

Urszula Wich

Układ regionalny wobec procesów transformacji

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia 34,
315-328

2000

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

URSZULA WICH

Układ regionalny wobec procesów transformacji

A Regional Scheme in Relation to the Processes of Transformation

Uruchomione w Polsce w roku 1989 mechanizmy rynkowe ujawniły swą weryfikującą siłę w układzie regionalnym. Weryfikacji podlega zarówno majątek produkcyjny w regionach, jak zdolności adaptacyjne społeczności regionalnych. Zmieniają się zasady rozwoju regionów. Nowy paradygmat opiera się na założeniu występujących związków i współzależności pomiędzy rozwojem gospodarczym i społecznym, uznając oba te procesy za integralny nurt sfery wytwarzania. Postępujące zmiany w zasadach i mechanizmach rozwoju regionów przyczyniają się do wykształcenia nowego oblicza regionów, którego immanentną cechą są pogłębiające się zróżnicowania w ich sferze ekonomicznej i społecznej. Ponieważ tendencje różnicujące odpowiadają potrzebie konkurencji rynkowej, należy je uznać za zjawisko pozytywne. Kwestią dyskusyjną pozostają granice zróżnicowań oraz negatywne ich skutki dla społeczności regionalnej.

Rozważania prezentują przebieg procesów transformacji w sferze ekonomicznej i społecznej regionów na tle realizowanych rządowych programów ekonomicznych w kolejnych fazach transformacji, wraz z towarzyszącymi działaniami osłonowymi dla poszczególnych grup społeczno-zawodowych ludności.

Przedmiotem szczególnego zainteresowania były zróżnicowania społeczne w regionach. Dla ich rozpoznania posłużono się metodą taksonomiczną. Wyniki badań pozwoliły m. in. na sformułowanie wniosków dotyczących wpływu sytuacji ekonomicznej w regionach na zmiany w ich sferze społecznej oraz oddziaływania w kierunku odwrotnym.

Rozważania osadzono w latach 1989-1996. O wyborze roku końcowego zdecydowała dostępność najbardziej aktualnych danych statystycznych dla układu regionalnego (w przekroju województw). Nie małą w tym rolę odegrała także potrzeba pewnego dystansu czasu, niezbędnego przy prowadzeniu tego typu analiz i formułowaniu ocen.

WSPÓLZALEŻNOŚĆ PROCESÓW ROZWOJU GOSPODARCZEGO I SPOŁECZNEGO

Zainicjowaną w roku 1989 transformację systemową w Polsce charakteryzują specyficzne zjawiska w sferze gospodarczej i społecznej będące efektem różnorodnych impulsów, nie zawsze przewidzianych, często o charakterze politycznym. Wyraźna odrębność w przebiegu transformacji w poszczególnych latach, stwarza podstawę dla wyodrębnienia kilku faz w tym procesie. Każdą kolejną fazę cechuje inna specyfika transformacji gospodarczej, odciskająca swe piętno na sferze społecznej. Pozwala to mówić o występującej współzależności pomiędzy rozwojem w sferze gospodarczej i społecznej kraju.

W fazie pierwszej obejmującej lata 1989-1991, realizowany był program ekonomiczny pod nazwą terapii szokowej. Stanowił kombinację fiskalno-monetarnej stabilizacji gospodarki oraz rozwoju instytucjonalnych ram dla powstającego rynku.¹ Terapia szokowa przyniosła efekty zarówno pozytywne, jak negatywne. Pozytywnym jej przejawem była niewątpliwie redukcja wysokiej inflacji, wzmocnienie pieniądza krajowego, wzrost dobrowolnych oszczędności, a nawet wystąpienie krótkotrwałej nadwyżki budżetowej. Zadaniem terapii szokowej było tzw. oczyszczenie gospodarki. Toteż nieuchronnym jej skutkiem było szereg zjawisk niekorzystnych, przede wszystkim spadek dochodu narodowego i produkcji przemysłowej. Były to przejawy transformacyjnej recesji gospodarczej, które przeniosły się do sfery społecznej.

Społeczne koszty terapii szokowej osiągnęły wyższy pułap od spodziewanego. Do najbardziej dotkliwych dla społeczeństwa skutków należy zaliczyć wzrost bezrobocia, spadek dochodów ludności i ograniczenie wydatków budżetu państwa na sferę usług społecznych. Zjawiska te można scharakteryzować następująco:

1. W pierwszych dwóch latach transformacji szczególnie szybko rosło bezrobocie jawne. Przekształciło się ono w krótkim czasie w zjawisko chroniczne i masowe. Bezrobocie pod koniec roku 1991 przekroczyło 2 mln osób.² Była to cena za likwidowanie bezrobocia utajonego i ograniczanie nieefektywnej produkcji. W konsekwencji drastycznie spadły dochody ludności (najwięcej w roku 1990) i skurczył się popyt konsumpcyjny.

2. Spadek dochodów był różny w poszczególnych grupach ludności. Najbardziej odczuły go indywidualne gospodarstwa rolne (o około 50%). Najmniejszy okazał się spadek ze świadczeń społecznych (o ok. 14%). Wystąpiły też istotne zmiany w strukturze dochodów ludności. Najbardziej wyraźny był wzrost udziału świadczeń społecznych oraz z tytułu pracy w sektorze prywatnym. Na

¹ W. Jakóbiak, *Transformacja systemowa w Polsce – ujęcie retrospektywne*, „Gospodarka Narodowa” 1997, nr 4-5, s. 4-5.

² *Sfera społeczna w 1995 r. na tle lat 1990-1994. Z prac CUP*, „Gospodarka Narodowa” 1996, nr 10, s. 55.

tak znaczny wzrost świadczeń społecznych miały wpływ nowe regulacje prawne wprowadzone w latach 1989-1990, które umożliwiły przejście na wcześniejszą emeryturę pracownikom likwidowanych lub reorganizowanych zakładów pracy. Spowodowało to jednak nadmierne obciążenie wydatkami Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

3. Wydatki budżetu państwa na sferę usług społecznych zmniejszyły się w roku 1991 w stosunku do roku poprzedniego przeciętnie o 18,5%. Najwyższy spadek dotyczył kultury i sztuki (o 54,1%), kultury fizycznej i sportu (o 51,4%) i szkolnictwa wyższego (o 37,1%).³ W tym czasie wydatki na opiekę społeczną wzrosły o 10,7%. Wzrost wydatków na ten cel spowodowała lawinowo powiększająca się liczba bezrobotnych. Stanowili oni najliczniejszą grupę korzystającą z pomocy społecznej. Pod koniec roku 1991 odnotowano ponad 2,3 mln osób, które skorzystały z różnych świadczeń pomocy społecznej, w tym blisko 74% z pomocy materialnej. W stosunku do roku 1989 liczba osób korzystająca z pomocy społecznej wzrosła blisko trzykrotnie, w tym ponad dwukrotnie przybyło osób korzystających z pomocy materialnej.⁴

Reasumując można mówić, że realizowany program ekonomiczny w pierwszej fazie transformacji w sposób niedostateczny chronił interesy różnych grup społeczno-zawodowych. Toteż jego dalsza kontynuacja napotkała barierę w postaci braku społecznego przyzwolenia.

Przypadającą na lata 1992-1993 drugą fazę transformacji systemowej charakteryzują działania legislacyjne mające na celu pozyskanie poparcia społecznego dla kontynuacji reform. Regulacje prawne objęły związki zawodowe, organizacje pracodawców, dyskusje zbiorowe itp. Przeprowadzono także korekty w dotychczasowej wersji polityki ekonomicznej dopuszczając możliwość interwencji państwa, która w praktyce okazała się dość przypadkowa.⁵ Tymczasem w gospodarce wystąpiły pierwsze oznaki ożywienia będące przejawem m.in. bardziej trafnego dostosowania struktury produkcji do popytu, poprawy sytuacji finansowej przedsiębiorstw itp. Impulsy te jednak były zbyt słabo wyczuwalne dla społeczeństwa. Nadal bowiem przeważały negatywne zjawiska społeczne, a mianowicie:

1. Ciągle wzrasta stopa bezrobocia (do 16,4% w latach 1992-1993) powodując nacisk na środki z pomocy społecznej. W stosunku do roku 1991 liczba osób korzystająca z pomocy społecznej wzrosła w roku 1992 o 30% osiągając stan ponad 3 mln. Wprawdzie rok 1993 przyniósł nieznaczne ograniczenie tych świadczeń (o ok. 2%), jednak liczba osób korzystająca z pomocy materialnej wzrosła aż o 60% w stosunku do roku poprzedniego, a udział osób korzystających z tej formy pomocy zwiększył się do 59% wśród osób korzystających

³ *Ibid.*, s. 59, przeliczenia własne.

⁴ *Ibid.*, s. 64, przeliczenia własne.

⁵ W. Jakóbiak, *Transformacja systemowa...*, s. 5-6.

z innych jej form.⁶ Wzrost udziału świadczeń społecznych w strukturze dochodów brutto gospodarstw spowodował narastające trudności finansowe Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Wymusiło to doraźne działania korygujące system emerytalno-rentowy. W konsekwencji doszło do pogorszenia relacji przeciętnej pracowniczej emerytury i renty do przeciętnego wynagrodzenia. Dochody ogółem ludności uzyskiwane w tej fazie transformacji, nadal nie osiągały poziomu z roku 1989.

2. W roku 1992 wprawdzie wystąpił wzrost wydatków budżetu państwa na sferę usług społecznych (o 5,8% w stosunku do roku poprzedniego), to jednak zdecydowała o tym głównie opieka społeczna (wzrost o 38,9%).⁷ Z wyjątkiem bowiem nieznaczących tendencji wzrostowych w oświacie i wychowaniu, szkolnictwie wyższym i ochronie zdrowia, w pozostałych działach tej sfery utrzymuje się tendencja spadkowa. W 1993 r. spadek wydatków budżetu państwa objął już niemal całą sferę społeczną (o 6,3%). Nieznaczny wzrost wydatków dotyczył bowiem tylko turystyki i wypoczynku.

Tak więc można sądzić, iż kumulujące się w latach 1992-1993 negatywne zjawiska społeczne były powodem powszechnego przekonania o niedostatecznym tempie przemian ustrojowych. Społeczeństwo ujawniło swe niezadowolenie w czasie wyborów parlamentarnych we wrześniu 1993 r. przekazując rządy koalicji lewicowej.

Doświadczenia okresu minionego stanowiły punkt wyjścia dla konstrukcji nowej polityki ekonomicznej. Bazowała ona na trzech podstawowych atrybutach, tj. na: respektowaniu oczekiwań społecznych w zakresie głównych kierunków dalszego przebiegu transformacji, zwiększonej roli państwa w tym procesie oraz wydłużonym horyzoncie czasowym polityki ekonomicznej.⁸ Znalazły one odzwierciedlenie w programie rządowym „Strategia dla Polski”. Wdrażanie programu od połowy roku 1994 było początkiem trzeciej fazy transformacji trwającej do końca rządów koalicji lewicowej we wrześniu 1997 r. W efekcie do roku 1995 występowały korzystne tendencje w gospodarce. Zaliczyć do nich można: wzrost PKB, spadek inflacji, zahamowanie tempa wzrostu bezrobocia, wzrost eksportu itp. Odnotowano także pozytywne zjawiska społeczne, głównie w latach 1994-1995. Sprowadzić je można do następujących:

* W 1994 r. nastąpiło przełamanie spadkowej tendencji w dochodach realnych ludności, a w 1995 r. tempo ich wzrostu uległo przyspieszeniu, w tym dochodów z wynagrodzeń. Zatrudnieni w gospodarce zaczynają więc korzystać ze wzrostu PKB. Wzrost realnych wynagrodzeń był również efektem negocjowanych od roku 1995 porozumień płacowych w sferze budżetowej. W 1995 r.

⁶ *Sfera społeczna...*, przeliczenia własne.

⁷ *Ibid.*, s. 51.

⁸ W. Jakóbiak, *Transformacja systemowa...*, s. 7.

po raz pierwszy w okresie transformacji zwiększył się również udział dochodów z wynagrodzeń w globalnych dochodach ludności, a obniżył udział ze świadczeń społecznych.⁹ Towarzyszyły temu pewne niekorzystne zjawiska, jak na przykład rosnące rozwarstwienie wynagrodzeń i polaryzacja dochodowa zatrudnionych w gospodarce narodowej.

* Rok 1994 przyniósł po raz pierwszy w okresie transformacji ograniczenie bezrobocia, choć spadek był jeszcze niewielki (o 1,8%). Pod tym względem korzystniejszy był rok 1995, kiedy spadek bezrobotnych był czterokrotnie wyższy aniżeli w roku poprzednim. Spowodowało to gwałtowne obniżenie liczby osób korzystających z pomocy społecznej (o 23,9% w 1994 r. i o 6,9% w 1995).¹⁰ Niekorzystnym zjawiskiem było ograniczenie w 1995 r. interwencyjnego zatrudnienia bezrobotnych przy robotach publicznych.

* Pozytywnie należy ocenić realny wzrost nakładów budżetowych na sferę usług społecznych, zwłaszcza w roku 1995, kiedy był on najwyższy w całym okresie transformacji (o 14,1%). Rok 1995 cechował się także realnym wzrostem wydatków publicznych we wszystkich działach sfery usług społecznych.

Zahamowanie pozytywnych zjawisk w gospodarce daje się zauważyć w roku 1996. Wystąpiło wyraźne pogorszenie koniunktury gospodarczej, a w ślad za tym zmniejszyło się tempo miar odzwierciedlających różne przejawy aktywności w gospodarce, które choć z pewnym opóźnieniem, odcisnęły piętno na sferze społecznej. Zasadniczą przyczyną tego stanu rzeczy była nasilająca się aktywność administracji rządowej w procesach gospodarczych. W kręgach ekonomistów wysuwano tezę o zależności między nasilaniem się dyskrejonálního interwencjonizmu a słabnącym tempem wzrostu.¹¹ Oznaczało to, że realizowany program ekonomiczny stracił moc uzdrawiającą gospodarkę. Jego kontynuacja zagrażała nie tylko kreatywnym siłom rynku, lecz także mogła okazać się niebezpieczna dla sfery społecznej.

Nowe elementy w procesie transformacji pojawiły się po wyborach parlamentarnych w roku 1997, kiedy ster rządów przejęły ugrupowania postsolidarnościowe. U podstaw przyjętego programu gospodarczego leży założenie o kontynuacji reform systemowych w kierunku dalszej deregulacji i liberalizacji w gospodarce. Założenia programu silniej zostały związane z uwarunkowaniami zewnętrznymi, zwłaszcza z negocjacjami w sprawie członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Występują w nim także deklaracje o działaniach osłonowych wobec najbardziej zagrożonych bezrobociem grup zawodowych i najsłabszych grup społecznych.

Zaprezentowany w ogólnym zarysie opis przebiegu transformacji w ujęciu charakterystycznych dla jej przebiegu faz wskazuje, iż zjawiska i procesy w sferze

⁹ *Sfera społeczna...*, s. 49-50.

¹⁰ *Ibid.*, s. 64, przeliczenia własne.

¹¹ W. Jakóbk, *Transformacja systemowa...*, s. 8.

społecznej są odbiciem zmian zachodzących w gospodarce pod wpływem realizowanych określonych założeń polityki ekonomicznej, a także nieuchronnego marginesu zdarzeń nieprzewidzianych, niekiedy przypadkowych lub nawet losowych. Podobnie jak w sferze gospodarczej, tak i w sferze społecznej mamy do czynienia ze zjawiskami zarówno pozytywnymi, jak i negatywnymi. Do najbardziej uciążliwych skutków transformacji w sferze społecznej w analizowanym wymiarze lat 1989-1996 można zaliczyć:¹²

- utrzymywanie się głębokiej nierównowagi na rynku pracy,
- pogłębianie się różnicowań w dochodach ludności,
- ograniczanie dostępu ludności do bezpłatnych usług infrastruktury społecznej,
- postępujący regres w budownictwie mieszkaniowym.

Tym negatywnym skutkom transformacji w sferze społecznej towarzyszy poszerzający się w czasie zakres zjawisk pozytywnych. Najczęściej wymieniane są postępujące dostosowania gospodarstw domowych do warunków rynkowych i zwiększająca się ich samodzielność na rynku pracy, skłonność do ryzykownych przedsięwzięć i radykalnych zmian w dotychczasowym modelu życia. Korzystnym przejawem jest także wyraźna poprawa wyposażenia gospodarstw domowych w dobra trwałego użytku, jak samochody, sprzęt elektroniczny, audiowizualny itp. Pozytywnie ocenia się również wzrost aspiracji społeczeństwa do kształcenia na poziomie wyższym.

PRZEBIEG PROCESÓW TRANSFORMACJI W UKŁADZIE REGIONALNYM

Procesy transformacji powodując określone zmiany zarówno pozytywne, jak negatywne w sferze gospodarczej i społecznej, mają swe implikacje w układzie regionalnym. Kumulacja określonych cech w poszczególnych regionach może stanowić przesłankę dla weryfikacji ich tradycyjnych typów i tworzenia nowych klasyfikacji różnicowań międzyregionalnych.

Wdrażanie reform systemowych w układzie regionalnym zderzyło się z różną zdolnością adaptacyjną poszczególnych regionów do funkcjonowania w warunkach rynku i konkurencji. Najszybciej do nowych warunków dostosowały się największe miasta kraju, przede wszystkim Warszawa, następnie Poznań, Trójmiasto, Kraków, Wrocław, Szczecin. W późniejszych latach do grupy tej dołączyły Łódź i Katowice.¹³ Podłożem sukcesu ekonomicznego tych metropolii była różnicowana i bogata struktura funkcjonalna, wysoki potencjał intelek-

¹² *Sfera społeczna...*, s. 48.

¹³ A. Kukliński, A. Mync, R. Szul, *Polska przestrzeń na przełomie XX i XXI wieku*, [w:] *Polska przestrzeń w perspektywie długiego trwania*, pod red. A. Kuklińskiego, „Biuletyn KPZK PAN” 1997, z. 178, s. 23-24.

tualny i profesjonalny, nagromadzenie względnie nowoczesnej infrastruktury, dostępność komunikacyjna itp.

Wyższą zdolność przystosowawczą wykazały także zachodnie regiony kraju. Zdecydowały o tym specyficzne ich cechy wewnętrzne przejawiające się m. in. w zróżnicowanej strukturze ekonomicznej, dużym udziale działalności nastawionej na obsługę popytu końcowego, w tym zwłaszcza nowego (np. handlu, usług bankowych, instytucji otoczenia biznesu). Cechy te tworzą dobre warunki dla rozwoju prywatnej przedsiębiorczości, przyciągają kapitał zagraniczny itp. Dołączyły do tego korzystne impulsy zewnętrzne, z których najważniejsze są wynikiem reorientacji powiązań gospodarczych Polski z zagranicą.

Wzrastająca np. wymiana handlowa Polski z krajami Unii Europejskiej, zwłaszcza z Niemcami powoduje, iż beneficjentami korzyści z tego tytułu stają się zachodnie regiony kraju. Wystarczy powiedzieć, iż w 1996 r. wartość obrotów handlowych Polski z krajami Unii stanowiła blisko 40 mld USD, w tym eksport stanowił ponad 66% wartości globalnego eksportu Polski, zaś import blisko 64%. Na Niemcy – głównego partnera handlowego Polski – przypadało aż 52% eksportu, a pochodziło ponad 38% importu.¹⁴

Istotne znaczenie dla rozwoju zachodnich regionów kraju ma fakt, iż od roku 1990 granica Polski z Niemcami jest zewnętrzną granicą lądową Unii Europejskiej. Łączą się z tym wymierne korzyści dla zachodnich regionów naszego kraju m. in. w formie pomocy ze środków programu PHARE – CROSSBORDER COOPERATION, przeznaczonych na rozwój współpracy transgranicznej.

W diametralnie odmiennej sytuacji znalazły się regiony wschodnie, częściowo południowo-wschodnie i północne. Gospodarka wielu rejonów i miast położonych w tych regionach, zdominowana jest przez działalności wyspecjalizowane w obsłudze popytu tradycyjnego lub pośredniego. Chodzi tu o tereny wiejskie z dominującą tradycyjną strukturą agrarną bądź z przewagą zlikwidowanych państwowych gospodarstw rolnych, a także o miasta, których baza ekonomiczna została uzależniona od jednego, na ogół upadającego zakładu przemysłu ciężkiego, często produkującego na załamujące się rynki wschodnie. Tereny te stały się generatorem bezrobocia.

Mimo postępujących przeobrażeń w strukturze gospodarczej regionów, przestrzenne zróżnicowanie produktu krajowego brutto nie uległo większym zmianom. Jak wykazały badania przeprowadzone w tym zakresie przez L. Zienkowskiego wraz z zespołem,¹⁵ rozkład województw według wartości PKB *per capita* zmienił się stosunkowo nieznacznie w 1995 r. w porównaniu z rokiem 1992 i 1986. Autorzy badań stwierdzili również silną współzależność pomiędzy

¹⁴ *Handel zagraniczny: Polska – Unia Europejska. Z prac Ministerstwa Gospodarki*, „Gospodarka Narodowa” 1997, nr 6, s. 84-85.

¹⁵ *Produkt krajowy brutto według województw za 1995 r.*, ZBSE i Urząd Statystyczny w Katowicach, 1997.

poziomem produktu krajowego brutto według województw w roku 1995 a jego poziomem w roku 1986. Świadczy to o dużym bezwładzie rozwoju regionalnego Polski. Trudno jest natomiast jednoznacznie określić czynniki, które zadecydowały i nadal decydują o zróżnicowaniach międzyregionalnych. Nie ulega wszakże wątpliwości, iż na zróżnicowaniach tych ciąży historyczna przeszłość, której skutkiem jest trwały podział na Polskę A i B. Podział ten wyraźnie dał o sobie znać w okresie transformacji. Wskazuje to z jednej strony na kruchość podstaw socjalistycznej aktywizacji zaniedbanych wschodnich terenów kraju, zaliczanych do Polski B. Z drugiej zaś strony, podział ten sugeruje, iż nie zdołały się jeszcze wykształcić w regionach struktury właściwe dla gospodarki rynkowej. Stąd trudność określenia czynników strukturalnych odpowiedzialnych za pogłębianie się zróżnicowań międzyregionalnych.

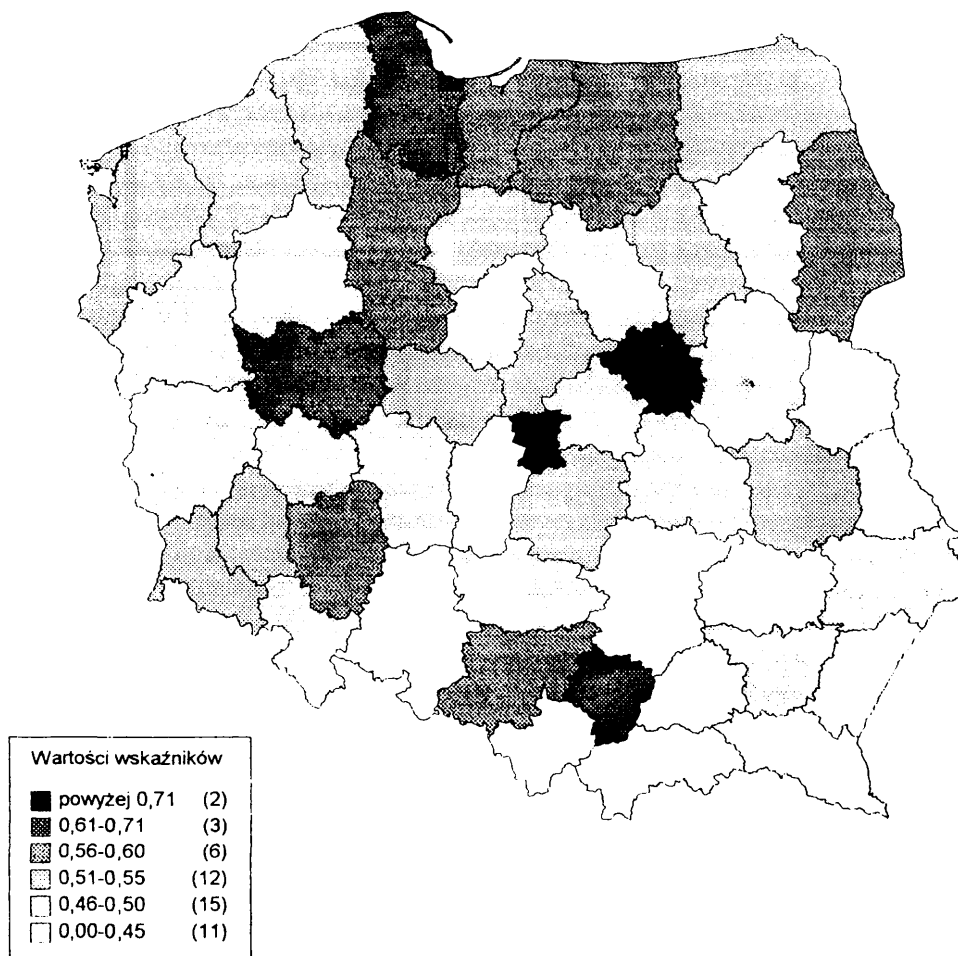
ZRÓŻNICOWANIA SPOŁECZNE W UKŁADZIE REGIONALNYM

Dla oceny zróżnicowań społecznych w układzie regionalnym zastosowano popularną w tego rodzaju badaniach metodę odległości od wzorca.¹⁶ Metoda ta, często zwana modelową, pozwala na zagregowanie cechą szczegółowych dla poszczególnych województw, w relacji do jednostki modelowej pełniącej rolę wzorca w badanym wzorze. W konkretnym przypadku wzorcem tym był zestaw najbardziej pozytywnych wartości cech sfery społecznej województw. Badaniem objęto rozkład dziewięciu cech społecznych w 49. województwach kraju. Były nimi:¹⁷

- 1) stopa bezrobocia w procentach,
- 2) przeciętne wynagrodzenie brutto na 1 pracującego w zł,
- 3) mieszkania oddane do użytku na 1000 ludności,
- 4) widzowie i słuchacze w teatrach i instytucjach muzycznych na 1000 ludności,
- 5) liczba ludności na 1 łóżko w szpitalach ogólnych,
- 6) studenci w szkołach wyższych na 1000 ludności,
- 7) samochody osobowe na 1000 ludności,
- 8) abonenci telefonii przewodowej na 1000 ludności,
- 9) wydatki budżetów gmin na oświatę i wychowanie, kulturę i sztukę, ochronę zdrowia i opiekę społeczną, kulturę fizyczną i sport na 1 mieszkańca w zł.

¹⁶ W. Pluta, *Taksonomiczna procedura prowadzenia syntetycznych badań porównawczych za pomocą zmodyfikowanej miary rozwoju gospodarczego*, „Przegląd Statystyczny” 1976, t. 23, nr 4, s. 511-517.

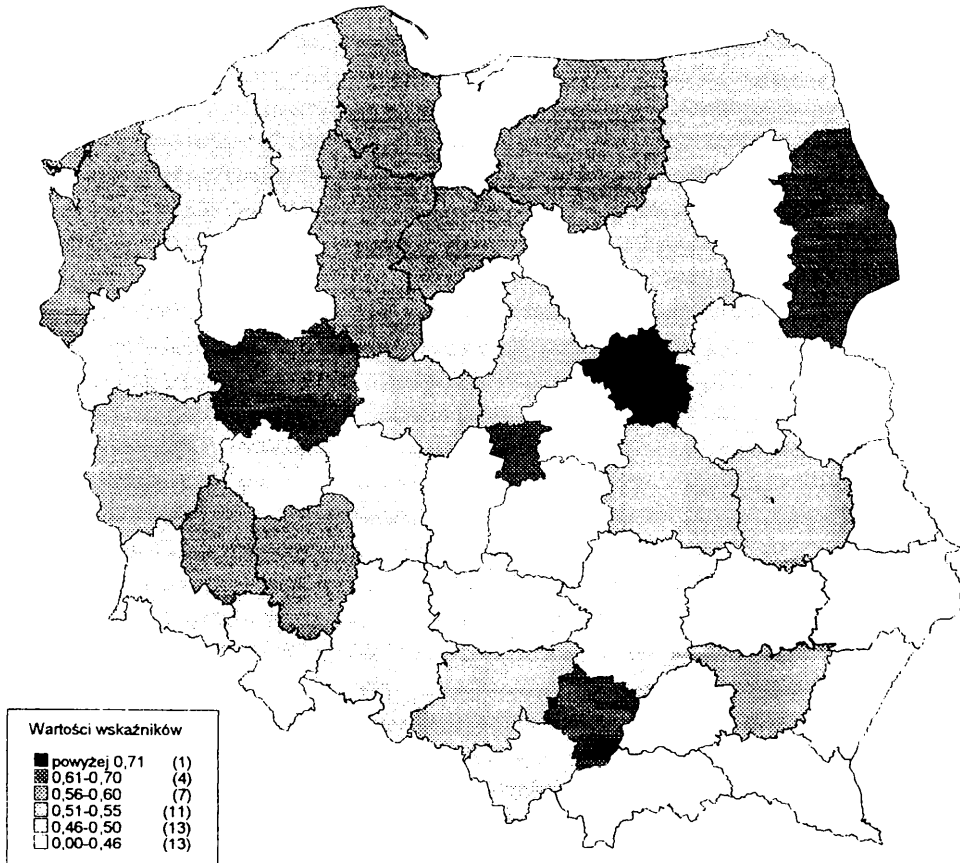
¹⁷ W przyjętym zestawie cech jedynie stopa bezrobocia jest destymulantą, pozostałe zaś są stymulantami rozwoju społecznego.



Ryc. 1. Syntetyczne wskaźniki rozwoju sfery społecznej w 1992 r.
 Synthetic indexes of the development of the social sphere in 1992

W celach porównawczych badania odniesiono do dwóch dat wybranych z okresu transformacji, tj. roku 1992 i 1996.¹⁸ Wybór pierwszej daty był podyktowany wyraźniejszymi zmianami w układzie regionalnym pod wpływem pierwszych oznak ożywienia koniunktury gospodarczej w okresie transformacji. Wybór roku 1996 narzuciła dostępność najbardziej aktualnych danych statystycznych w przekroju 49. województw w momencie realizacji badań. Przestrzenny rozkład syntetycznych wskaźników, których wartości oscylują w granicach od 0,00 do 1,00, przedstawiono dla roku 1992 na ryc. 1, zaś dla roku 1996 na ryc. 2.

¹⁸ Bazę źródłową stanowiły *Roczniki statystyczne województw GUS*, z danymi za rok 1992 i 1996.



Ryc. 2. Syntetyczne wskaźniki rozwoju sfery społecznej w 1996 r.
 Synthetic indexes of the development of the social sphere in 1996

Porównania rozkładu syntetycznych wskaźników w układzie regionalnym kraju w roku 1992 i 1996 nasuwają następujące spostrzeżenia:

1. Rozpiętość w skrajnych wartościach syntetycznych wskaźników pomiędzy „najlepszym” i „najgorszym” województwem zwiększyła się od 0,47 w roku 1992 do 0,50 w roku 1996, a liczba województw w przedziale o najniższej wartości wskaźnika wzrosła z 11 do 13. Świadczy to o pogłębianiu się różnic społecznych w układzie regionalnym kraju i poszerzaniu terytorialnego zasięgu niekorzystnych tendencji w sferze społecznej.

2. Zróżnicowania społeczne w układzie regionalnym dokonują się na niekorzyść województw położonych głównie w środkowowschodniej i południowo-wschodniej części kraju. Ma to uzasadnienie w strukturze ekonomicznej tych regionów, która zdominowana jest przez niskowydajne, drobotowarowe rolnictwo bądź wielkie zakłady tradycyjnego przemysłu, z reguły upadające pod wpływem rozpadu rynków wschodnich będących głównymi obszarami zbytu ich

produkcji (m. in. przemysł zbrojeniowy, maszynowy, energetyczny). W większości tych najsłabszych pod względem zabezpieczenia społecznego województwach, osiągane są najniższe wartości produktu krajowego brutto *per capita*. Wartości te w takich województwach, jak: zamojskie, chełmskie, łomżyńskie, nowosądeckie, przemyskie, białkopodlaskie i ciechanowskie wykazują tendencje spadkowe; w roku 1995 nie przekraczały 60% średniej krajowej.¹⁹

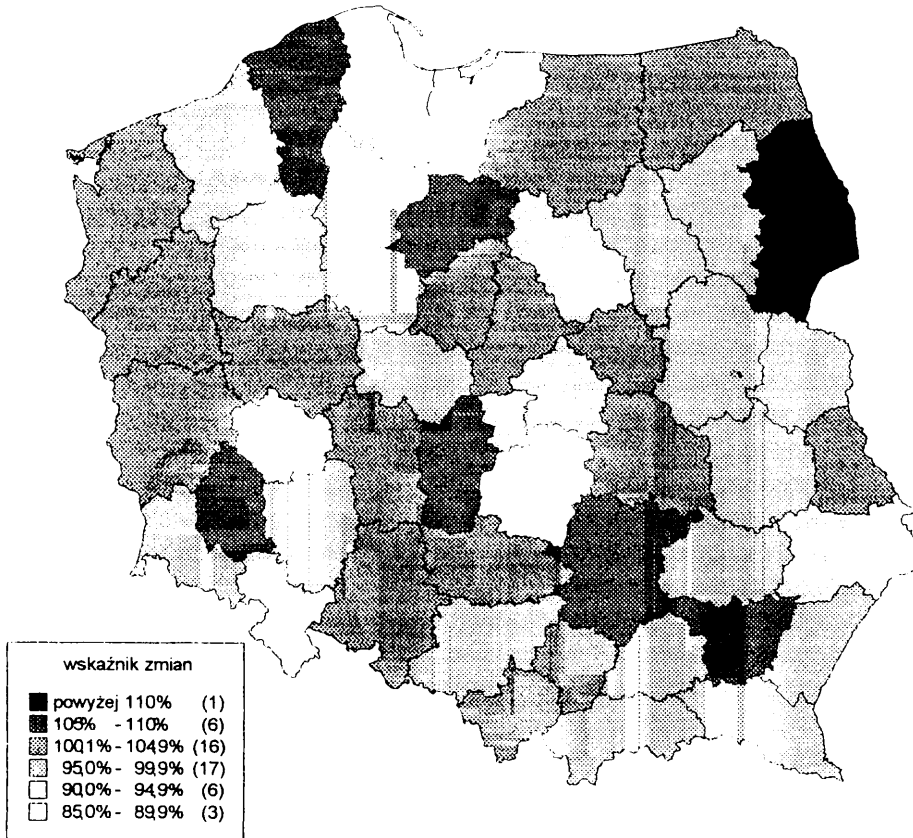
3. Zwraca uwagę względnie stabilna i ogólnie niezła kondycja społeczna województw o wysokim bezrobociu strukturalnym (północne województwa „postpegeerowskie”), a także stojących przed problemem radykalnych zmian w strukturze gospodarczej (m. in. województwa śląskie). Można to uznać za przejaw skutecznych, choć nie zawsze efektywnych działań rządu na rzecz przeciwdziałania konsekwencjom bezrobocia w regionach o największym nasileniu tego zjawiska bądź nim zagrożonych. Chodzi tu o środki z Funduszu Pracy, dotowanie z budżetu państwa inwestycji tworzących nowe miejsca pracy, przyspieszoną amortyzację, ulgi i zwolnienia podatkowe dla inwestorów, rządowe gwarancje. Nie do przecenienia jest także pomoc materialna przekazywana bezrobotnym z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W sumie, działania te zmniejszyły skalę negatywnych zjawisk społecznych. Struktura ekonomiczna tej grupy regionów zmienia się znacznie wolniej. W zdecydowanej większości województw produkt krajowy brutto *per capita* nie przekracza 80% średniej krajowej, np. w województwach: koszalińskim, słupskim, olsztyńskim, suwalskim czy wałbrzyskim i jeleniogórskim.

4. Wyraźnie najkorzystniejszą sytuacją w sferze społecznej charakteryzują się województwa skupiające największe miasta naszego kraju, przede wszystkim stołeczne warszawskie. Znajduje to uzasadnienie w wysokiej aktywności gospodarczej wielkich miast, wynikającej z ich szybkiego przystosowania się do warunków rynku i wyzwań konkurencji. Odzwierciedla to wartość PKB *per capita* przekraczająca w województwach wielkomiejskich średnią krajową. Wśród nich przoduje woj. warszawskie, gdzie wartość tej miary w roku 1995 była o około 80% wyższa od średniej dla kraju.²⁰

5. Dość zaskakującą jest bardzo wysoka w latach 1992-1996 pozycja społeczna woj. białostockiego, tradycyjnie zaliczanego do ekonomicznie słabszych regionów kraju. Potwierdza to tendencja spadkowa PKB *per capita*, który w roku 1995 już nie przekraczał 80% wartości średniej krajowej. Bliższe rozpoznanie zagadnienia sugeruje, iż woj. białostockie tak znaczną poprawę warunków społecznych zawdzięcza przygranicznemu położeniu, zwłaszcza dynamicznemu rozwojowi zagranicznej turystyki handlowej. Ten impuls nie przyniósł jednak radykalniejszych zmian w strukturze ekonomicznej województwa, a ponadto jego oddziaływanie uległo ostatnio znacznemu osłabieniu,

¹⁹ Produkt krajowy brutto...

²⁰ *Ibidem*.



Ryc. 3. Dynamika zmian w sferze społecznej województw w latach 1992-1996
The dynamics of changes in the social sphere of districts in the years 1992-1996

wskutek nowych uregulowań prawnych w ruchu granicznym, wprowadzonych na początku roku 1998.

Interesujący obraz zmian w sferze społecznej województw uzyskać można analizując dynamikę syntetycznych wskaźników w latach 1992-1996 (1992=100), co przedstawia ryc. 3.

Generalnie daje się zauważyć przeważającą tendencję spadkową w wartościach wskaźników. Spadek objął bowiem dwadzieścia sześć województw, przy czym blisko połowa z nich jest położona w Polsce wschodniej. Z wyjątkiem woj. zamojskiego, gdzie spadek dochodzi do 8%, w pozostałych województwach wschodnich nie przekracza 5%. Niemniej jednak tendencje spadkowe postępują tu w ogólnie gorszych warunkach społecznych i przy realnie mniejszych szansach na gruntowną zmianę tradycyjnie rolniczej struktury gospodarczej w krótkim okresie. Problem ten dotyczy także woj. białostockiego, które ze względów wcześniej omówionych, osiągnęło bezprecedensową w skali kraju popra-

wę warunków społecznych w latach 1992-1996 (wzrost wartości wskaźnika o ponad 16%).

Tendencje spadkowe w wartościach syntetycznych wskaźników wystąpiły także w szeregu województwach na pozostałych terenach kraju. I choć spadek jest niekiedy znaczny (np. w woj. elbląskim o 14,4%, piotrkowskim o 12,3%), dotyczy regionów o ogólnie lepszej kondycji, zarówno w sferze społecznej, jak gospodarczej, realizujących ponadto programy zmian strukturalnych. Problem otwarty nadal stanowią tzw. województwa postpegeerowskie, gdzie działania osłonowe ciągle mają przewagę nad konkretną restrukturyzacją gospodarki.

W obrazie zmian w sferze społecznej dość charakterystyczną pozycję zajmują województwa wielkomejskie. W tej grupie jedynie woj. warszawskie, krakowskie, poznańskie oraz szczecińskie wykazują nieznaczną poprawę warunków społecznych. W pozostałych, tj. gdańskim, katowickim, łódzkim i wrocławskim obserwuje się pogorszenie warunków społecznych w okresie badawczym. Można to tłumaczyć ceną, jaką płacą wielkie miasta w sferze społecznej za dość szybkie przystosowanie się ich gospodarki do rozwoju i funkcjonowania w warunkach otwartego rynku.

WNIOSKI I SPOSTRZEŻENIA

Rozważania nad przebiegiem procesów transformacji w układzie regionalnym, obok potwierdzenia szeregu zjawisk powszechnie już znanych, pozwalają na sformułowanie opinii na temat współzależności w rozwoju sfery ekonomicznej i społecznej regionów. O ile wpływ kondycji gospodarki w regionie na sytuację społeczną jest dostrzegalny, o tyle oddziaływanie tej ostatniej na procesy gospodarcze jest w zasadzie ograniczone do regionów wielkomejskich.

Mówiąc o oddziaływaniu sfery ekonomicznej na społeczną w regionach, nie można pominąć pewnych odchyień w tej prawidłowości, spowodowanych np. przez system osłon socjalnych wmontowanych do programu polityki ekonomicznej państwa. Natomiast o ograniczonym do dużych miast wpływie sfery społecznej na procesy gospodarcze decyduje struktura polskiej gospodarki. Jest ona ciągle typowa dla kraju słabo rozwiniętego, gdzie niedorozwój usług społecznych wyższego rzędu (finansowych, doradczych różnego typu, prac naukowo-rozwojowych itd.) wyklucza ich udział w tworzeniu PKB. Wyjątkiem w tej dziedzinie są wielkie miasta naszego kraju. Stąd nieprzypadkowa ich przewodnia rola w procesach transformacji.

Zastosowane w metodzie taksonomicznej miary rozwoju społecznego w większości wchodzi w zakres elementarnych warunków życia ludności (praca, wynagrodzenie, ochrona zdrowia, kultura, sport). Nie mają one wyraźniejszego wpływu na pobudzanie procesów gospodarczych. Powszechny boom samo-

chodowy w zestawieniu z katastrofalną sytuacją mieszkaniową czy też pęd do upowszechnienia odpłatnego kształcenia na poziomie problematycznie wyższym w kontekście ubożenia społeczeństwa, trudno traktować za przejawy pozytywnych tendencji w sferze społecznej.

SUMMARY

The present article refers to the regional scheme of Poland and the changes taking place in its economic and social spheres under an influence of the political reforms introduced in the years 1989-1996. The social sphere of the regions was exposed in the considerations. Using a taxonomic method a picture of inter-regional differentiations in this sphere was achieved together with the changes taking place in time. Differentiated adjustment abilities of the economy to the market conditions are considered to be the main cause of the deepening differences between the regions. That factor is responsible for the return to traditional regional division of Poland into a more developed western part, so-called A, with much better living conditions, and part B, which is economically and socially poorer.

The social development resulting from the economic condition in the regions does not mean clear social conditions in the economic development of the regions. The participation of the social sphere in the formation of the gross domestic product is determined by the services of higher order such as financial and advisory ones, research work, etc. Strong growth of this group of services is now limited to the large cities of our country. Therefore, one can speak about stronger relations and interrelations between the development of their economic and social spheres only in reference to those cities. It is not accidental then that large city agglomerations have a leading role in the processes of transformation in the regional scheme of Poland.