BOHDAN GRUCHMAN

ROZWÓJ REGIONALNY W WARUNKACH TRANSFORMACJI GOSPODARKI

1. Tradycyjny model rozwoju regionalnego

Przez cały okres powojenny aż do lat osiemdziesiątych dominował w Polsce, a także w większości innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej, „inwestycyjny" model rozwoju regionalnego. Oznacza on uzależnienie tego rozwoju i przekształceń strukturalnych z nim związanych od nakładów inwestycyjnych skierowanych głównie na budowę nowych zakładów przemysłowych. Środki inwestycyjne, jakie w okresie danego planu wieloletniego kierowano ze szczebla centralnego do określonego regionu, wyznaczały tempo jego wzrostu i przekształceń. Siła robocza, której podaż w prawie całym okresie powojennym była stosunkowo wysoka, nie stanowiła praktycznie bariery rozwoju regionalnego. Wręcz przeciwnie, w przetargach lokalizacyjnych nowych inwestycji przemysłowych była bardzo często koronnym argumentem za pobudowaniem nowej fabryki w danej miejscowości.

Środki inwestycyjne na rozwój regionalny pochodziły w swej przeważającej części z centralnego funduszu inwestycyjnego. Były przydzielane regionom odgórnie na konkretne inwestycje centralne, gdy wygrały przetarg lokalizacyjny lub przekazane w sumie globalnej na inwestycje tzw. terenowe. Były to środki dane z zewnątrz, chociaż faktycznie mogły one stanowić równowartość, a nawet mniej niż dany region łącznie wygospodarował i przelał do puli centralnej. Lokalizacje tzw. inwestycji centralnych były zatwierdzane przez władze centralne na wniosek czynników resortowych, jednakże władze regionalne nie były całkowicie pozbawione wpływu na te decyzje. Zabiegały o przyciągnięcie danej inwestycji na swój teren jeszcze w fazie przygotowywania alternatywnych lokalizacji w centralnych organach branżowych lub resortowych, albo też starały się uzyskać korzystną dla siebie decyzję lokalizacyjną w Komisji Planowania przy Radzie Ministrów.

Ów inwestycyjny scentralizowany model rozwoju regionalnego stanowił odzwierciedlenie analogicznego podejścia w skali całej gospodarki narodowej i znajdował swoje uogólnienie i uzasadnienie w studiach i opracowaniach teoretyczno-naukowych. Inwestycje odgrywają podstawową rolę w wielu modelach planistycznych[1]. Są central-

[1] Por. np. K. Porwit, Metody planowania długookresowego, „Studia KPZK PAN" t. 28, Warszawa 1969; Metody i technika planowania gospodarki narodowej, pod red. S. Kruszczyńskiego i T. Juji, PWN, Warszawa-Poznań 1983.

ną wielkością objaśniającą wielu modeli opisowych bazujących na funkcji produkcji Cobba-Douglassa[2]. Dopiero w drugiej połowie lat siedemdziesiątych poczęto krytykować omawiany tu model rozwoju jako ekstensywny, sprowadzający w praktyce na gospodarkę coraz większe napięcia na wielu odcinkach.

Dobrą ilustracją funkcjonowania modelu inwestycyjnego w praktyce jest rozwój województwa poznańskiego w granicach sprzed 1975 r. Na przełomie lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych zrodziła się koncepcja restrukturyzacji gospodarki regionu. Głównym elementem programu było przyspieszenie uprzemysłowienia. Z uwagi na stosunkowo dobrze rozwinięty przemysł rolno-spożywczy uprzemysłowienie oznaczało przyspieszenie rozwoju innych gałęzi przemysłu, dla których istniały w Wielkopolsce dogodne warunki lokalizacji w postaci stosunkowo gęstej sieci miast, dobrze rozwiniętej infrastruktury, siły roboczej itd.

Restrukturyzacja regionu przez przyspieszenie uprzemysłowienia miała także wymiar przestrzenny. Planowano przyspieszyć rozwój przemysłu szczególnie poza Poznaniem, który już wówczas był stosunkowo dużym ośrodkiem przemysłowym. Postanowiono więc ograniczyć ilościowy rozwój przemysłu w stolicy Wielkopolski, dokonując jednocześnie jego modernizacji. Równocześnie Poznań powinien partycypować w rozwoju małych, otaczających go miasteczek drogą przemieszczenia tam niektórych działających w Poznaniu przedsiębiorstw (deglomeracja czynna) lub zlokalizowania w nich zakładów, które pierwotnie planowano zbudować w stolicy regionu (deglomeracja bierna).

Na podstawie powyższego programu restrukturyzacji regionu władze województwa poznańskiego aktywnie zabiegały o zlokalizowanie nowych zakładów przemysłowych na obszarze Wielkopolski. W efekcie tych zabiegów wybudowano w miastach regionu szereg nowych przedsiębiorstw. Przykładami takich nowych przedsiębiorstw w promieniu 30 - 50 km od Poznania są: fabryka obuwia w Gnieźnie, duża odlewnia w Śremie, fabryki metalowe w Kościanie, Środzie i Obornikach. W dalszej odległości od Poznania zlokalizowano hutę aluminium w Koninie, fabryki materiałów ściernych i urządzeń sanitarnych w Kole, wytwórnię konstrukcji stalowych w Słupcy oraz fabrykę żarówek w Pile. Obok tych dużych zakładów wybudowano wiele mniejszych na całym obszarze ówczesnego województwa.

Niektóre z wymienionych wyżej inwestycji przemysłowych początkowo zlokalizowano w Poznaniu, ale w ramach akcji deglomeracyjnej postanowiono zbudować je poza stolicą regionu. Dotyczy to wspomnianych już fabryk metalowych w Kościanie i Środzie, odlewni żeliwa w Śremie i wytwórni płyt w Obornikach. We wszystkich wymienionych przypadkach głównym argumentem przemawiającym za lokalizacją w danej miejscowości były istniejące tam zasoby siły roboczej.

Rezultaty realizacji wyżej opisanego programu restrukturyzacji regionu były, ogólnie rzecz biorąc, zgodne z założeniami. W okresie 1960 - 1973 zatrudnienie w przemyśle w ówczesnym województwie poznańskim, z wyłączeniem Poznania, wzrosło ze 120,8 tys. do 219 tys. osób, tj. o 82%. W tym samym okresie zatrudnienie w tym dziale gospodarki w Poznaniu wzrosło z 71,6 tys. do 93 tys., tylko o 30%. W konsekwencji

[2] Por. np. **J. Pajestka**, Zatrudnienie i inwestycje a wzrost gospodarczy, PWN, Warszawa 1961.

wzrost w połączeniu z poprawą wydajności pracy przyczynił się do uzyskania przyrostu produkcji w województwie, z wyjątkiem Poznania, o 216%, a w Poznaniu o 169%[3].

Inwestycje w przemyśle regionu pociągnęły za sobą nakłady inwestycyjne w budownictwie mieszkaniowym, w infrastrukturze miejskiej i w urządzeniach społeczno-kulturalnych. Spowodowały wszakże również szereg skutków ujemnych, wśród których najpoważniejsze to: zanieczyszczenie środowiska, wzrost liczby dojeżdżających do pracy i wydłużenie tras dojazdu oraz nadmierne obciążenie istniejącej infrastruktury technicznej miast.

2. Skutki reformy gospodarczej dla rozwoju regionalnego

Kryzys gospodarczy lat osiemdziesiątych odsłonił z całą ostrością wady dotychczasowego rozwoju gospodarki kraju. Ogólna sytuacja ekonomiczna Polski zmusiła do radykalnej zmiany polityki gospodarczej, a w szczególności do znacznego obniżenia udziału akumulacji, a więc i inwestycji w dochodzie narodowym. Oznaczało to bardzo poważne ograniczenie inwestycyjnego modelu rozwoju, co dla regionów tłumaczy się zasadniczym zmniejszeniem liczby nowo budowanych dużych zakładów przemysłowych.

Pokłosiem kryzysu są zręby reformy gospodarczej, która ma przynieść radykalnę zmianę funkcjonowania gospodarki narodowej. Z punktu widzenia regionów oznacza ona zwiększenie samodzielności w formułowaniu programów rozwoju regionalnego, z zasadniczą zmianą warunków tego rozwoju. Zwiększona autonomia przedsiębiorstw stwarza konieczność odmiennego niż dotychczas oddziaływania na nie ze strony władz regionalnych. Muszą one dobrze rozeznać lokalne warunki działania przedsiębiorstw, bo tam będą mogły na nie oddziaływać. Równocześnie reforma, chociaż dopiero w ostatnich latach, przynosi zapowiedzi znacznej autonomii działania podstawowych jednostek administracji terenowej, tj. gmin wiejskich i miejskich. Wszystko to każe zwrócić szczególną uwagę na lokalny wymiar gospodarki i wyznaczniki, które ją kształtują.

Gospodarka lokalna to całość działalności gospodarczej mającej miejsce w miastach i gminach, ujmowanej w systemie wynikającym z bliskości położenia. Ta bliskość położenia wywiera swe piętno na lokalnym rynku pracy, na gospodarowaniu gruntami i szerzej na problematyce środowiska naturalnego. O tym wiadomo było od dawna, chociaż w praktyce gałęziowo-sektorowego kierowania gospodarką narodową często o tym zapominano. Okazuje się wszakże, iż bliskość położenia ma znacznie dalej idące i bardziej złożone konsekwencje, co też nie jest żadnym „odkryciem Ameryki", ale w odmiennym niż dotychczas świetle stawia problem funkcjonowania gospodarki lokalnej. Przyjrzyjmy się bliżej kilku jej istotnym aspektom.

---

[3] Dane statystyczne zaczerpnięto z następujących źródeł: Rozwój województw 1960 - 1970, GUS, Warszawa 1971; „Rocznik Statystyczny Przemysłu" 1974, GUS, Warszawa 1974. W późniejszym okresie tempo wzrostu zatrudnienia przemysłowego w woj. poznańskim (już w granicach 1975 r.) nieco się obniżyło, lecz spadek tego tempa w przypadku Poznania był głębszy. W tym okresie jednak w całym regionie produkcja przemysłowa nadal wzrastała, aż do załamania w latach osiemdziesiątych.

Lokalne rynki pracy są kategorią ekonomiczną nabierającą w naszych warunkach coraz większego znaczenia. Dzieje się tak z kilku powodów. Już od dawna było wiadomo, że w zakresie podaży i popytu na siłę roboczą istnieją różnice pomiędzy poszczególnymi miejscowościami. Wynikają one z przyczyn demograficznych, społecznych (szkolnictwo zawodowe) i gospodarczych (struktura gospodarki i jej przemiany). W latach osiemdziesiątych niektóre zjawiska na lokalnych rynkach pracy znacznie się nasiliły. Podstawowe znaczenie miał tu narastający deficyt siły roboczej, związany z jednej strony ze znacznie zmniejszoną liczbą osób wkraczających w wiek produkcyjny, a z drugiej strony z nadal ekstensywnym gospodarowaniem siłą roboczą w wielu przedsiębiorstwach i związanym z tym dużym popytem. Skutki tego są dobrze znane: niewykorzystanie znacznej części potencjału produkcyjnego przedsiębiorstw oraz znaczna płynność kadr. Chociaż te objawy były powszechne, to jednak zjawisko to miało wyraźne zróżnicowanie lokalne. Lokalnie zróżnicowana była ostrość deficytu siły roboczej, lokalnie występowały też większe lub mniejsze potencjalne nadwyżki. Wydawało się, że przez odpowiednią repartycję środków na budownictwo mieszkaniowe według przedsiębiorstw i jednostek terytorialnych zapewni się niezbędny gospodarce przepływ siły roboczej z obszarów nadwyżkowych do deficytowych. Sprawa się skomplikowała w związku z ogólnym kryzysem budownictwa i znacznym spadkiem produkcji mieszkań. Znacznie zróżnicowane przestrzennie efekty budownictwa dostarczają dodatkowego dowodu na mozaikę sytuacji na lokalnych rynkach pracy. Mozaikę tę jeszcze bardziej pogłębiło bezrobocie nasilające się od 1990 r.

Pojęcie efektów zewnętrznych jest coraz bardziej doceniane jako istotne zjawisko gospodarcze Bez niego nie można zrozumieć motywów zachowań wielu przedsiębiorstw, a zwłaszcza ich tendencji do aglomeracji oraz analizować procesów urbanizacji[4]. Efekty zewnętrzne występują także u nas, a w warunkach zreformowanej gospodarki będą miały jeszcze większe znaczenie. Sęk w tym, że efektów zewnętrznych występujących lokalnie nie można zaplanować w resortowo-branżowych ramach. Nie mogą być uwzględnione w oderwaniu od konkretnej struktury gospodarczej. Dopiero gospodarka lokalna ujawnia je w całej okazałości i we wszystkich ich uwarunkowaniach.

W ostatnich latach pojęcie efektów zewnętrznych znalazło nowy wymiar. Przy badaniu powstających i szybko się rozwijających ośrodków przemysłu o wysokiej technice stwierdzono, że u podstaw takiego rozwoju leży specyficzna struktura lokalna, w ramach której współpracujące ze sobą elementy uzyskują efekt w postaci znacznych innowacji. Zjawisko to określano jako synergię lokalną, zapożyczając pojęcie z chemii i farmaceutyki. Przyrównuje się je do Marshallowskich korzyści zewnętrznych: tak jak te ostatnie wpływają na bieżącą produkcję przedsiębiorstw, tak synergia lokalna na ich innowacyjność. Bardzo istotnym składnikiem tego pojęcia jest szeroko rozumiany aspekt organizacyjny związków przestrzennych. Wymiar organizacyjny występuje w pojęciu synergii lokalnej w dwojakim rozumieniu: z jednej strony określone struktury lokalne sprzyjają konstruktywnemu porozumieniu się aktorów rozwoju technologi-

[4] Por. A. Jewtuchowicz, Efekty zewnętrzne w procesach urbanizacji i uprzemysłowienia, „Acta Universitatis Lodziensis" 1987.

cznego; z drugiej – powstają specyficzne formy terytorialne wyzwalające innowacje, jak np. tzw. bieguny technologiczne lub parki naukowo-produkcyjne, jednoczące jednostki badawcze, kształceniowe i produkcyjne.

Istnieją podstawy do twierdzenia, że synergia lokalna nie jest zjawiskiem bez znaczenia w gospodarce polskiej. Oczywiście zjawisko innowacji, a raczej jej niezadowalające występowanie, ma swoje głębokie systemowe przyczyny, bez których usunięcia nie może być znaczącej poprawy[5]. Jednakże stymulującą rolę może tu również odegrać współdziałanie odpowiednich czynników lokalnych. Znaczącą rolę w pobudzaniu tego współdziałania może odegrać władza lokalna, ale to wymaga odmiennego jej funkcjonowania od dotychczasowego.

Powszechnie uważa się, że podstawowym zadaniem gospodarki terenowej jest zapewnienie jak najlepszych warunków bytowych mieszkańcom. Zadanie to tym bardziej obarcza całą gospodarkę lokalną, mającą szerszy wymiar niż ta pierwsza. Jest to zadanie realizowane głównie poprzez szeroko rozumianą infastrukturę ekonomiczną (drogi, węzły komunikacyjne, gospodarkę komunalną, transport, handel itd.) oraz społeczną (budownictwo mieszkaniowe, oświata i kultura, zdrowie, sport itd.). Potrzeby w tych wszystkich dziedzinach są ogromne, a środki, które dotychczas na nie przeznaczono, nieproporcjonalnie małe. Stopień zużycia majątku trwałego większości omawianych tu dziedzin jest bardzo wysoki. Dotychczasowy sposób gromadzenia i repartycji środków na inwestycje i remonty w lokalnej infrastrukturze ekonomicznej i społecznej nie doprowadzi, jak się wydaje, do rozwiązania nabrzmiałych problemów. Istnieje tu szereg możliwości zmian, z których do najistotniejszych należą:

1) Umocnienie i rozszerzenie własności komunalnej w wielu wymienionych wyżej dziedzinach. Taka własność właściwie pojmowana oznacza daleko idącą odpowiedzialność władz lokalnych za mienie będące w ich władaniu oraz konieczność zasadniczej przebudowy systemu gromadzenia i repartycji środków na inwestycje i remonty w większości dziedzin bezpośrednio związanych z warunkami bytowymi ludności. Wbrew pozorom gromadzenie środków na te cele na szczeblu centralnym lub wojewódzkim jest na dłuższą metę nieefektywne i szkodliwe.

2) Znacznie większe przyciągnięcie mieszkańców miast i gmin do partycypacji w działaniach na rzecz rozwoju ich miejsc zamieszkania i ich regionów. W przeszłości udział ten wyrażał się głównie w realizacji tzw. czynów społecznych. W 1986 r. łączna wartość wszystkich czynów wyniosła w całym kraju prawie 64 mld zł, co daje blisko 1700 zł na każdego mieszkańca, ale w poszczególnych województwach wartość czynów na jednego mieszkańca wykazywała dysproporcje, jak 1:7. Znaczne były też różnice między miastem a wsią[6]. W nowych warunkach ustrojowych rozwój lokalny i regionalny w jeszcze wyższym stopniu zależy od zaangażowania mieszkańców w różne formy współdziałania gospodarki publicznej i prywatnej.

3) Wprowadzenie zasady konkurecji (współzawodnictwa) w działalności terenowych organów samorządowych w zakresie kształtowania warunków bytowych ludności.

[5] Por. **W. Wilczyński**, Skłonność do innowacji a system ekonomiczny, w: Innowacje w gospodarce, PTE, Białystok-Białowieża 1984; **J. Mujżel**, Systemowe przesłanki innowacyjności, „Studia i Materiały", PAN, Instytut Nauk Ekonomicznych, Warszawa 1986, s. 9 - 50.

[6] Por. „Gospodarka – Administracja Państwowa" 1987, nr 10.

Konsekwencją tego będzie zaakceptowanie jako trwałego i koniecznego zjawiska różnic w warunkach bytowych ludności w poszczególnych regionach, powstałych w wyniku większego lub mniejszego zaangażowania i zapobiegliwości lokalnych społeczności wraz z lokalnymi władzami o sprawy rozwoju swoich miejscowości. Oznaczałoby to rezygnację z dotychczasowej naczelnej zasady polityki przestrzennej państwa – dążenia, poprzez centralną repartycję środków, do wyrównywania warunków bytowych ludności w poszczególnych regionach. W praktyce zasada ta doprowadziła do osłabienia lokalnej przedsiębiorczości i zaradności w jednych regionach, a do niewykształcenia się tych cech w innych. Kto lepiej się gospodarzy, musi z tego tytułu uzyskiwać dodatkowe korzyści.

Wszystkie wymienione wyżej aspekty kształtowania warunków bytowych ludności wymagają znacznej zmiany funkcjonowania władzy centralnej i terenowej. Sprawa komplikuje się jeszcze bardziej, jeżeli uwzględni się fakt wpływu na warunki bytowe ludności wspomnianych już efektów zewnętrznych. Okazało się, że niezależnie od oddziaływania na przedsiębiorstwa, efekty te mają duże znaczenie w kształtowaniu zachowań gospodarstw domowych i poszczególnych osób[7]. Działania władz na rzecz poprawy warunków bytowych ludności wywołują często niezamierzone skutki i dotykają w różny sposób poszczególne grupy ludności. Trudno je z góry przewidzieć i szczególnie trudno to uczynić ze szczebla centralnego.

W gospodarce lokalnej, rządzącej się prawami bliskiego położenia, istotne miejsce zajmuje g o s p o d a r k a g r u n t a m i i i n n y m i z a s o b a m i n a t u r a l n y m i (woda, powietrze). Przez długi okres po wojnie zasoby te w rachunku ekonomicznym nie odgrywały żadnej znaczącej roli, co spowodowało powstanie wielu nieefektywnych struktur przestrzennych i duże marnotrawstwo zasobów naturalnych, a i dziś jeszcze pokutuje szereg wadliwych rozwiązań w tym zakresie.

Prawidłowa wycena ziemi musi uwzględnić nie tylko jakość gruntu i jego uzbrojenie, ale również usytuowanie w stosunku do innych użytkowników i urządzeń różnego typu. Ten sam grunt ma inną wycenę dla różnych użytkowników. Sprawa staje się bardziej złożona, gdy wycena ziemi ma uwzględniać relacje i proporcje spodziewane w przyszłości. Prawidłowa wycena ziemi w rachunku efektywności musi zatem mieć równocześnie wymiar makro- i mikroprzestrzenny. Rozumiemy to obecnie lepiej niż dawniej, ale w praktyce nadal nie jest doceniany lokalny mikroprzestrzenny punkt widzenia. Wycena ziemi z obu wyżej wymienionych punktów widzenia na tym się jednak nie kończy. Winna ona znaleźć swoje właściwe odzwierciedlenie w rachunku kosztów produkcji i usług realizowanych na danym gruncie. W stosunku do niektórych wyrobów i usług, szczególnie wrażliwych na określoną lokalizację produkcji lub świadczenia usług, wpływ wyceny ziemi na koszt produkcji może być znaczący. Niestety w praktyce nie znajduje to stosownego odzwierciedlenia w cenie produktu lub usługi. Podobnie nadal nie ma większego wpływu na cenę wyrobu faktyczny koszt pozyskiwania wody w przypadku wysoce wodochłonnej produkcji.

[7] Por. **T. Markowski**, Lokalna polityka kształtowania warunków bytowych w świetle teorii efektów zewnętrznych, „Acta Universitatis Lodziensis" 1987.

Signum specificium gospodarki lokalnej jest również znacząca rola, jaką w niej odgrywa tzw. g o s p o d a r k a n i e f o r m a l n a. Nie mieści sie ona w organizacyjnych strukturach branżowo-sektorowych. Pomijają ją lub niedoszacowują makroekonomiczne rachunki dochodu narodowego i jego podziału. A tymczasem gospodarka ta istnieje i rozwija się tym bardziej, im silniej rosną koszty utrzymania oraz im dalej postępujemy na drodze rozluźnienia sztywnego gorsetu przepisów regulujących działalność gospodarczą. Gospodarka nieformalna nie musi oznaczać działalności niedozwolonej, chociaż niektóre jej przejawy mogą znajdować się na pograniczu legalności. Znajduje ona swoje uzewnętrznienie przede wszystkim w układach lokalnych. Wynika to najczęściej z jej skali, z uzależnienia rozwoju bliskością położenia oraz z relacji interpersonalnych rozwijających się szczególnie w ramach lokalnych.

Przez swoją masowość gospodarka nieformalna stanowi istotne uzupełnienie, a często i znaczącą korekturę formalnych gospodarczych układów lokalnych. Może stanowić ważkie źródło zaopatrzenia towarowego i świadczenia usług oraz w istotny sposób wpływać na wysokość dochodów określonych grup ludności, korygując w tym względzie formalne podziały dochodu. Wydaje się, że wszystko to można bliżej dostrzec i odpowiednio ocenić przede wszystkim na szczeblu lokalnym i na tym szczeblu podjąć stosowne kroki dla włączenia gospodarki nieformalnej w ogólny proces rozwoju.

3. Ku nowemu paradygmatowi planowania rozwoju regionów

Zmienne warunki rozwoju regionów wymagają nowego podejścia do planowania rozwoju tych jednostek. Dotychczasowe planowanie nie odpowiada naturze regionalnych procesów rozwojowych, przebiegających w jakże odmiennych warunkach. Konieczna jest istotna zmiana treści i formy planowania rozwoju regionów.

Przede wszystkim z tego, co powiedzieliśmy o gospodarce lokalnej wynika, że planowanie to powinno w szerokim zakresie uwzględniać różnorodne aspekty lokalne, bo one to mogą wywrzeć istotny wpływ na przyszły rozwój całego regionu. Tak jak trzeba w planowaniu rozwoju regionu gruntownie rozeznać uwarunkowania wynikające z kierunków rozwoju całej gospodarki narodowej, nie mniej starannie należy rozpoznać lokalne uwarunkowania rozwoju w całej ich różnorodności i odmienności. Plan regionalnego rozwoju winien być symbiozą obu podejść.

Bardzo istotnie powinna się zmienić treść planu rozwoju regionalnego. Zgodnie z wymienionymi wyżej wyznacznikami gospodarki lokalnej plan regionalny winien szeroko uwzględniać przyszłe stosunki podaży i popytu na lokalnych i regionalnym rynku pracy, realnie rozpoznawać czynniki wpływające na przyszły poziom warunków bytowych ludności, uwzględniając istotne efekty zewnętrzne do tych warunków się odnoszące, kształtować materialne i organizacyjne przesłanki rozwoju synergii lokalnej, umacniać czynniki lokalne i regionalne postępu technicznego i dyfuzji innowacji, koncentrować uwagę na efektywnej gospodarce gruntami i lokalnymi zasobami naturalnymi oraz uwzględniać wpływ gospodarki nieformalnej. Zamiast skupiania głównej uwagi na sektorach gospodarki materialnej, plan rozwoju regionalnego winien w równym stopniu troszczyć się o rozwój instytucji naukowo-badawczych i badawczo-rozwo-

jowych, kształcenie kadr, sprawy socjalno-kulturalne i wiele innych, które mogą mieć wpływ na jakość życia w regionie.

Plan rozwoju regionalnego ma kształtować proces społeczny. Z tego wynikają dwa ważne wnioski dla jego treści. Pierwszy to wymóg oddziaływania tego planu na cały proces rozwoju w ujęciu niejako chronologicznym, a nie jak to bywało dotychczas – głównie w ujęciu tzw. okładkowym, w którym przedstawiono stan wyjściowy i docelowy, zakładając między nimi przeważnie rozwój liniowy. Drugi wniosek dotyczy instrumentów i środków realizacji planu. W dotychczasowej praktyce tym aspektom planu poświęcono bardzo mało miejsca (poza inwestycjami), koncentrując całą uwagę na stanie docelowym. Tymczasem losy planu zależą bardziej od skuteczności zastosowania środków i instrumentów realizacyjnych, aniżeli od precyzyjnego i trafnego w każdym calu nakreślenia stanu docelowego.

Wreszcie trzeba podkreślić potrzebę odformalizowania procedury planistycznej i uczynienie jej bardziej elastyczną, pozwalającą dostosować prace planistyczne i sam plan do zmieniających się potrzeb rzeczywistości. Nauka oferuje szereg metod planistycznych nadających się do takiego elastycznego ujmowania planów rozwoju regionalnego. Wśród nich coraz większą popularnością i praktyczną przydatnością cieszą sie metody scenariuszowe, pozwalające na wykorzystanie wielu instrumentów formalnych.