsiębiorczości, a szczególnie zakładów małych i średnich,

- wsparcie rozwoju większych ośrodków handlowych (głównie w rejonie Frankfurt — Słubice),

- rozwój turystyki, szczególnie w zachodniej części województwa zielonogórskiego i gorzowskiego,

- odnowienie i rozbudowa infrastruktury dorzecza Odry, przejść granicznych, komunikacji, łączności,

- zwiększenie ochrony środowiska, w tym odbudowy biologicznej i fizykochemicznej Odry oraz żeglugi odrzańskiej,

- modernizację gospodarki energetycznej,

- wsparcie rozwoju oświaty, nauki i kultury,

- przeciwdziałanie bezrobociu,

- utworzenie struktur ds. promowania rozwoju gospodarczego obszaru NOW (Nysa — Odra — Dolna Warta).

Podczas konferencji frankfurckiej przedstawiciele Niemiec mniej mówili o wielkich inwestycjach (jak u Stolpego), więcej o przedsięwzięciach organizacyjnych i „małych krokach”. Mimo to za istotne uznano:

- rozwój energetyki,

- ochronę środowiska strefy,

- modernizację obsługi granicy,
- rozwój handlu, kooperacji przemysłowej i turystyki,
- rozwój wzajemnej informacji i szkoleń,
- współpracę w łagodzeniu bezrobocia,
- szczególne wsparcie prywatnej przedsiębiorczości, jako „sposobu na rozwój”,
- uaktywnienie sił społecznych, regionalnych (organizacji i instytucji gospodarczych, oświatowych, kulturalnych, izb, ośrodków technicznych, stowarzyszeń zawodowych itp.),
- realizowanie współpracy polsko-niemieckiej „etapami”, od form luźniejszych ku bardziej zinstytucjonalizowanym, na obszarach mniejszych (mikroregionach), a dopiero później większych (Brandenburgia — Polska Zachodnia),
- konieczność interwencyjnej polityki państw oraz EWG na tym obszarze.

Strona polska wskazała, że choć postęp w zakresie współpracy przygranicznej nie jest zadowalający, to jednak realizuje się ponad 1,5 tys. inicjatyw. Zaakcentowano też znaczenie współpracy przygranicznej dla całokształtu stosunków polsko-niemieckich (mówiono o „potrzebie sukcesu” choć w kilku ważniejszych sprawach). Przedstawiano też szanse regionów. Szanse województwa gorzowskiego prezentował np. szeroko wojewoda gorzowski Zbigniew Pusz, wskazując na walory przyrodnicze regionu, możliwości turystyczne, istnienie wyróżniających się nowoczesnością przedsiębiorstw przemysłowych zdolnych do kooperacji z partnerami niemieckimi, istnienie zaplecza naukowo-badawczego dla rolnictwa, sprawnych firm budowlanych, obszaru kulturowego. „Plan Pusza” zawierał konkretne oferty współpracy turystycznej (Lubniewice, Trzciel, Dobiegniew), surowcowo-przetwórczej (złoża kruszyw, gazu, węgla brunatnego, ropy). Wojewoda ocenił też pozytywnie kontakty województwa gorzowskiego z partnerami niemieckimi (Kostrzyn — Seelow, administracja brandenburska i gorzowska, targi itp.).

W „Planie Willersa” znajdujemy segmenty poświęcone tzw. „regionowi środkowemu, granicznemu”, jedynie jednak w przestrzeni „płytkiej”, ograniczonej do regionu przyodrzańskiego. Głównymi elementami tej przestrzeni są: Frankfurt i Słubice, jako przejścia graniczne i obszary handlu oraz polsko-niemieckie centrum przemysłu, rzemiosła, handlu i rekreacji na wyspie odrzańskiej (Kostrzyn — Seelow). Według „Planu Willersa” zachodnie gminy województw polskich winny nastawić się na: rozwój turystyki, rzemiosła i usług, rozbudowę infrastruktury technicznej i kulturalno-sportowej. Siłami aktywizującymi winny być głównie stowarzyszenia i instytucje zawodowe i społeczne oraz indywidualni przedsiębiorcy (z ważniejszych podmiotów plan wymienia Frankfurter Brücke, Związek Gmin Zachodnich, związki polsko-niemieckie).

W opracowaniu Mariana Eckerta pt. „Problemy rozwoju obszarów przygranicznych (1991)” wskazuje się na ważną kwestię: zależność rozwoju województw przygranicznych od ich miejsca w planach regionalizacji kraju. Zachowanie w środkowej części granicy polsko-niemieckiej województw gorzowskiego i zielonogórskiego (Regionu Zachodniego) uważa autor za warunek codziennej, bliskiej współpracy polsko-niemieckiej oraz wykorzystania regionalnego poczucia wspólnoty interesów dla dyna-

mizacji rozwoju Pogranicza. Opracowanie zwraca też uwagę na niebezpieczeństwa zagrażające województwom zachodnim: wygasanie młodości demograficznej, niskie zaludnienie nad samą granicą, uwstecznianie się struktury społeczno-gospodarczej, a także na szanse: wykorzystania mocnych powiązań komunikacyjnych regionu z systemem Niemiec, dotychczasowe doświadczenia współpracy (pozytywne i negatywne), korzyści z granicy i obsługi funkcji transgranicznych⁶.

Władze województw zachodnich dysponują różnymi materiałami, w których określa się główne kierunki rozwoju regionu.

Brak dotychczas szerszego raportu o stanie gospodarki i pogłębionej analizy przebiegu kryzysu w regionie. Niejasne są też metody, jakimi chce się posługiwać administracja zasięgając opinii społecznej co do kierunków rozwoju regionu.

Dotychczasowe materiały pozwalają zauważyć, że walka z kryzysem i starania o rozwój województwa koncentrują się na kilku problemach:

a) poszukiwaniu sposobów i źródeł szybkiej restrukturyzacji produkcji, tj. selekcji (?) poszczególnych branż. Zdaniem władz wojewódzkich przyszłościowymi są:

- przemysł drzewny i meblarski oraz papierniczy (odpowiednia baza surowcowa), zmodernizowany i ustawiony na wyroby o wyższym stopniu przetworzenia,
- przemysł materiałów budowlanych (odpowiednie zasoby kruszyw, gliny) mający szansę skorzystania na boomie inwestycyjnym w Berlinie oraz rozbudowie komunikacji i przejść granicznych,
- przemysł rolno-spożywczy,
- inne przemysły nie uciążliwe dla środowiska (m.in. lekki, mechaniczny, elektroniczny);

b) przyspieszeniu procesów likwidacyjnych i prywatyzacyjnych, wprowadzeniu dzierżaw części zakładów. Mimo zależności od decyzji MPW i rynku kredytowego, kilkanaście zakładów zostało już sprywatyzowanych, kilkanaście jest w stadium przekształceń lub rozpatrywania przez MPW, kilkanaście, na skutek złej kondycji finansowej i braku perspektyw, w stadium likwidacji. W 1992 roku rozpoczął się proces przekształceń przedsiębiorstw rolnych, trwa komunalizacja mienia niektórych przedsiębiorstw wojewódzkich;

c) zmniejszaniu kosztów zakładowych przez ograniczanie sfery socjalnej (wydzierżawianie, sprzedaż) i optymalizację zatrudnienia;

d) stopniowym zmniejszaniu powierzchni użytków rolnych (wyłączeniu gruntów V i VI klasy), zmniejszaniu produkcji ziemniaków, utrzymaniu produkcji zbóż, rzepaku i buraków cukrowych na dotychczasowym poziomie (wątpliwe, by się udało) oraz ograniczaniu hodowli zwierzęcej (szczególnie stada krów) na drodze eliminacji sztuk mało wydajnych. Głównym celem restrukturyzacji rolnictwa gorzowskiego np. jest dostosowanie produkcji rolno-hodowlanej do możliwości przetwórczych przemysłu spożywczego. Władze liczą na postęp w technologii uprawy roślin i chowie zwierząt gospodarskich;

⁶ M. Eckert, *Problemy rozwoju obszarów przygranicznych — środkowe Nadodrze regionem transgranicznym*, Zielona Góra 1991.

e) rozwinięciu wielosektorowego budownictwa mieszkaniowego (szczególnie w sektorze prywatnym), małych spółdzielni i spółek (także joint venture) oraz zachęceniu kapitału obcego (szwedzkiego, kanadyjskiego) do budowy tanich domków — towarów z surowców lokalnych, a firm rodzimych do modernizacji budownictwa wielkopłytowego (kredyty zostały już uruchomione przez Bank Rozwoju Budownictwa Mieszkaniowego i Fundusz Rozwoju Budownictwa Mieszkaniowego);

f) lepszym wykorzystaniu potencjału budowlanego w związku z oczekiwanymi inwestycjami przygranicznymi (handel, usługi, turystyka) oraz istnieniem rezerw terenów uzbrojonych dla budownictwa mieszkaniowego;

g) zwiększeniu roli transportu i komunikacji w ogólnej aktywizacji regionu, modernizacji dróg lokalnych, usprawnieniu przejść granicznych;

h) przyspieszeniu rozwoju telekomunikacji;

i) zachęceniu kapitału zagranicznego do turystycznego i rekreacyjnego wykorzystania walorów krajobrazowych województwa w regionach szczególnie wartościowych dla turystyki i wypoczynku.

Wydaje się więc, że główne kierunki rozwoju województw wytypowane są zgodnie z regułami rynkowymi, z uwzględnieniem procesu reform struktury gospodarczej kraju, a także postrzeganiem przyszłości regionu przez niemieckich sąsiadów.

Inna rzecz, co z realizacją. Politycy regionalni dostrzegają zależność planów regionalnych od ogólnej sytuacji politycznej (także międzynarodowej) i ekonomicznej państwa, tempa i trafności procesów restrukturyzacyjnych i prywatyzacyjnych. W planach wojewódzkich zbyt skromnie potraktowano instrumentarium własne. Zachęty i foldery nie wystarczą, podobnie jak rachuby na samoczynne procesy rynkowe lub napływ obcych kapitałów. Zwraca uwagę niewielka rola, jaką się wyznacza całej „przestrzeni społecznej”, tj. siłom regionalnym: politycznym, naukowym, oświatowym, kulturalnym, a przede wszystkim gospodarczym.

III. KIERUNKI ROZWOJU STREFY ODRA — NYSA — DOLNA WARTA I NAJWAŻNIEJSZE ZADANIA W ŚWIETLE UWARUNKOWAŃ OGÓLNYCH (KRAJOWYCH I ZAGRANICZNYCH) ORAZ REGIONALNYCH

Wykorzystanie renty położenia przygranicznego nie jest w pełni możliwe ani gospodarczo efektywne, jeżeli nie dojdzie do spełnienia podstawowego warunku: *d o p a s o w a n i a* polskich i niemieckich struktur prawnych, ekonomicznych, technicznych związanych z funkcjonowaniem rynku. Struktury te ukształtowały się w różnych warunkach historycznych i ustrojowych, a tylko zbudowanie systemów kompatybilnych umożliwi wykorzystanie specyficznych, wcale nie małych potencjałów tkwiących w zasobach naturalnych i ludzkich regionu oraz umożliwi szybsze wyjście z kryzysu, stabilizację gospodarczą i uzyskanie efektów mnożnikowych rozwoju.

W obecnej sytuacji politycznej i ekonomicznej w Europie, kiedy w różnych strefach istnieje większe niż w Polsce zagrożenie stabilizacji (Bałkany, były ZSRR) rachuby na większą interwencję ze środków EWG

są nieracjonalne. Także kryzys w Niemczech, wysokie koszty zjednoczenia oraz konieczność przyspieszenia prac nad wyrównaniem poziomu gospodarczego i socjalnego między nowymi a starymi landami każe ze sceptycyzmem patrzeć na możliwość wydatnego zwiększenia udziału RFN w ożywieniu gospodarczym strefy Odra — Nysa — Dolna Warta.

Z bardzo umiarkowanymi nadziejami należy patrzeć na ewentualne angażowanie się niemieckiego kapitału prywatnego po polskiej stronie granicy. Warto przypomnieć — o czym mało kto wie — że, jeśli wartość wszystkich inwestycji zagranicznych Niemiec przyjąć za 100, to 70% tej sumy ulokowane zostało dotąd w krajach EWG, 29% w Ameryce Północnej i Południowej oraz na Dalekim Wschodzie i w Afryce, a tylko 1% w Europie Wschodniej (w tym w Polsce)⁷. Teza, iż jedna trzecia joint ventures w Polsce stanowią firmy z kapitałem niemieckim, jest wątpliwa. Sondaż w sędzie rejonowym pozwala przyjąć hipotetycznie, że większość tego kapitału należy do Polaków mieszkających w Berlinie lub Polaków, którym Berlińczycy udostępniili swe nazwiska.

Niemieckie opracowania, badania przeprowadzone wśród niemieckich menedżerów, urzędników i pracowników naukowych, a także polskich przedsiębiorców i przedstawicieli administracji i samorządów, zapoznania się z materiałem statystycznym, wnioski z doświadczeń innych regionów przygranicznych w Europie (Zagłębie Saary-Lotaryngii-Luksemburga-Saar-Lor-Lux oraz trójkąta Bazylea-Wirtembergia Badanie-Strasburg) pozwalają wymienić najważniejsze kierunki i działania, których podjęcie i realizacja może dać korzyści z położenia przygranicznego:

1. Zwiększenie liczby przejść granicznych, ich rozbudowa oraz powiązanie ze zmodernizowaną siecią komunikacyjną regionu Polski

Realizacja tego zadania daje zawsze efekt mnożnikowy: sprzyja rozwojowi prywatnej przedsiębiorczości w okolicach przejść, tj. powstawaniu hoteli, punktów gastronomicznych, usługowych, handlowych, spedycyjnych, małych firm przemysłowych itp. Niezbędne są projekty zagospodarowania przestrzennego obszarów wokół przejść (np. rejonu bunkrów w gminie Brody).

Modernizacja układu komunikacyjnego wymaga przedłużenia autostrad Zachód — Wschód od Świecka w głąb Polski (dalej ku Moskwie) oraz z Drezna na Kraków (i dalej Kijów). Inwestorzy powinni otrzymać gwarancje rządowe i prawo płatnego (obecnie niemożliwe) eksploatawania wybudowanej arterii przy stopniowym włączaniu państwa do udziału w zyskach. Podobne rozwiązanie winno być zastosowane przy budowie autostrady Północ — Południe, z której Polska nie może zrezygnować, aby obsłużyć ruch Skandynawia — Balkany. W przypadku niemożności znalezienia inwestorów, potrzebne będzie rozbudowanie drogi E-14 od Świnoujścia przez Gorzów Wielkopolski i Zieloną Górę do Pragi i Wiednia. Zdaniem specjalistów szczecińskich (prof. L. Dorozik) realizacja kwestionowanej przez niektóre ośrodki budowy autostrady Berlin — Ko-

⁷ H. Köpplinger z Siemens-Nixdorf, referat pt. Investieren im Ausland podczas MSN w Zielonej Górze, kwiecień 1992 r.

strzyn — Gdańsk — Królewiec też leży w interesie Polski, a porty morskie nie tracą na ładunkach.

Celowe są też (wiarygodne badania potwierdzają niskie koszty eksploatacji) prace nad modernizacją szlaku wodnego łączącego zachodnią i wschodnią granicę Polski (Kostrzyn z Brześciem nad Bugiem przez Wartę, Noteć, Wisłę, Bug, Narew). O drodze odrzańskiej piszemy szczegółowo dalej.

2. Zorganizowanie sprawnej łączności, szczególnie telekomunikacji, w tym transgranicznej

Zadanie to jest trudne, głównie ze względu na obecny poziom usług telekomunikacyjnych i problemy związane z włączeniem łączności Polski Zachodniej do sieci międzynarodowej za pośrednictwem Niemiec. Wszystkie doświadczenia zachodnioeuropejskie są pouczające dla nas. Warto pamiętać na przykład, że stworzenie nowoczesnych usług telekomunikacyjnych w regionach transgranicznych na Zachodzie trwało nawet przy pomocy funduszu EFRE do pięciu lat.

3. Zwiększenie kompetencji władz regionalnych

Istnieje powszechne przekonanie o małym zakresie uprawnień władz regionalnych. Wysoki urzędnik wojewódzki na pytanie: „Co może wojewoda?” odpowiada: „Informować o zasobach regionu, przewidywanych kierunkach rozwoju, ułatwiać kontakty między podmiotami gospodarczymi zainteresowanymi we współpracy itp.”. W Polsce trwa dyskusja nad nowym podziałem terytorialnym państwa, nad powiatami, podziałem kompetencji między poszczególne szczeble, nic nie jest jeszcze jasne. Ogólnie można powiedzieć, że perspektywicznie w regionach powinny się znaleźć wszystkie w zasadzie zadania i kompetencje wykonywane jeszcze obecnie centralnie: gospodarka przestrzenna, budownictwo, ochrona środowiska, rolnictwo i gospodarka żywnościowa, praca i sprawy socjalne, zdrowie, oświata, kultura oraz niektóre funkcje prywatyzacyjne i reprivatyzacyjne, fiskalne, szkolnictwa wyższego i zawodowego, współdziałanie z innymi regionami.

Jak dotąd brak dostatecznego podziału kompetencyjnego, brak także sędowania wielu najpilniejszych uprawnień. Nawet zda się prosty problem uruchomienia przejścia granicznego, warunków jego utrzymania i remontów wymaga renegocjacji starych umów polsko-enerdowskich na szczeblu Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Stąd też wielu urzędników pytanych przez nas odpowiada: „Nie podejmuję samodzielnego ryzyka decydowania, gdyż: Szef nie daje się przekonać; Musimy czekać na decyzje rządowe; Nie ma jeszcze ustawy; Teraz możemy się tylko szkolić; Musimy czekać aż runie mur zbudowany ze starego prawa” (odpowiedzi autentyczne).

Interesujące, że Niemcy są aktywniejsi. Kompetencje w zakresie współpracy międzynarodowej landów niemieckich są formalnie ograniczone konstytucją RFN, faktycznie, dzięki umiejętnej interpretacji prawa

wzrosły i są znaczne w zakresie: współpracy oświatowej, szkolnej, policyjnej, prawa komunalnego, ochrony zdrowia. Landy mogą zawierać daleko idące porozumienia tak długo, aż Federacja nie zaprotestuje. Protesty należą jednak do wyjątków. Nie mają już tak szerokich kompetencji międzynarodowych powiaty i miasta⁸.

Zdaniem specjalistów niemieckich (Wassmuth) „współpraca transgraniczna nie może być uzależniona od centrali, muszą być większe kompetencje władz lokalnych, szczególnie w zakresie prywatyzacji, sprzedaży ziemi i obiektów obcokrajowcom, restrukturyzacji (wspierania procesów przebranżowienia)”.

Kłopoty regionalne z kompetencją są wynikiem powolności, z jaką powstaje dobre prawo. Dotąd faktycznie brak jeszcze koncepcji władzy publicznej w Polsce. Choć są gotowe np. projekty ustaw regulujących planowanie przestrzenne, prawo budowlane, urbanistykę, gospodarowanie terenami, ekonomikę miejską, użytkowanie dróg (projekt prof. T. Bielińskiego z WSInż. w Zielonej Górze), to nie jest jeszcze rozwiązany problem podstawowy — polityki przestrzennej państwa.

Kłopoty z kompetencjami wiążą się też z dostrzegalną tendencją niektórych gabinetów do powrotu do centralizacji zarządzania krajem.

Jeszcze jednym ze źródeł niedowładu kompetencyjnego jest niedostatek wiedzy i informacji w urzędach podejmujących decyzje. Sprawdzone, że dopływ informacji do wojewody czy przewodniczącego sejmiku jest niedostateczny. Stąd brak znajomości wielu materiałów analitycznych lub nie zamawianie ich przez urzędy, gminy, miejskie rady. Wojewódzkiemu Urzędowi Statystycznemu nie zleca się opracowania niektórych ocen specjalistycznych, bez których nie sposób poznać długookresowych tendencji gospodarczych. Miesięczne „wstępne informacje” o sytuacji województwa czy notatki sygnałowe nt. bezrobocia lub oceny roczne nie wystarczają, aby się przygotować do podjęcia trafnej decyzji.

W ramach oszczędności etatowych ograniczono znacznie w urzędach skład zespołów analitycznych. Wykonują więc one głównie zadania doraźne zlecane przez zwierzchników. Nie gromadzi się i nie opracowuje dla potrzeb organów decyzyjnych, samorządów i partii politycznych materiałów dotyczących planowanej strategii gospodarczej, rozwoju regionu, wyboru kierunków restrukturyzacji itd. Stąd wiele oficjalnych dokumentów opartych jest bardziej na „intuicji”, „życzeniach”, „pomysłach” niż na analizie społeczno-gospodarczej. Osłabia to kompetencyjność władz.

Nic dziwnego, że jeden z największych niemieckich inwestorów w Polsce Rolf Demuth stwierdził: „Jeśli ktoś chce inwestować w Polsce — musi zacząć od dołu, nie od przedstawicieli administracji, urzędników, którzy nie wiedzą, na jakim świecie żyją i o co w ogóle chodzi. Musi realizować swoje plany z konkretnymi ludźmi, wolnymi od uprzedzeń i pełnymi inicjatywy”.

Gdy idzie o wykorzystanie szansy granicy niezbędne jest wyposażenie decydentów po obu stronach w podobne kompetencje tak, aby możliwe było uzgadnianie: kwestii prawnych, techniczno-organizacyjnych i ekonomicznych oraz wspólne planowanie przestrzenne. Należy sprawdzić czy

⁸ J. Barcz, *Współpraca regionów przygranicznych na przykładzie RFN*. Wnioski dla polsko-niemieckiej współpracy przygranicznej (maszynopis b.m. i d.wyd.).

odpowiednie, fachowe studium na ten temat nie może zostać wykonane w ramach powołanego dla podobnych celów w EWG Programu *Ouverture*. Wśród najpilniejszych, przynoszących efekt mnożnikowy i dopasowanych do siebie rozwiązań winny się znaleźć: ścieżka wspierania transferu technologii, system badań nad rynkiem i wykorzystaniem funduszy specjalnych, metody zasilania wspólnych służb i instytucji planistycznych, technika wspólnego występowania o środki finansowe z zasobów państwowych i EWG na realizację szczególnie ważnych dla regionu granicznego przedsięwzięć.

Problem kompetencji dotyczy też samorządów terytorialnych. Przekazano im znaczne uprawnienia i duże zadania, mało niestety środków. Nawet na zadania zlecone przez państwo gminy dostały w 1991 r. ledwo 40% środków. Polityka podatkowa państwa (ulgi obligatoryjne, stymulowanie inwestycji) nie jest zharmonizowana z dochodami i planem wydatków samorządów i uszczupla dochody gmin. Zamiast pięcioprocentowego odpisu z podatku obrotowego, gminy mają otrzymać tylko dwa procent, co rujnuje ich budżety. Dlatego — system finansów publicznych i budżet muszą gwarantować ustawowo określony poziom dochodów gminy z podatków własnych i środków na zadania zlecone. Musi istnieć też margines środków na rozwój (inwestycje infrastrukturalne, zbrojenie terenów). Niezbędny jest Fundusz Rozwoju Gmin powstający z odpisu od dochodów gmin najbogatszych (szczególnie na związki między nimi). Niezbędne jest też przełamanie uresortowienia finansów publicznych, utrudniające gminom integrowanie środków na ważne cele. Kompetencje bez środków oznaczają brak kompetencji.

Gminy rozumieją konieczność łączenia sił. Trwają prace zmierzające do powołania Stowarzyszenia Gmin Lubuskich (chodzi o sześć gmin w pasie przygranicznym) z siedzibą w Słubicach. Jest już opracowany statut zrzeszenia, według którego działalność ma się opierać głównie na pracy społecznej reprezentantów gmin. Podstawowym celem jest: „koordynacja, reprezentacja i obrona wspólnych interesów, koordynowanie przedsięwzięć i inicjatyw gospodarczych, społecznych, kulturalnych, wymiana doświadczeń, prace zmierzające do ochrony środowiska naturalnego oraz organizowanie współpracy zagranicznej”. Drogą do osiągnięcia tych celów ma być m.in. działalność szkoleniowa, oświatowa, wydawnicza i popularyzatorska. Członkowie założyciele (tj. wójtowie i burmistrzowie Słubic, Górzycy, Rzepina, Słońska, Kostrzyna, Ośna Lubuskiego) chcą przygotować warunki do stworzenia mikroregionu obejmującego swym zasięgiem obszar owych sześciu gmin. Jednym z zadań bieżących jest doprowadzenie do otwarcia przejścia granicznego w Kostrzynie oraz przystąpienie do polsko-niemieckiej fundacji „Nadodrze”.

4. Inicjatywa i przedsiębiorczość prywatna

Rozwój strefy Odra — Nysa, w tym obszarów przygranicznych, zależy przede wszystkim od inicjatywy i przedsiębiorczości prywatnej. Zrozumienia i wsparcia wymaga działalność organizacji i towarzystw gospodarczych skupiających właścicieli i menedżerów. Stały przepływ informacji między władzami województwa, gmin, miast, samorządami a biz-

nesem prywatnym, państwowym, spółdzielczym, konsultowanie potrzeb i zbieranie opinii sfer gospodarczych o przygotowanych decyzjach, koordynacja i synchronizowanie działań władz i podmiotów gospodarczych jest jednym z podstawowych warunków skuteczności polityki regionalnej. Celom tym służyłoby dobrze powołanie Rady Rozwoju Regionalnego (Forum Gospodarczego), składającej się z biznesmenów, wyższych urzędników, przedstawicieli samorządów, uczelni, partii politycznych.

Wymóg konsultowania i informowania winien być przestrzegany także, gdy idzie o partnerów niemieckich. Jednak szczególnie ważna zdaje się być i tak już rozwijająca się współpraca polskich i niemieckich instytucji i organizacji gospodarczych, technicznych, naukowych, oświatowych (Izb Przemysłowych i Handlowych, Urzędów Patentowych, Parków Technologicznych). Możliwe jest powołanie do życia Polsko-Niemieckiego Towarzystwa Gospodarczego, inicjującego wspólne projekty, opiniującego plany rozwoju strefy granicznej. Warto pamiętać, że po stronie niemieckiej rola takich instytucji jak np. Izba Przemysłowych i Handlowych w kształtowaniu regionu jest duża. Istnieje możliwość wykorzystania potencjału niemieckich izb w pośrednictwie w uzyskaniu know-how, kontaktów kooperacyjnych itp. Niestety izby polskie są tylko zrzeszeniami dobrowolnymi, mają dość małe kompetencje i środki (izby niemieckie mają określone struktury i stałe źródła finansowania). Istnieje szansa (rozmowy frankfurckie), aby ewentualnie powołany do życia polsko-niemiecki „Fundusz Wspierania Przedsiębiorczości w Obszarze Granicznym” został wspomógłony przez EWG.

5. Przyspieszenie procesów prywatyzacyjnych

Bez energicznego przyspieszenia procesów prywatyzacyjnych trudno myśleć o szybkim rozszerzeniu indywidualnej przedsiębiorczości — podstawowego motoru napędowego regionu. Przedsiębiorczość to inicjatywa, zdolność do skalkulowanego ryzyka, innowacyjność i całkowita indywidualna odpowiedzialność za sukces lub niepowodzenie.

Troska władz regionalnych o rozwój przedsiębiorczości prywatnej jest najważniejszym sposobem zwalczania recesji i bezrobocia. Ten czynnik już zaznacza swą wartość poprzez: stabilizację rynku (konkurencja), umacnianie się przymusu ekonomicznego jako stymulatora zachowań przedsiębiorców, także już i państwowych, prywatyzację handlu i postępującą prywatyzację transportu, budownictwa, drobnego przemysłu, wejście w pierwsze stadium rozwoju sektora III (usług, bankowości, hotelarstwa, biur podróży itp.). Te wartości trzeba umacniać. Ten wygra, kto uzna wspieranie prywatyzacji i prywatnej przedsiębiorczości za ważną wytyczną polityki gospodarczej. Sektor prywatny notuje lepsze „osiągnięcia” gospodarcze niż społeczniony.

Z badań 32 podmiotów gospodarczych działających w regionie wynika, że już dziś mamy w stosunku do liczby mieszkańców niemal tyleż małych firm prywatnych co USA, Szwajcaria lub Holandia. Jednak 14% tych firm posiada obroty roczne nie przekraczające 0,5 mld zł, 33% od 0,5 do 1 mld zł, 15% do 15 mld zł, 13% firm przekracza 200 mld zł obrotu rocz-

nego (same państwowe). Firmy prywatne dominują w gospodarce osiągnętej do 1 mld zł obrotu.

Badania wskazują, że w ciągu ostatniego roku wzrosły zdecydowanie umiejętności kadr kierujących przedsiębiorstwami: pomysłowość w szukaniu szans, odpowiedzialność za wyniki, zdolność do ryzyka, samodzielność. Motywami dominującymi są: dążność do sukcesu firmy (92%) i do osiągnięcia znaczącego zysku (80%). Zdecydowaną koncepcję rozwoju firmy ma 69% przedsiębiorców prywatnych i 36% państwowych, projekt unowocześnienia produkcji 77% prywatnych i 20% państwowych, działania zmniejszające koszty produkcji podjęło 86% prywatnych przedsiębiorców, a tylko 50% państwowych⁹.

Przedsiębiorcy uważają, że władze, instytucje i stowarzyszenia powinny ich wspomagać tworząc system rekompensowania części kosztów „feasibility study” i zakupu projektów B + R, wpływając na złagodzenie warunków kredytowania działalności innowacyjnej, wspomagając utworzenie ośrodka konsultingowo-transferowego zorientowanego na innowacje organizacyjne i techniczne. To są, według 32 firm, główne warunki wykorzystania potencjalnie znacznego już obszaru „prawdziwej” przedsiębiorczości kapitalistycznej¹⁰.

Mniejsze znaczenie ma wyokrzystanie drobnych inicjatyw, które — jak wskazuje sondaż w „Gazecie Lubuskiej” — gotowi są podjąć ludzie bez większych środków i śmielszych pomysłów. Sygnalizują oni np. gotowość uruchomienia „małego transportu Żukiem”, „małego handlu”, „wytwarzania drobnego detalu”. Brak informacji o potrzebach rynku paraliżuje ich przedsiębiorczość.

6. Wykorzystanie koniunktury

Dla rozwoju regionu ważna będzie umiejętność wykorzystania koniunktury, jaka powinna się pojawić na pograniczu. Województwa zachodnie wchodzi coraz silniej w strefę oddziaływania wielkiej aglomeracji berlińskiej. Berlin będzie się szybko powiększał z 3,5 do 5 mln mieszkańców. Stara się o organizację Olimpiady 2000, podjęta zostanie budowa wielkiego lotniska (Rothenburg?). Rozwijać się będą także Frankfurt nad Odrą, Schwedt i inne miasta (ośrodki akademickie i przemysłowe). Jak dotąd plany niemieckie nie uwzględniają w sposób konkretny ani wzrostu zapotrzebowania na usługi polskich (gorzowskich) przedsiębiorstw budowlanych, ani na polski budulec, ani na siłę roboczą (np. poza dotychczasowymi limitami: 40 tys. kontraktowych i 80 tys. sezonowych pracowników). Tej koniunktury, wyraźnie określonej w czasie nie powinno się jednak zmarnować. Obok negocjowania limitów zatrudnienia trzeba próbować wchodzić we współpracę z konkretnymi firmami niemieckimi. Warte zbadania są przyczyny (tylko bezrobocia w byłym NRD?), dla których inwestorzy niemieccy wstrzymują się od zlecenia firmom gorzowskim czy zielonogórskim niektórych prac budowlano-montażowych,

⁹ J. Stankiewicz, *Wstęp do socjologicznej teorii innowacji technicznych*, Zielona Góra 1981.

¹⁰ Tamże.

nie bacząc nawet na ryzyko nie wykorzystania istniejących do dyspozycji środków rządu RFN (tak było np. w 1991 r.).

W kategoriach „koniunktury”, ale w czasie długim, należy dostrzegać zadanie reanimacji Odry i ożywienie Warty, umożliwiające w przyszłości uczynienie z tych rzek ważnych osi komunikacyjnych, transportowych, turystycznych, wokół których skoncentrują się nieuciążliwe ekologicznie zakłady przemysłowe, usługowe, handlowe. Dziś należy podjąć już odpowiednie prace studialne. Szerzej piszemy o tym osobno.

7. Wsparcie bankowe

Rozwój gospodarczy regionu wymaga wsparcia prywatnych przedsiębiorców ze strony banków, szczególnie Regionalnych Banków Inwestycyjnych. W wielu ośrodkach (np. w Poznaniu, we Wrocławiu) powstały już także związki banków, podejmujące wspólne zadania gospodarcze w regionie. Wiązanie się banków podnosi wysokość kapitałów stojących do dyspozycji przedsiębiorców oraz zmniejsza ryzyko bankowe. Wydaje się, że związki banków są lepszym rozwiązaniem niż powołanie do życia jednego, wojewódzkiego banku rozwoju. Ale i taka inicjatywa jest do rozważenia. Należałoby rozpatrzyć możliwość wyokrzystania ZUS, PZU itd. w roli animatorów inicjatyw gospodarczych w regionie.

Sprawą nie cierpiącą zwłoki jest doprowadzenie do polsko-niemieckiej konferencji bankowej, podczas której podjęto by szerszą współpracę organizacyjną i logistyczną w zakresie ważnych dla obszaru granicznego inicjatyw gospodarczych (ekologicznych, komunikacyjnych, infrastrukturalnych).

Projekt Stolpego został szczególnie mocno skrytykowany w części traktującej o Banku Rozwoju Regionu Odry, głównie ze względu na asymetrię wkładów i struktur decyzyjnych. Niemniej, należałoby wrócić do tej koncepcji proponując 30% wkładów niemieckich, 30% polskich i 40% EWG. Wbrew opiniom obiegowym, według danych Unii Wielkopolan w Polsce Zachodniej istnieją dostatecznie duże kapitały i są zdeterminowani właściciele skłonni współtworzyć podobny bank.

8. Planowanie regionalne

W gospodarce rynkowej i zdecentralizowanej, wbrew uproszczonym mniemaniom, planowanie regionalne nabiera szczególnego znaczenia. Zmniejszone możliwości budżetu państwa i rosące zadania samorządów lokalnych wymagają: wynajdywania źródeł dopływu środków (fundacje, spółki kapitału państwowego i prywatnego itp.), poszukiwania instrumentów prawnych i ekonomicznych ułatwiających ściąganie do regionu kapitałów z zewnątrz, także obcych, wskazywanie pożądaných i korzystnych dla inwestorów (odpowiednie prace studialne) obszarów inwestowania. Obecnie żyjemy praktycznie w pustce planistycznej. Dotychczasowy model planowania nie ma już racji bytu, nowym dokumentem planistycznym będzie plan wojewódzki rozumiany jako dokument koordynacyjny, definiujący ograniczenia, zadania i uwarunkowania wynikające

z ustaw i przepisów (szczególnie, gdy idzie o ochronę środowiska i zasobów przyrodniczych, infrastrukturę techniczną o ważniejszych regionalnych i krajowych funkcjach, koordynowanie problemów przestrzennych). Wykonanie planu ma być obligatoryjne¹¹.

Z doświadczeń zachodnich wynika, że planowanie regionalne, jako jeden z instrumentów realizacji polityki regionalnej, jest sztuką godzenia dwukierunkowych wyborów:

— wyboru kierunków rozwoju regionu przez decydentów stanowiących o priorytetach,

— wyboru przez firmy działające lub pragnące działać w regionie dogodnej dla siebie formy pomocy państwa, samorządów lokalnych, miejscowych banków itp.

W sytuacji rynkowej powstaje konkurencja między firmami prywatnymi o środki i wsparcie władz regionalnych oraz między regionami o ściągnięcie na swój teren firm pragnących inwestować. Planowanie musi więc uwzględniać grę rynkową i zawierać atrakcyjne formy zachęty dla kapitału prywatnego. Nie ulega wątpliwości, że rozwój regionu będzie zależał od tego, ile kapitału uda się pozyskać i czy podjęcie on najbardziej pożądane działania (priorytety): inwestycje modernizacyjne w sferze produkcji, infrastruktury, turystyki, zagospodarowania rynku pracy itp.¹².

Regiony w Europie Zachodniej, dotknięte recesją, szukają dróg wyjścia z zapóźnienia gospodarczego w różny sposób. Np. Burgundia we Francji w swym „Planie regionalnym” („Contract de plan 1984—1988”) skoncentrowała się na następujących priorytetach:

— zmianie image regionu przez uczciwe wskazanie (w działaniach propagandowych i promocyjnych) listy „stron mocnych i słabych”,

— ściąganie na swój teren firm znanych z aktywności i zdolności do podejmowania ryzyka gospodarczego,

— powstrzymanie wzrostu bezrobocia poprzez program budowy i modernizacji dróg, układu telekomunikacyjnego,

— rozwój konsultingu i marketingu (udział regionu w finansowaniu tego zadania wyniósł 55%, firm prywatnych — 45%).

W nowych warunkach ważne jest, aby w planie regionalnym znalazł się najpełniejszy zestaw informacji dla samorządów, przedsiębiorców prywatnych, banków itd. („Tło informacyjne”). M.in. na temat: wybranych kierunków, zamierzeń rządu w sferze kompetencji centralnych (autostrady, układy energetyczne, łącznościowe, ekologiczne). Plan powinien być „wzmocniony” wykonanymi przez wyspecjalizowane placówki studiami nad energochłonnością przemysłu, siecią drogową, stanem zabytków kultury itp.

Wydaje się, że obok „Planu rozwoju województwa” (scenariusza przewidywanego rozwoju, zbioru projektów) powinien istnieć w UW „Plan rozwoju Regionu Zachodniego”, stanowiący wykaz wspólnych przedsięwzięć politycznych, organizacyjnych i ekonomicznych województw współpracujących (np. gorzowskiego, zielonogórskiego, szczecińskiego, pilskiego, legnickiego, jeleniogórskiego), tworzących w pewnych problemach lobby regionalne i układ powiązań funkcjonalnych. Plany te powinny

¹¹ A. T. Kowalewski, *O reformie, której nie unikniemy*, „Zycie Gospodarcze” nr 5/1992.

¹² B. Zukowski, *Traktat regionalny*, „Zycie Gospodarcze” nr 50/1991.

być skoordynowane w niektórych zadaniach z planami niemieckimi. Być może z czasem należałoby tworzyć osobne „Plany rozwoju strefy przygranicznej” tak, jak to już proponują Niemcy (np. Plan Willersa). Sporządzenie podobnego planu jest możliwe w ramach prac Komisji Rządowej ds. Współpracy Przygranicznej lub jej zespołu.

Warto pamiętać, że ewugowski projekt „Ouverture” przewiduje możliwość wsparcia techniczno-organizacyjnego i finansowego procesu planowania transgranicznego, szkolenia administracji w tym zakresie itd. Dokładnymi danymi dotyczącymi metodyki przygotowania polsko-niemieckich planów dysponuje Biuro EWG w Brukseli, a także niektóre wyspecjalizowane instytuty (np. Isoplan Saarbrücken). Dość dokładny scenariusz podał dr Manfred Werth w opracowaniu „Rozwój gospodarczy oraz zbliżenie polityczne poprzez przygraniczną współpracę wzdłuż granicy polsko-niemieckiej”, Gorzów 1991. Eksperci zwracają też uwagę, że największą szansę mają te plany, które przewidują najbardziej efektywne wykorzystanie zasobów własnych regionów, np. działania w przemyśle surowców lokalnych, produkcji zdrowej żywności, wytwórczości opakowań itp. przy skoordynowaniu planu z celami państwowymi i celami Wspólnoty Europejskiej. Oznacza to konieczność szkolenia planistów regionalnych szerzej niż to czyniono dotychczas, także w ośrodkach niemieckich i EWG.

Postępy krajów zachodnich w zakresie planowania i polityki regionalnej oraz współpracy przygranicznej nie były szybkie, początkowo także nie przynosiły znaczniejszych efektów. EWG powstała w 1957 r. i już w preambule traktatu rzymskiego sygnalizowała dążenie do „zmniejszenia odstepu dzielącego poszczególne obszary i zacofania mniej uprzywilejowanych obszarów”. Jednak dopiero po piętnastu latach (konferencja w Paryżu w 1972 r.) postanowiono podjąć skoordynowaną politykę regionalną, wspieraną odpowiednimi środkami finansowymi. W następstwie utworzono w dniu 18 marca 1975 roku Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRE), mający na celu: „usuwanie najważniejszych nierówności regionalnych we wspólnocie, a dokładnie tych, które powstały w wyniku przeważającej struktury rolniczej, zmian w przemyśle oraz wynikających ze struktur powodujących zbyt dużą liczbę zatrudnionych”. Formuła EFRE pasuje więc do sytuacji regionów zachodnich Polski (zab. część I opracowania) i wraz z wchodzeniem do Europy rysuje w dłuższym czasie pewne optymistyczne perspektywy¹³.

9. Informacja gospodarcza

Jednym z ważniejszych kierunków jest rozwijanie informacji gospodarczej o regionie. Folder nie wystarczy. Bez precyzyjnej, fachowej informacji podmioty gospodarcze nie mogą szybko poznać możliwości i potrzeb ewentualnego partnera do współpracy. Bank informacji dysponuje wiedzą o zlokalizowanych w regionie firmach, ich profilu produkcji, wielkości produkcji i zatrudnienia, ewentualnie wielkości rocznego obrotu,

¹³ E. Schenweg, *Polityka regionalna Wspólnoty Europejskiej (w:) Rozwój gospodarczy oraz zbliżenie polityczne*, op. cit., s. 28.

wyposażenia w środki techniczne, o infrastrukturze regionu (drogi, kolej, łączność), sytuacji rynkowej (nieruchomości, rynek towarów, usług, siły roboczej), ewentualnych partnerach, obowiązującym prawie gospodarczym, lokalnych warunkach administracyjno-prawnych itp. Podobny bank danych istnieje już we Frankfurcie nad Odrą.

Z sondaży przeprowadzonych za pośrednictwem prasy wiadomo, że brak informacji jest jednym z ważnych źródeł słabej indywidualnej przedsiębiorczości. Badani mieszkańcy regionu (szczególnie bezrobotni i emeryci) podjęliby działalność gospodarczą na własne ryzyko, gdyby wiedzieli: w czym, gdzie, z kim itd. Piszą: „Miałem ochotę założyć coś małego, ale trudno się dowiedzieć, co mogłoby się udać”. Badani wskazywali niektóre problemy, o których chcieliby przeczytać fachowe informacje. Przykładowo niektóre:

— „Warunki inwestowania oraz szanse osiągnięcia rentowności w rolnictwie regionu” (klasyfikacja gruntów, stosunki wodne, mikroklimat, infrastruktura, analiza rynku zaopatrzenia i zbytu, pożądany model gospodarstwa, warunki kupna ziemi, uzyskania kredytu, informacja o gminie i województwie),

— „Przemysł rolno-spożywczy województwa — warunki inwestowania” (itd.),

— „Przemysł przetwórstwa drewna” (itd.),

— „Potrzeby i możliwości zabezpieczenia dziedzictwa kulturowego regionu” (ocena stanu technicznego obiektów placowych, kosztów rewitalizacji, projekt zagospodarowania i eksploatacji, szacunek efektów ekonomicznych i społeczno-kulturalnych) — temat wymieniony przez grupę Niemców.

10. Targi, wystawy, promocja regionu

Znaczną rolę w aktywizacji gospodarczej i promocji regionu odgrywają wszędzie na świecie targi i wystawy, także organizowane przez społeczności sąsiedzkie, np. wspólnie z partnerami niemieckimi (Targi Frankfurckie). Organizacja targów i wystaw w mniejszych ośrodkach miejskich sprzyja nawiązaniu dwustronnych, bezpośrednich kontaktów między podmiotami gospodarczymi, szczególnie w small-biznesie.

Umiejętność promowania regionu jest u nas w powiśkach. Promocją zajmują się amatorzy, załuje się na nią pieniądze. Na świecie regiony mają przemyślane, kompletne „Programy promocyjne”, także branżowe, powstające dzięki subwencjom regionalnym. Z programów promocyjnych finansuje się produkcję fachowych filmów, videokaset, wydawnictw dwujęzycznych, map dwujęzycznych itp. W Niemczech, Francji, Belgii, Holandii, Hiszpanii regiony tworzą wspomniane już „listy zachęt” oferując potencjalnym inwestorom określone korzyści. Za zachętami stoją konkretne fundusze pod postacią niskoprocentowanego i długoterminowego „kredytu regionalnego” (najczęściej pięcio- do dziesięcioletniego). Kredytobiorcom gwarancji udzielają regionalne towarzystwa gwarancyjne (SA) lub Banki Rozwoju Regionalnego, w których 50% środków mają takie ciała jak: Rady Regionu, samorzady czy Agencje Rozwoju Regionu (fundacje). Listy zachęt są interesujące. Znajdują się na nich m.in.: prefe-

rencje kredytowe dla branż, subwencje na doradztwo i analizy, dopłaty do pensji nowych menedżerów, którzy przenoszą się do regionu (do 50%) z funduszków Rady Regionalnej, „strefy aktywności gospodarczej” dla nowoczesnych technologii z preferencjami z Regionalnego Funduszu Modernizacji i Postępu Technicznego itp.

11. Centra Technologiczne, Parki Przemysłu, Rzemiosła, Ośrodki Innowacji itp.

W wielu krajach, także w RFN, znaczną rolę w aktywizacji gospodarczej regionu odgrywają Centra Technologiczne, Parki Przemysłowe i inne podobne struktury. Organizując je warto wpiąć doświadczenia starych landów niemieckich (a ostatnio już także nowych). Właśnie w tej dziedzinie istnieje możliwość skorzystania z pomocy finansowej i organizacyjnej ewugowskiego Programu PHARE. Dla przykładu wskażmy na istniejące już ośrodki po drugiej stronie granicy — Technologiezentrum Markersdorf Frankfurt Oder (współpracujące już z Centrum Technologicznym w Poznaniu), w organizacji są: Technologiezentrum Guben, Innovations und Transferzentrum Frankfurt Oder, Technologie und Gewerbezentrum Eberswalde-Lichterfelde. Zapleczem naukowym tych ośrodków są: Uniwersytet Techniczny w Cottbus, uczelnie inżynierskie (Fachhochschulen) Frankfurtu i Berlina. Niemcy za Odrą idą szerokim frontem w kierunku tworzenia parków przemysłu i rzemiosła. W Eisenhüttenstadt na terenie EKO Stahl AG, na obszarze 500 ha (a docelowo 1300 ha) powstaje duży ośrodek. Przygotowuje się projekt o charakterze transgranicznym — Park Przemysłu, Handlu i Rekreacji na wyspie kostrzyńskiej.

Słusznie dużą rolę przywiązują Niemcy do tworzenia Regionalnych Ośrodków Informacyjnych, upowszechniania wiedzy patentowej (w starych landach jest takich ośrodków 11, w nowych powstało już 6). Podobnie jak Ośrodki Technologiczne gotowe są one — według zapewnień partnerów niemieckich — do współpracy z Polską Zachodnią¹⁴.

12. Badania naukowe i studia regionalne

Rozwój regionu i efektywna współpraca z partnerem niemieckim i zachodnioeuropejskim nie są możliwe bez pogłębionych badań i studiów regionalnych. Wspominaliśmy już o umiejętnej informacji gospodarczej, przypomnijmy teraz, iż jej trafność zależy od tego, czy wcześniej rzetelnie rozpoznano problem. Pisaliśmy o roli analizy naukowej w przygotowywaniu decyzji, które byłyby kompetentne. Także planowanie winno opierać się na regionalnych studiach specjalistycznych. Ważne jest też rozpoznanie konsekwencji, jakie przyniesie Regionowi Zachodniemu stowarzyszenie się z EWG.

Na Zachodzie, w krajach zamożniejszych od naszego, badania rynku, jakości konstrukcji i technologii prowadzi się w ośrodkach badawczych

¹⁴ H. K o h n, *Kooperationspotentiale im Bereich des Technologietransfers*, referat na konferencji we Frankfurcie 24 marca 1992 r.

badź instytucjach uczelnianych, łącząc środki kilku lub kilkunastu zainteresowanych zakładów w międzyzakładowe ośrodki badawcze lub międzyuczelniane zespoły badawcze (autorskie). Szczególnie dla rozpoznania problemów organizacyjnych, marketingowych itp. A oto niektóre problemy zgłoszone przez działaczy gospodarczych, warte zbadania w regionie: dalsze szanse produkcji zbóż, rzepaku, ziemniaków przemysłowych, warzyw, owoców, materiału szkółkarskiego, miodu, zwierząt żywych, mięsa, drobiu, zwierząt futerkowych, skór, wikliny, a także ich sprzedaży na rynek niemiecki, możliwości, sposoby techniczne, dogodne obszary, kadry, środki przestawiania produkcji rolnej na ekologiczną, nowoczesne programy i metody szkolenia rolniczego, możliwości produkcyjne lasów lubuskich, handel przygraniczny — stan i perspektywy, rekonstrukcja Odry jako szlaku żeglugowego i transportowego.

13. Kształcenie, doskonalenie zawodowe

Ważnym warunkiem rozwoju i wykorzystania położenia jest kształcenie, szkolenie, doskonalenie zawodowe dostosowane do potrzeb rozwoju regionu. Nie można utrzymywać sztywnych struktur, form, kierunków, kiedy młodzież poszukuje określonej wiedzy i umiejętności dla nowych, rynkowych i międzynarodowych warunków pracy zawodowej. Liczby kandydatów na studia i do szkół sygnalizują potrzebę uelastycznienia sieci szkolnej, wachlarza kierunków i zawartości programów (w czerwcu 1992 r. na kierunek zarządzania w Wyższej Szkole Inżynierskiej w Zielonej Górze zgłosiło się tylu kandydatów, co na wszystkie pozostałe kierunki). To, co potrzebne jest regionowi i mieszkającej tu młodzieży to — oprócz zmniejszonego naboru na tradycyjne kierunki — większy nabór na marketing, zarządzanie, ekonomikę przedsiębiorstw, hotelarstwo, handel, gastronomię, administrację państwową i samorządową, języki niemiecki i angielski.

14. Przestrzeń polityczna i kulturalna

Nie zawsze rozumiemy właściwie znaczenie rozumnego organizowania przestrzeni politycznej i kulturalnej celem lepszego wykorzystania energii regionalnej i ułożenia właściwych stosunków z partnerami współpracy transgranicznej.

Słuszna krytyka dominacji polityki nad ekonomiką nie może przesłaniać faktu, iż układy polityczne (porozumienia, alianse, koalicje oraz socjotechniki — negocjacje, kompromisy) zawsze odgrywały i będą odgrywać ważną rolę w przyspieszeniu bądź hamowaniu rozwoju.

Niechęć do cudzej opcji politycznej, nieumiejętność wysłuchiwanie opinii celem weryfikowania lub doskonalenia własnych wyborów, uprzedzenia personalne, niezręczność, a nawet brak kultury w postępowaniu z partnerami (sąsiednimi wójtami, wojewodami, partnerami zagranicznymi) są tak samo groźne dla skuteczności, jak brak pieniędzy, technologii czy wykwalifikowanych fachowców. Dlatego ważnym zada-

niem władz jest dbałość o szkolenie i organizację samokształcenia urzędników wszystkich szczebli i działów życia publicznego (administracji państwowej, celnej, gospodarczej) w zakresie: kultury prawnej, politycznej, znajomości podstaw socjologii, psychologii, organizacji i zarządzania.

Wywiady z urzędnikami wykazały, iż odczuwają oni następujące potrzeby:

- systematycznego szkolenia w nowych przepisach,
- stworzenia systemu wymiany doświadczeń i wzajemnych kontaktów pozwalających na minimalizowanie błędów,
- opracowywanie informatorów o zasadach działania „w sprawie”.

Gdy idzie o współpracę z Niemcami urzędnicy podają nadto:

- uzgadnianie wspólnych technik (np. planistycznych),
- stworzenie systemu wzajemnego ostrzegania się (np. o zagrożeniach żywiołowych, ekologicznych, rynkowych),
- upodobnienia systemów finansowania,
- kompatybilność prawną.

Osobowość, wiedza i autorytet urzędników i działaczy samorządowych, umiejętność kontaktowania się z partnerami, zdolności negocjacyjne i erystyczne są niezbędne, aby w warunkach zdecentralizowania zarządzania zachować umiejętność koordynowania inicjatyw gospodarczych, oświatowych, kulturalnych rozmaitych środowisk (dziennikarzy, menedżerów, nauczycieli) oraz instytucji (towarzystw regionalnych, stowarzyszeń zawodowych, izb itp.) tak, aby służyły one wspólnemu interesowi regionalnemu.

Nie sugerujemy w żadnym wypadku powrotu do administracyjnej interwencji w sferę życia społeczno-gospodarczego, lecz jedynie docenianie udziału władz państwowych i samorządów w organizowaniu niezbędnej infrastruktury społecznej i koordynowaniu inicjatyw celem uniknięcia rozpraszania środków, dublowania prac, marnotrawienia niedostrzegalnych szans. Ostateczna decyzja o tym, czy podjąć zadanie sugerowane przez „czynniki regionalne”, należeć będzie do samodzielnych podmiotów.

Pozostawienie koordynacji i korelacji swobodnej grze samorządnych podmiotów jest zamykaniem oczu na istnienie sprzecznych interesów, niedostatku informacji, fachowej konsultacji itp.

Rozumie się to dobrze w RFN. Podczas konferencji frankfurckiej w służbie idei regionu granicznego występowali solidarnie i dobrze przygotowani ministrowie rządu, przedsiębiorcy, działacze organizacji gospodarczych, dziennikarze, ludzie kultury. W przeciwieństwie do „jednolitego frontu” niemieckiego strona polska nie wykazywała dostatecznego przygotowania i koordynacji w zakresie planów urządzenia strefy Nysa — Odra — Dolna Warta.

15. Mentalność

Jednym z ważnych źródeł zachowań gospodarczych i społecznych, korzystnych lub nie z punktu widzenia rozwoju regionu, jest mentalność mieszkańców, szczególnie ich świadomość historyczna i ekonomiczna.

Ludność Regionu Zachodniego ma za sobą poważne doświadczenia historyczne. Większość starszych obywateli przeżyła II wojnę światową, okupację niemiecką i sowiecką, przesiedlenie ze stron rodzinnych. Mimo to wrosła już w nową ojczyznę regionalną. Większość już się tu urodziła. Mieszkańcy są przywiązani do takich określeń jak Ziemia Lubuska, Nadodrze, potrafią czynnie manifestować ofiarność na rzecz regionalnych inicjatyw (np. leczniczych, szoklnych). W latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych, przy wszystkich niedostatkach ówczesnego szkolnictwa, udawało się nauczycielom zaszcześcić młodzieży przywiązanie do regionu. Z badań wynika, że 80% dzieci i młodzieży wykazywało podówczas pozytywny stosunek do regionu¹⁵. W latach osiemdziesiątych nastąpiło osłabienie poczucia więzi regionalnych, zapewne pod wpływem upolitycznienia życia i zwrotowi ku Europie. Ostatnie sondaże są niepokojące. Wiąż z regionem słabnie u młodych, 60% z nich, jeśli tylko znajdzie pracę na Zachodzie, gotowa jest natychmiast wyjechać stąd.

Starsi mieszkańcy traktują swój pobyt nad Odrą i Dolną Wartą jako ostateczny. Z niepokojem przyjmują niechętnie Polakom manifestacje marginesu młodzieżowego byłej NRD. W listach do „Gazety Lubuskiej” czytamy: „Niemców się boję, nie wiem jaka z nimi współpraca, kiedy nawet teraz biją Polaków”, „Nie wierzę Niemcom”, „Z Niemcami trzeba współpracować z rozumą, bo mają chęć na Ziemię Zachodnie i jest między nami nierówność ekonomiczna”. Są to głównie wypowiedzi ludzi starszych. Przeważają wszakże głosy: „Nie boję się Niemców, jeśli współpracą pokierują ludzie mądrzy i jeśli odniesiemy równe korzyści”, „Liczę w tej współpracy na unowocześnienie gospodarki polskiej”, „Nie ma innej drogi jak współpraca z Niemcami”. Zdumiewa np., że wielu robotników stwierdza, iż wolałoby pracować w zakładzie zarządzanym przez obcego fachowca, czy właściciela niż polskiego.

Badania nad aktywnością gospodarczą wykazują ostatnio niestety wzrost pesymizmu. W listach czytamy: „Klepię biedę”, „Mam milion emerytury — połowa idzie na opłatę za mieszkanie, prąd, gaz”, „Dawniej choć raz na rok wyjechałam na wczasy”. Dużo jest uwag: „Jedni biednieją, inni nadmiernie się bogacą”, „należy wziąć najbogatszym” itp. Cytujemy garść wypowiedzi, aby na tym tle przypomnieć wieloletnie doświadczenie regionów zachodnioeuropejskich, które wskazują na związek między świadomością ekonomiczną ludności a chęcią integrowania się z partnerem z sąsiedztwa. Artykuł 130a Umowy EWG głosi, że „warunkiem powodzenia programu rozwoju regionalnego” jest „zasada minimum zwartości rynku wewnętrznego”, rozumiana jako dążność mieszkańców do przynajmniej względnego wyrównania nierówności wewnątrzregionalnych w zatrudnieniu i dobrobycie. Brzmi to jak slogan, ale nakazuje traktować warunki bytu ludności, jako równoprawny z korzyściami przedsiębiorców segment polityki społeczno-gospodarczej. Jako warunek powodzenia reform, planów rozwoju itp. Jak ważne to zagadnienie niech wskaże porównanie priorytetów społecznych mieszkańców regionu oraz Niemców zza Odry i Niemców z landów zachodnich (dane z przełomu 1991/1992 roku).

¹⁵ A. Kwilecki, *Przedmiot i zadania badań regionalnych*, „Przegląd Lubuski” nr 3/1980; K. Stech, *Młodzież a region*, „Przegląd Lubuski” nr 3/1977.

PRIORYTETY SPOŁECZNE

Mieszkańcy województw gorzowskiego i zielonogórskiego	Niemcy „wschodni”	Niemcy „zachodni”
Poczucie zabezpieczenia społecznego	Zabezpieczenie społeczne	Czyste środowisko
Posiadanie pracy	Bezpieczeństwo wewnętrzne	Bezpieczeństwo wewnętrzne
Bezpieczeństwo, pokój społeczny	Posiadanie pracy	Budownictwo mieszkaniowe
Ochrona środowiska	Ochrona środowiska	Ochrona zdrowia

Dane (z „Gazety Lubuskiej” i „Berliner Zeitung”) ukazują mieszkańców województw zachodnich jako bliższych w swych troskach Niemcom „wschodnim” niż „zachodnim”.

Do strefy świadomości społecznej, mającej wpływ na współpracę przygraniczną, należy zaliczyć także problem stereotypów. Wśród hamulców współpracy polsko-niemieckiej negatywne stereotypy odgrywają rolę hamującą.

Z badań wynika, że Niemcy postrzegani są przez część mieszkańców Polski Zachodniej jako „ci, co biją”, „hałaśliwi”, „chcą nas wykupić”, „są butni”. Polacy uważani są przez wielu jeszcze Niemców za: „brudnych”, „brutalnych”, „leniwych”, a ich brak zdolności do gospodarzenia określany jest nadal mianem „Polnische Wirtschaft”¹⁶.

Ostatnie badania (Instytutu Demoskopii w Ahlensbach oraz CBOP) wskazują co prawda na powolną, ale jednak poprawę wzajemnych opinii obu narodów o sobie. Problem musi jednakże być dostrzegany jako ważne zadanie dla polityki informacyjnej oraz pracy nad ułatwianiem wymiany kulturalnej, oświatowej, towarzyskiej. Rzecz wiąże się z niezmiernie istotną kwestią konwergencji.

16. Konwergencja

Wspieranie procesu konwergencji uznać trzeba za jeden z istotnych kierunków polityki regionalnej. Winna ona zmierzać do osiągnięcia tzw. „efektu konwergencji”. Konwergencja (przenikanie się, zbliżanie, kształtowanie wspólnych cech, organizacji, instytucji) stanowi czynnik dynamizujący rozwój regionów nadgranicznych.

Konwergencja na pograniczu polsko-niemieckim zachodzi od dawna, szczególnie od 1970 roku (oficjalne zniesienie wymogu posiadania paszportu i wizowego ruchu między Polską a NRD). Mimo fasadowości i ideologiczno-propagandowej „czapki” (spotkania, narady, manifestacje) wiele

¹⁶ R. Pantkowski, *Przemiany w świadomości mieszkańców pogranicza PRL i NRD na przykładzie miasta Gubin* (rozprawa doktorska); M. Eckert, *Stereotypy Niemca i Polaka* (maszynopis powielany).

inicjatyw wydało trwałe owoce: współpracę komunalną, kulturalno-społeczną. Wielu młodych ludzi nauczyło się niemieckiego, poznało wymagania niemieckiego rynku pracy. Mimo zjawisk patologicznych (kradzież, spekulacja), w wyniku poznania się ludności zanikło wiele uprzedzeń. Znaczną rolę w procesach konwergencji odgrywają: Związek Gmin Zachodnich, Towarzystwo Współpracy Polsko-Niemieckiej, szkoły, uczelnie, placówki kultury, a ze strony niemieckiej Stowarzyszenie „Frankfurter Brücke”, w działalność którego włączyły się niemal wszystkie mieszane małżeństwa polsko-niemieckie (jest ich w samym Frankfurcie ponad 200), Vereinigung der Stadt-Regional- und Landesplaner e.V. (architekci, urbaniści, planiści), Stowarzyszenie „Pro Brandenburg” (organizacja intelektualno-naukowa popierająca dobrosąsiedzkie stosunki polsko-niemieckie), Stowarzyszenie „Unia Europejsko-Polska” (inicjatywy kulturalne).

Doświadczenia EWG wskazują, iż stopniowe łagodzenie dużych początkowo różnic między krajami sąsiedzkimi i regionami nadgranicznymi w zakresie bezrobocia, poziomu życia, itp. było nie tyle wynikiem szybkiego rozwoju regionów odstających, ile rezultatem procesu konwergencji, w tym międzyregionalnych migracji. Społeczne skutki wiązania się z Niemcami, a także akceptacja tego procesu będą tym efektywniejsze i szybsze im swobodniejszy będzie przepływ czynnika ludzkiego (siły roboczej) przez granicę. Efekt ten może być jednak krótkotrwały, jeżeli swobodzie przepływu siły roboczej nie będą towarzyszyły równoległe inwestycje, tj. tworzenie nowych miejsc pracy na Pograniczu, szczególnie w rejonach słabszych. Inaczej naturalną tendencją ekonomiczną będzie wzrost zagęszczenia ludności w strefach silniejszej gospodarki a w następstwie powstawanie tu nowych ognisk bezrobocia. Koło się zamknie. Dlatego nie należy się gniewać na niemieckie kontyngenty zatrudnienia, lecz starać się o większy udział ludności z Pogranicza (firm) w tych kontyngentach w Ministerstwie Pracy.

17. Szansa międzynarodowa

W dyskusjach na temat szans rozwoju regionu podkreśla się często „szansę niemiecką”. Wydaje się, że nie należy się łudzić. Sytuacja w byłej NRD, możliwości rządu RFN, ograniczenia formalne w EWG i słaba konkurencyjność wyborów polskich (jakość i rosnące koszty) nie ułatwią nam wejścia na rynek niemiecki.

Według opinii niemieckich, a także wielu specjalistów polskich, w ciągu najbliższych dziesięciu lat nie zmniejszy się, lecz pogłębi asymetria rozwojowa Polski i RFN, głównie na skutek pompowania znacznych środków z budżetu centralnego do wschodnich landów oraz tworzenia się boomu inwestycyjnego w tej strefie. Wielu fachowców, a także przedstawicieli niektórych niemieckich lobby gospodarczych (np. rolników) uważa, że istnieje sprzeczność interesów między polskimi a niemieckimi przedsiębiorcami w strefie granicznej na tle podobnej struktury gospodarki, podobnego bezrobocia. Są politycy, którzy uważają, iż trzeba się liczyć ze wzrostem napięcia nad granicą na tle konkurencji. Wzrost kosztów produkcji i utrzymania czyni też Region Zachodni obszarem coraz

droższym także dla potencjalnych producentów niemieckich oraz turystów.

O mniejszym niż liczone zainteresowaniu Niemców dla polskiego regionu nadgranicznego i zwiększonej trosce o własny obszar graniczny świadczy kilka przykładów. Gospodarka regionu frankfurckiego (elektronika), Eisenhüttenstadt (przemysł metalowy), Guben (chemia), Cottbus (elektronika, przemysł tekstylny, elektrociepłownie, górnictwo węgla brunatnego), Forst (przemysł lekki) wymaga kosztownej restrukturyzacji i uzupełnienia w inwestycje uszlachetniające¹⁷.

W wielkich zakładach Eisenhüttenstadt zmniejszono już o jedną trzecią zatrudnienie (z 12 do 8 tys.), następują dalsze redukcje. W modernizację zakładów włókienniczych Guben, przejmowanych przez koncern Hoechsta trzeba zainwestować 100 mln DM. Bardzo kosztowna jest restrukturyzacja przemysłu tekstylnego Forst i Cottbus. Spada liczba miejsc pracy w przemyśle metalowym i szklarskim. Bezrobocie dotyka kobiety. Rezygnuje się oczywiście z polskiej siły roboczej. W kombinacie w Guben pracowało tysiąc polskich robotników, zostało około stu. Ograniczono zatrudnienie Polaków we Frankfurcie.

Niemieckie plany przewidują znaczne ograniczenie rolnictwa w regionie Seelow, Eisenhüttenstadt, Guben, Forst i przechodzenie na uprawę zdrowej żywności dla potrzeb Berlina. Nie będzie łatwo rolnictwu gorzowskiemu czy zielonogórskiemu wejść na rynek niemiecki. Według warunków EWG towary polskie muszą mieć specjalne atesty trudne do uzyskania przez eksporterów polskich. Na kilka tysięcy produktów rolno-spożywczych normy te wypełnia dziś około 60.

Zniechęcone pogarszającymi się warunkami inwestowania w Polsce (usztywnienie w sprzedaży ziemi obywatelom obcym, wzrost kontroli nad obrotem akcjami przedsiębiorstw z kapitałem obcym) firmy niemieckie, podobnie jak inne zagraniczne, zaczynają wycofywać się z pierwotnych inicjatyw. Upadła idea budowy hotelu i pól golfowych pod Lubniewicami, wycofała się z Kostrzyna firma Thomas-Beton, niejasna stała się przyszłość telefonizacji z udziałem kapitału obcego itd.

Z badań przygotowanych na początku 1992 r. przez ekspertów firmy Siemens-Nixdorf dowiadujemy się, że 82% badanych przedsiębiorców niemieckich jeszcze nigdy nie inwestowało w Europie Wschodniej, a 95% uważa Europę Wschodnią (w tym Polskę) za „mało ważny obszar inwestycyjny”¹⁸.

Wciąż nieduże jest zainteresowanie Polską ze strony innych kapitałów. W 1991 roku na jednego Węgra przypadało 150 dolarów obcych inwestycji, na jednego Czecha 64 dolary, a na jednego Polaka 18 dolarów. Ocena wiarygodności kredytowej Polski, od czego uzależnione jest silnie zainteresowanie inwestycjami, jest niska. Według „Institutional Investor” osiąga ona na skali od 0 do 100 punktów zaledwie 25 punktów (Węgry 41, Czechosłowacja 48 pkt.).

Analiza formalna dokumentów EWG świadczy, iż nie ma co liczyć obecnie na szerokie wykorzystanie programów typu PHARE. Albo nie

¹⁷ „Plan Willersa”, s. 71.

¹⁸ H. Köpplinger, *Investieren im Ausland — unter besonderer Berücksichtigung von Osteuropa — Chancen und Risiken*, Rokosowo 1991.

dopuszczają one działań inwestycyjnych, albo zaangażowane są już na innych pograniczach, albo są już znacznie wykorzystane. Ubieganie się o te programy daje szansę, gdy idzie o: szkolenie, doradztwo, ochronę środowiska, oszczędzanie energii. Ogromną uwagę zwraca się na metodyczne przygotowanie wniosków, tj. studia przedinwestycyjne, studia wskazujące możliwość realizacji projektu, plan realizacji poszczególnych etapów itp. EWG wspiera: konferencje na temat współpracy transgranicznej, polityki regionalnej, pomaga wyspecjalizowanym towarzystwom, np. Stowarzyszeniu Pracy Europejskich Regionów Granicznych. Projekty wymagają koncentracji na zadaniach — „lokomotywach rozwoju”, np. „Poprawie regionalnych struktur gospodarczych” (środki z EFRE) lub „Walce z bezrobociem” (INTERREG), „Projekt rozbudowy infrastruktury na pograniczu” (ew. PHARE).

18. Szanse międzywojewódzkie

Rozwój regionu nie może się odbywać bez powiązań i koordynacji z rozwojem województw ościennych. Województwo gorzowskie i zielonogórskie posiadają np. wspólne interesy w wykorzystaniu granicy, układów komunikacyjnych, przestrzeni turystycznej itp. Wiele łączy je z województwem poznańskim, którego potencjał (kapitały, nauka) będzie i tak skierowany w części na wykorzystanie osi gospodarczej Wschód — Zachód.

Wydaje się, że władze będą miały dość czasu, by przygotować się do przyszłej reformy terytorialnego podziału kraju. Obecnie, jak wskazują sondaże, opinia publiczna jest w znacznej większości przeciwna reformie administracyjnej rozumianej jako zmiana granic województw, głównie ze względu na „brak środków”, „ważniejsze zadania” itp. Większość ankietowanych zapatruje się sceptycznie nawet na powrót powiatów. Podzielone są poglądy na temat ewentualnego połączenia województwa gorzowskiego i zielonogórskiego w silny „Region Zachodni”. Wiele wypowiedzi stwierdza, że uprzedzenia są raczej sprawą „elit i kibiców żółtych” niż ogółu mieszkańców. Wyraźnie rysuje się jednak „brak gotowości społecznej” do zaakceptowania ewentualnego połączenia w najbliższym czasie.

Tymczasem obszar rozciągający się w środkowej części granicy polsko-niemieckiej stanowi łącznik między Północą i Południem, Zachodem i Wschodem Europy. Ta funkcja jest tak ważna, iż wymaga ścisłego współdziałania politycznego, organizacyjnego i ekonomicznego obu województw już dziś. Niemcy w swych planach wyodrębniają „Region Środkowy” (Brandenburgię i część Saksonii), przylegający do zachodnich granic obu polskich województw. Podstawowym wyróżnikiem województw gorzowskiego i zielonogórskiego jest przyleganie do granicy i posiadanie centrów administracyjnych w jej bliskości. A także, niestety słabość, będąca po części dziedzictwem historycznym (fakty gospodarcze trwają wieki), po części zaniedbań na polu umacniania granicy w latach 1945—1992.

Wnioski generalne

Przeprowadzone badania pozwalają sformułować kilka wniosków generalnych:

1. Rozwój regionu zależy od wyzwolenia regionalnej przedsiębiorczości gospodarczej i społecznej samych mieszkańców i to na każdym polu. Zadaniem władz jest nie tyle poszukiwanie cudownego i „jedyne” środka rozwoju (np. turystyka), ile eliminowanie przeszkód, jakie leżą na drodze prywatnej przedsiębiorczości, tworzenie korzystnych przepisów, dobrego klimatu, udostępniania rzetelnej informacji, zachęcania do inicjatyw, pomocy w poszukiwaniu kapitału (także obcego) i specjalistów. Do spraw najpilniejszych zdaje się należeć: dokonanie poważnej oceny sytuacji społeczno-ekonomicznej, silniejsze wspieranie procesów prywatyzacji i restrukturyzacji, walki z bezrobociem (które jeszcze wzrośnie) i przesuwanie zasobów pracy do sektora III.

2. W polityce społecznej pierwsze miejsce należy się wspieraniu samorządności i przeciwdziałaniu ciągotom do centralizacji. Inaczej, stawianiu na „siły własne” (zasoby, umiejętności mieszkańców).

3. Jeżeli już szukać szans koniunkturalnych („krótszego trwania”) są nimi koniunktura berlińska i urzędzenia granicy.

4. Gdy idzie o koniunkturę trwałą („długiego trwania”) trzeba ją wiązać z wykorzystaniem położenia przy granicy i na szlaku tranzytowym (przejęcie funkcji usługowych w stosunku do osób i towarów przemieszczających się przez region).

5. W świetle aktualnych możliwości polskich i niemieckich strefą efektywnej współpracy może być NOW (Odra — Nysa — Warta), tj. obszar rozciągający się od Schwedt i Kietz na północy po Forst, a nawet Cottbus na południu (po stronie niemieckiej) i od Kostrzyna oraz Witnicy na północy po Przewóz i Gozdnicę na południu (po stronie polskiej). Bliższe więc realizmu wydają się propozycje niemieckie zawarte w skromnym, ostatnim „Planie Willersa” niż w głośnym „Planie Stolpego”, a także tych polskich autorów, którzy optują za Regionem Zachodnim (województwami zielonogórskim i gorzowskim) jako jednostką podziału administracyjnego kraju, wyspecjalizowaną w funkcjach przy- i transgranicznych.