

Marek Kuchciński

10.06.1998

## Małopolska Wschodnia w stronę polityki regionalnej

### I

Wiemy już, że reforma ustrojowa państwa, wprowadzana po 11 października 1998 roku rozbuduje system samorządów do trzech szczebli: gminy, powiatu i województwa.

Samorząd gminny po doświadczeniach dwóch kadencji wpisnął się już trwale w ustrój demokracji lokalnej. Natomiast powiaty przejmując uprawnienia urzędów rejonowych, będą dla różnych środowisk kolejną wielką szansą wykazania aktywności oraz pomysłów na rozwój swych ziem i rzeczywistego decydowania o własnej przyszłości.

Zagadnieniem zupełnie nowym będzie duże województwo prowadzące politykę regionalną, dotąd w Polsce powojennej nieznaną. Po 1989 roku próbowano formułować jej założenia upatrując w zmianach ustrojowych szansę na przywrócenie podmiotowości społecznościom lokalnym. Obecnie próby te zostały sformułowane przez rząd jako koncepcja podziału Polski na 12 województw (regionów). I choć wywołuje ona wielkie kontrowersje, wydaje się już przesądzone, że regionalizacja ma być naturalnym procesem zmierzającym do decentralizacji władzy państwowej, a zarazem szansą na stworzenie trwałego i mocnego modelu samorządowego w Polsce.

Można przyjąć, że najpilniejszym zadaniem w realizacji tego modelu jest przygotowanie odpowiednich programów rozwoju regionalnego i elit do jego realizacji. Strategie dotychczasowe, opracowane przez niektóre województwa (np. rzeszowskie i krośnieńskie) ograniczają się do swojego terytorium i obejmują kilka najbliższych lat. Mało kto je zna, bo pisane w zaciszu gabinetów urzędniczych przypominają programy administracji formułującej ze swojego punktu widzenia i przez pryzmat swoich interesów cele dla całej społeczności. A oczywistym jest, że w ustroju demokratycznym wszelkie działanie i planowanie musi odnosić się do równomiernego rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, co oznacza solidarny udział wszystkich "sektorów": samorządowego, rządowego, prywatnego i różnorodnego sektora organizacji pozarządowych w opracowywaniu programów regionalnych i lokalnych.

Według projektów rządowych historyczna Małopolska dzielić się ma na dwa województwa: Ziemię Krakowską i Małopolskę Wschodnią. Jedynym poważniejszym programem obejmującym 9 województw jest Małopolski Program Rozwoju Wsi i Rolnictwa, przyjęty przez rząd we wrześniu 1997 roku. I choć dotyczy tylko jednej dziedziny jest godnym uwagi. Jako przykład regionalnego planowania wychodzi bowiem naprzeciw zmianom zatrudnienia w rolnictwie poprzez jego restrukturyzację oraz obejmuje cały obszar historycznej Małopolski od Bielska-Białej, przez Kielce po Przemyśl. Jest przykładem wspólnego działania z bogatą Ziemią Krakowską.

Podzielam pogląd, że dla wschodniej Małopolski jest to lepsze rozwiązanie, aniżeli

stawanie samodzielne w szranki rywalizacji cywilizacyjnej pomiędzy regionami. Bo tak trzeba nazwać spodziewane poszukiwanie funduszy i kapitału inwestycyjnego przez władze nowych regionów w kraju i poza jego granicami. Sami jesteśmy z góry na straconej pozycji, mieszkając w jednym z najsłabszych regionów polskich, natomiast z Krakowem stanowimy wielki makroregion (15% powierzchni kraju, 20% ludności, 15% PKB).

Czy jest szansa na przyjęcie takiego kierunku polityki? Owszem, zachęcają doń niektóre środowiska krakowskie i nowosądeckie, ułatwia też brak wyraźnie sformułowanej koncepcji polityki regionalnej. Wśród ekspertów rządowych trwa dyskusja, jak do polskich warunków dostosować polityki regionalne krajów zachodnich. Więc porównania i przykłady dla całej Małopolski możemy czerpać właściwie z naszych dziejów. Historyczną prowincją administracyjno-polityczną była Małopolska od wieku XVI i niewątpliwie rządzący nią politycy krakowscy wpłynęli na wielkość ówczesnej Rzeczypospolitej Obojga Narodów. W czasach austro-węgierskich podobne cechy wykazywała Galicja z Krakowem, Przemyślem i Lwowem. Dzisiaj również jej powodzenie zależeć będzie od wyobraźni polityków i ekspertów naszego regionu. Zarówno tych, którzy będą planować kampanię i program wyborczy oraz tych, którzy zasiądą w ławach sejmiku wojewódzkiego.

Oni też prowadzić będą politykę regionalną. Zostaną wybrani z ok. 27 powiatów, w tym 5 powiatów wydzielonych (miast grodzkich) wchodzących w skład Małopolski Wschodniej. Sejmik będzie tworzyć politykę gospodarczą, przestrzenną i po części zagraniczną. Słowem będzie tworzyć przyszłość całego regionu. Wojewoda, jako przedstawiciel rządu, ma pełnić rolę wyłącznie nadzorczą. Oznacza to, że ów sejmik będzie musiał niezwłocznie sformułować i następnie zrealizować strategię rozwoju gospodarczego i społecznego całego regionu. A stanie przed niezwykle trudnym zadaniem. Można bowiem przewidywać, że inne regiony, silniejsze od naszego, szybko opracują własne strategie (Mazowsze, Ziemia Krakowska, regiony graniczące z Niemcami). A bez nich – jak przewiduje projekt ustawy o finansowaniu samorządów – regiony nie otrzymają dotacji z budżetu państwa. To jeszcze jeden argument za wspólnym planowaniem dla całej Małopolski.

## II

Głównym motorem polityki regionalnej i powiatowej będą miasta. Oczywistym jest, że Rzeszów, stolica województwa nie będzie miał większości w nowym sejmiku. Jednakże sam fakt bycia stolicą nadaje Rzeszowowi i najbliższemu otoczeniu rolę szczególną. Będzie bowiem metropolią z odpowiednimi dla niej funkcjami miasta prowadzącego politykę regionalną (międzyregionalną i zagraniczną). O przygotowaniach do tej polityki świadczą lokalne programy, w tym opracowana w 1997 roku *Strategia rozwoju województwa rzeszowskiego* oraz *Strategia rozwoju miasta Rzeszowa* i tzw. *Studium Uwarunkowań* przyjęte już w czerwcu br.(!), jako nowe prawo lokalne. Świadczą także instytucje funkcjonujące obecnie w Rzeszowie jak i planowane: sąd i prokuratura apelacyjna, okręgowe dyrekcje administracji specjalnych, starania o uniwersytet, lotnisko, drogowy węzeł komunikacyjny, centrum finansowe i

gospodarcze regionu, rozwój regionalnych mediów oraz przyszła siedziba wojewody i sejmiku wojewódzkiego.

Strategie rozwoju dużych miast Małopolski (Krakowa i Rzeszowa) wskazują, iż planują one swą przyszłość głównie w aspekcie ogólnopolskim i międzynarodowym. Miasta mniejsze dopasowują je do swej roli lokalnej (np. Gorlice, Mielec, Starachowice).

Swoistym wyzwaniem jest ta sytuacja dla miast tracących status wojewódzki. Jeżeli wykorzystają szansę najbliższych miesięcy, by przygotować się do zmiany, poprzez opracowanie odpowiednich programów, to mogą utrzymać pozycję centrów ponadpowiatowych. Można przyjąć, że mogłyby one łączyć funkcje stolic subregionów oraz siedziby niektórych instytucji regionalnych, właściwych dla całego otoczenia. Na przykład, w Krośnie mogłyby mieć swą siedzibę dyrekcje związane z gospodarką leśną, wodną, ochrony przyrody i środowiska. W Tarnobrzegu i Mielcu Agencje Rozwoju Regionalnego (mielecka jest przykładem godnym naśladowania). W Przemyślu instytucje "obsługujące" granicę państwową i politykę przygraniczną – ze względu na położenie miasta oraz bliskie sąsiedztwo najważniejszych przejść granicznych. Niebawem będzie to granica całej Unii Europejskiej i NATO. Rola Przemyśla więc może być tu znacząca. Można utworzyć nowe, regionalne instytucje jak Biuro Współpracy Regionalnej z Zagranicą, co sugeruje rząd m. in. w dokumencie "Dialog i rozwój" jako formę rekompensaty miastom tracącym status wojewódzki. Ponadto Przemyśl wyróżnia olbrzymia liczba zabytków. A są to zabytki na tyle ważne dla kultury i dziejów Europy, że zasadnym jest umiejscowienie w ich najbliższym sąsiedztwie siedziby Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Ta różnorodność i wielość centrów administracyjnych daje szansę równomiernego rozwoju i zmniejsza obawy przed monopolizacją wszelkich sfer życia publicznego ze strony stolicy regionu.

Obszar całej Małopolski podzielony (dość sztucznie) na dwa duże województwa dzieli dodatkowo kilka innych względów. Oba województwa różnią się ogromnie potencjałem i rozwojem "cywilizacyjnym". Zachodnia Małopolska góruje potencjałem gospodarczym, infrastrukturalnym i ludnościowym, zajmując trzecią pozycję w kraju (po Mazowszu i Górnym Śląsku). Wydzielenie Małopolski Wschodniej jako regionu jest pewnym "nadużyciem", powstałym raczej z powodów politycznych i potrzeby wzmocnienia "ściany wschodniej" kraju o dwa ośrodki (Białystok i Rzeszów) przejmujące rolę przedwojennego Wilna i Lwowa. Uważam, iż jednym ze słabszych punktów reformy wojewódzkiej jest założenie, iż na tzw. ścianie wschodniej Polski będą jedynie trzy centra administracyjne: Białystok, Lublin i Rzeszów. Powinno być ich więcej, właśnie na wschodzie Polski a nie na zachodzie.

Niemniej w Małopolsce Wschodniej można wyodrębnić co najmniej dwie jej części. południowo-wschodnią obejmującą obszar od okolic Krosna do Lubaczowa, czyli dawne historyczne ziemie sanocką i przemyską oraz obszar między Mielcem, Tarnobrzegiem i Rzeszowem, gdzie dominuje przemysł z tradycjami przedwojennego COP-u.

Pierwszy, o charakterze podgórskim, znajduje się w dorzeczu górnego i środkowego Sanu. Drugi, w większości położony jest w Kotlinie Sandomierskiej, w dorzeczu dopływów

Sanu i Wisłoki. Geograficznie obszar pierwszy obejmuje teren Karpat, atrakcyjnych turystycznie i przyrodniczo, z parkami narodowymi i obszarami chronionego krajobrazu. Różni się też dużo niższym zaludnieniem i występującą różnorodnością narodowościową – mniejszością lemńską, bojkowską i ukraińską, co zmusza do szczególnej polityki rządu. Gospodarczo teren części rzeszowsko-tarnobrzeskiej i jasielsko-krośnieńskiej jest uprzemysłowiony, w porównaniu z częścią sanocko-przemyską o charakterze rolniczo-leśniczym z możliwością rozwoju turystyki (agroturystyki) i całego tzw. przemysłu okołoturystycznego.

Ponadto, co będzie niebawem argumentem ważnym, cały obszar sanocko-przemyski graniczy z Ukrainą i Słowacją, państwami nie należącymi ani do UE, ani do NATO. To z jednej strony wyróżnia, ale z innej osłabia. Wyróżnia możliwościami rozwoju stosunków przygranicznych z sąsiadami. Osłabia zaś, ponieważ z obrzeży regionu trudniej rywalizować z ośrodkami położonymi bliżej jego centrum. Kolejną "mocną" stroną jest bogactwo zabytków kultury całego obszaru pogranicza. A z kolei potrzebą niezwłoczna zmiana prowadzenia gospodarki wodnej, w tym programu przeciwpowodziowego, by nie wyrządzała ona szkód także w "dolnych", centralnych częściach regionu.

To wszystko stanowi o odmienności ziemi sanockiej i przemyskiej od reszty Małopolski Wschodniej i niejako wskazuje kierunki ich rozwoju. Dlatego warto opracować plan rozwoju dla obu ziem razem, trochę inny aniżeli dla całego regionu. Można by dokonać tego przedsięwzięcia na przykład poprzez umowy między kilkoma powiatami: jarosławskim, lubaczowskim, przemyskim, leskim, brzozowskim, ustrzyckim i sanockim.

Potrzeba opracowania strategii rozwoju dotyczy nie tylko regionu, ale także poszczególnych powiatów, bo podobnie jak duże województwa staną one przed zupełnie nowymi wyzwaniami.

Powyższe uwagi są próbą wskazania skali przeobrażeń społecznych i gospodarczych, które czekają nas w najbliższej przyszłości. A ta niesie jedno główne wyzwanie politykom: od ich siły i potencjału intelektualnego zależeć będzie los i dostatek Małopolski Wschodniej oraz jej poszczególnych powiatów.

### III

Jak w powyższej perspektywie wygląda przyszłość ziemi przemyskiej. Sam Przemyśl posiada lub stara się o kilka instytucji regionalnych lub ponadregionalnych. Przede wszystkim miasto jest ponadregionalnym ośrodkiem administracji kościelnej. W mieście ma swą siedzibę dwie metropolie Kościoła katolickiego: greckokatolicka obejmująca cały kraj i rzymskokatolickie arcybiskupstwo z diecezjami rzeszowską, lubaczowsko-zamojską i przemyską, Wyższe Seminarium Duchowne, Instytut Teologiczny i Seminarium greckokatolickie. Ponadto Muzeum Narodowe Ziemi Przemyskiej z kilkoma filiami jest największym w regionie, a ze względu na bliskość granicy, liczbę i charakter zbiorów może odgrywać rolę międzynarodowego ośrodka. Podobnie Arboretum, ogród botaniczny w

Bolestraszycach z zakładem naukowym i muzeum przyrodniczym, jest jedynym w Polsce, obok Lublina, tego typu ośrodkiem po tzw. prawej stronie Wisły. Jeżeli dodamy starania o utworzenie w Przemyślu Akademii Przemyskiej, uczelni humanistycznej o międzynarodowym charakterze obejmującej swym zasięgiem obszar całej Europy Środkowej, to jawi nam się kilka instytucji nadających Przemyślowi rangę miasta łączącego pozycję subregionu i przygranicznego ośrodka handlowego i kulturalno-edukacyjnego z instytucjami ponadregionalnymi.

Na granicy wschodniej przyszłej wspólnej Europy ta niezwykle interesująca perspektywa pozwala porównywać rolę Przemyśla ze Strasburgiem na pograniczu niemiecko-francuskim. I w gruncie rzeczy – trzeba to mocno raz jeszcze podkreślić – przyszłość ziemi przemyskiej zależy wyłącznie od mądrości lokalnych władz oraz umiejętności odważnego, perspektywicznego przewidywania.

Jeżeli przyjmimy powyższe założenia, to strategia rozwoju Przemyśla powinna być przygotowana odpowiednio do owej perspektywy. Powinna formułować główne kierunki rozwoju samego miasta oraz "wpisać" się w warunki narzucane nam niejako przez charakter całej ziemi przemyskiej jako przyszłego subregionu (powiat ziemski i grodzki). Ponadto powinna uwzględniać czynniki umożliwiające nam prowadzenie polityki ponadregionalnej mając na uwadze naszą pozycję w regionie.

Według wielu ekspertów (m.in. skupionych wokół nowosądeckiej Wyższej Szkoły Biznesu) w miastach małych strategię piszą w gruncie rzeczy sami mieszkańcy, wywodząc przesłanki widoczne niejako "gołym" okiem i wynikające z naturalnych dobrze poznanych potrzeb. Wystarczy je tylko zweryfikować przez ekspertów i wskazać na czym poszczególne subregiony mogą najlepiej bogacić się. Miasta duże mają problemy bardziej złożone i proces planowania strategicznego jest zwykle dziełem ekspertów.

W przypadku Przemyśla jawi się wprowadzenie metody mieszanej. Z jednej strony dotychczasowe opracowania planistyczne i postulaty różnych środowisk politycznych i społecznych ułatwiają szybkie sformułowanie głównych kierunków rozwoju ziemi przemyskiej. Z drugiej zaś potencjał naszego miasta daje solidne przesłanki do ambitnego nakreślenia przyszłości wzbogaconej kilkoma przedsięwzięciami znaczącymi w skali całego kraju. A śmiem twierdzić – także całej Europy Środkowej.

Można więc przyjąć, że sformułowana ogólnie strategia rozwoju miasta Przemyśla byłaby wolą reprezentantów mieszkańców (Rady Miejskiej), na podstawie której urzędnicy, jako eksperci przygotowywaliby Studium Uwarunkowań wskazując, w jaki sposób oczekiwane przez mieszkańców kierunki zrealizować.

**Marek Kuchciński**

Klub NOWE PAŃSTWO

10 czerwca 1998, Przemyśl

Wyb. J. Piłsudskiego 1, tel/fax: (0-16) 678 71 28