

## UWAGI O TEORII I PRAKTYCE POLITYKI REGIONALNEJ W RFN

## 1. OGÓLNE ZASADY ROZGRANICZANIA REGIONÓW

Nauka o regionach ma w ekonomii długie tradycje. Jej pierwsze zręby położyli twórcy teorii ekonomii klasycznej A. Smith i D. Ricardo. Zasadniczy rozwój regionalistyki następuje w drugiej połowie XIX w. Jest on głównie zasługą bardzo pręźnie rozwijającej się w tym okresie szkoły niemieckiej. Wśród jej najwybitniejszych przedstawicieli znajdują się: J. H. Thünen, W. Launhardt, A. Weber, A. Pre-döhl. W XX w. powstała — obok szkoły niemieckiej (której głównym reprezentantem w tych latach jest A. Lösch) — szkoła szwedzka (B. Ohlin, T. Palander, G. Myrdal) oraz amerykańska (M. Hoover, W. Isard).

Mimo bogactwa problematyki regionalnej w pracach naukowych brak jest jednoznacznego określenia hasła „region” jako obiektu badawczego rzeczywistości w przestrzeni. Pojęcie to traktowane jest przez naukowców bądź jako jednoznaczne, bądź jako sporne<sup>1</sup>. Zarówno świat, jak i każda z jego części oraz każdy z krajów mogą być rozpatrywane jako system regionów. Najprościej określa się region jako część przestrzeni. Przestrzeń jednakże jest przedmiotem zainteresowań naukowych nie tylko ekonomistów, lecz również geografów, socjologów, naukowców z dziedziny zarządzania, planowania i innych. Powoduje to, że w różnych dyscyplinach naukowych nadaje się pojęciu regionu różnorodną treść. Bez wyczerpującego wyjaśnienia jego istoty funkcjonują w pojedynczych dyscyplinach naukowych różne ujęcia dotyczące kwestii zasad podziału przestrzeni.

W tej sytuacji problem doboru kryteriów rozgraniczających regiony nabiera pierwszorzędno znaczenia. Zasadnicza trudność polega na tym, że nie istnieją żadne okoliczności naturalne z dziedziny gospodarczej czy społecznej, które uzasadniałyby wytyczenie „prawdziwych” granic. Mamy jedynie do czynienia z mniejszą lub większą liczbą określonych zjawisk, które za pomocą przemysłanych linii zostają spojone lub podzielone. Sztuka rozgraniczania regionów polega na ustaleniu, które jednostki przestrzenne, według konkretnych pryncypiów powinny być do regionu włączone względnie z niego wyłączone. Przebieg granic regionu zależy w pierwszej linii od przyjętych kryteriów rozgraniczania. Dobór kryteriów zależy natomiast od celu badania<sup>2</sup>.

W przypadku empirycznego podziału przestrzeni ważny jest nie tylko dobór odpowiednich kryteriów rozgraniczających, lecz również przyjęcie określonych wartości progowych. Ustalenie ich pozwala rozróżnić granice regionów przy takich samych cechach według danego kryterium, np. powstaną regiony różnej gradacji w zależności od przeciętnej wysokości miesięcznego dochodu o wartości progowej 1000, 1500 lub 2000 DM. Rodzaj przyjętych wartości progowych w szczególności sposób zależy od przeprowadzających badania. Powodować to może występowanie przypadkowych bądź systematycznych zniekształceń. Uniknięcie jednakże arbitralnego albo nieuzasadnionego wyboru kryteriów rozgraniczających czy wartości progowych jest sprawą niezmiernie trudną. Uwzględnić przy tym należy fakt, że często

<sup>1</sup> A. Wick, *Abgrenzungsmerkmale und Charakteristik unterschiedlicher Regionen*. Heft 23. Bonn, s. 10.

<sup>2</sup> P. Klemmer, *Zur Konzeption der staatlichen Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland*. W: *Regionalpolitik am Wendepunkt? Kritische Anmerkungen*. Herausgegeben anlässlich des 25 jährigen Bestehens der HLT Gesellschaft. Wiesbaden 1978, ss. 78 - 92; B. Bremicker, P. Klemmer, A. Ortmeier, *Analyse der regionalen Produktionsgesetzmäßigkeiten in der BRD*. Band 9. Bonn 1982, s. 97.

definitywnie przyjęte wartości ulegają z upływem czasu dezaktualizacji. Szczególnie granice regionów według kryteriów społeczno-ekonomicznych ulegają na podstawie wzrostu ludności i postępu technicznego bardzo szybkim przemianom.

Ze względu na kompleksowość zjawisk geograficznych, gospodarczych, społecznych i politycznych możliwość tworzenia regionów jest nieograniczona. W literaturze rozróżnia się dwie ogólne zasady rozgraniczania regionów: zasadę jednorodności (jednolitości) oraz zasadę funkcjonalności<sup>3</sup>.

Według zasady jednorodności ujmowane są w regiony te elementarne jednostki przestrzenne, które charakteryzują się takimi samymi lub podobnymi cechami. Powstają w ten sposób regiony jednolite, jednakowe bądź strukturalne. Wszystkie te trzy określenia traktowane są jako synonimy. W przypadku empirycznego rozgraniczania regionów jednolitych cechy strukturalne podporządkowane zostają wskaźnikom ogólnym, reprezentującym zasadniczo wartości przeciętne. Tworzenie regionów według zasady jednorodności stwarza następujące korzyści:

a) rozgraniczanie regionów jednolitych jest przydatnym instrumentem do badań na temat przestrzennego podziału i rozmieszczenia cech określających charakter regionów i może służyć jako podstawa porównań międzyprzestrzennych;

b) rozgraniczenie regionów można przeprowadzić bez większych trudności, zwłaszcza wtedy, gdy uwzględnia się tylko jedno kryterium. Przy pomocy nowoczesnych metod możliwe jest także przyjęcie większej liczby kryteriów;

c) regiony jednolite są szczególnie przydatne do ekonomicznej analizy międzyregionalnych procesów integracyjnych, ponieważ na podstawie zgodności przyjętych do rozgraniczania cech procesy wymiany wewnątrz regionu są nieznaczne, natomiast między sąsiadującymi regionami mają one bardzo silny charakter;

d) regiony rozgraniczone według zasady jednorodności pozwalają na uchwycenie czasowych zmian wartości cech rozgraniczających oraz umożliwiają analizę przyczynowej zależności tych zmian.

Rozgraniczania regionów według zasady funkcjonalności dokonuje się przez scalenie tych elementarnych jednostek przestrzennych, które według jednego bądź większej ilości kryteriów nadają się do wspólnego ujęcia. Powstałe w ten sposób regiony określane są także często mianem regionów polaryzowanych. W regionie wyróżnia się centrum oraz obszar je otaczający, czyli tzw. dorzecze. Wychodzące z centrum impulsy integrujące obszar otaczający z centrum określają zasięg wpływu centrum. Często występuje sytuacja, że przestrzenne procesy integracyjne polaryzują się wokół większej ilości ośrodków centralnych. Zasięg oddziaływania tych ośrodków może mieć wzajemnie charakter nadrzędny, podrzędny lub równorzędny. Zasięg wpływu zależy w pierwszej kolejności od wielkości i położenia centrum, jak również od rodzaju otoczenia. Okazuje się, że duże miasta w wielocentrowych obszarach skupienia działalności gospodarczej mają w stosunku do swojej powierzchni relatywnie niewielkie dorzecze, podczas gdy centra tej samej wielkości w mało uprzemysłowionych obszarach dysponują daleko większą siłą oddziaływania.

Rozgraniczanie regionów według zasady funkcjonalności zorientowanej na centrum następuje w dwóch stopniach:

1) Określenie centrum według cech strukturalnych, tj. według rodzaju cech, które uzasadniają jego siłę przyciągania. Można wyróżnić przykładowo następujące typy ośrodków centralnych: wielkomiejskie rynki pracy, kompleksy przemysłowe lub centra, w których znajdują się takie obiekty, jak sklepy, ośrodki służby zdrowia, ośrodki kształcenia czy władze;

<sup>3</sup> A. Wick, op. cit., ss. 11 - 14.

2) Określenie funkcjonalnej integracji otoczenia centrum, która stanowi o granicach regionu. O charakterze integracji decydują względy natury historycznej, kulturalnej, gospodarczej, wynikające z systemu zarządzania itp., które określają charakter stosunków między centrum a otoczeniem. Obok rozróżnienia integracji według jej dynamiki, kierunku, zasięgu lub zastosowanych środków opanowania przestrzeni można określić rodzaje integracji według siły przepływu strumieni osobowych i rzeczowych. Z punktu widzenia rozgraniczania regionów według zasady funkcjonalności znaczenia mają następujące strumienie integracji:

- strumień osobowy, uwarunkowany z jednej strony przez dążenie do osiągnięcia odpowiednich dochodów i wykształcenia (np.: natężenie ruchu stałych dojazdów do pracy, podróże służbowe), z drugiej strony przez kształtowanie życia prywatnego (np.: dojazdy na zakupy, na odpoczynek, podróże w czasie wolnym);
- strumień rzeczowy, uwarunkowany natężeniem i kierunkiem przepływu strumieni towarowych, usługowych i płatniczych.

Teoretycznie rozgraniczanie regionów według zasady funkcjonalności nie powinno stwarzać większych problemów. Izolinie takiej samej intensywności integracji, które można wyznaczyć wokół danych centrów, określają granice ich wpływu i przyciągania. W praktyce jednak stosowanie tej zasady niesie z sobą następujące trudności:

a) Ponieważ przestrzenne zróżnicowania występujące na różnych płaszczyznach (regionalne rynki pracy, regionalne ośrodki administracji, itp.) posiadają różny zasięg i siłę oddziaływania, mogą pojawić się różnice również wewnątrz poszczególnych strumieni (np.: zasięg zakupów dla różnych artykułów konsumpcyjnych); powoduje to, że przy uwzględnianiu większej ilości czynników wyznaczone granice są niedokładne lub nakładają się na siebie.

b) Jeśli uwzględniana jest jedynie sama siła strumienia, mogą pojawić się trudności w dokładnym wytyczeniu granic między strefami integracji regionów sąsiadujących. Dlatego też definiuje się często regiony funkcjonalne jako „systemy otwarte” tj., że zgrupowane elementy o podobnych potencjałach skłaniają się ku większej ilości centrów. Przy okazji mogą powstać też strefy obojętne.

c) Istnieją także trudności natury statystycznej. Urzędowa statystyka wykazuje dokładnie jedynie zakres integracji ruchów stale dojeżdżających do pracy. Pozostałe zróżnicowania nie są ujmowane w ogóle lub są ujmowane częściowo.

## 2. POLITYKA REGIONALNA RFN — W TEORII

Dopiero w ostatnim dziesięcioleciu nauka podjęła próbę zaopatrzenia od dawna uprawianej polityki regionalnej w zaplecze teoretyczne. Kwestią zasadniczą jest wyjaśnienie trybu oraz zasad opracowywania celów tej polityki, a także przyjęcie odpowiednich instrumentów do osiągnięcia założonych celów.

Regionalna polityka gospodarcza rozumiana jest jako porządkująca ingerencja państwa w życie gospodarcze w aspekcie przestrzennym<sup>4</sup>. Charakter jej ściśle związany jest z charakterem systemu gospodarczego, w którym jest realizowana. Podczas gdy cele polityki regionalnej mogą być zbliżone w różnych systemach gospodarczych, to dobór i zastosowanie odpowiednich metod ich realizacji dostosowany jest do ustroju społeczno-ekonomicznego kraju.

<sup>4</sup> O. W. von Amerongen, *Regionalpolitik und Wirtschaftsordnung*. W: *Regionalpolitik am Wendepunkt?* s. 196; B. Bremicker, P. Klemmer, A. Ortmeier, *op. cit.*, s. 113.

W RFN można rozróżnić dwa istotne impulsy w postępowaniu regionalnej polityki gospodarczej<sup>5</sup>:

- 1) regionalizacja ogólnej polityki gospodarczej,
- 2) polityka gospodarcza regionu.

Wariant pierwszy polega na regionalnej realizacji celów ogólnospołecznych. Dąży się do osiągnięcia możliwie najlepszego regionalnego podziału gospodarki. Sektor prywatny i publiczny otrzymują jednakowo ważne znaczenie w kwestii zaopatrzenia w dobra i usługi. Poszukuje się również optymalnej kombinacji struktur produkcyjnych. Wzrost gospodarczy może być w takich warunkach nastawiony jedynie na dany regionalny potencjał rozwojowy, nie zaś na realizację możliwie najwyższej stopy wzrostu w każdym pojedynczym regionie. Chodzi o to, aby osiągnąć taką regionalną strukturę produkcji, która służyć ma dobru całej gospodarki narodowej. Rodzi się przy tym pytanie, czy w ostatecznym rozrachunku rozstrzygający powinien być interes danej gospodarki, czy też powinny być uwzględniane aspekty gospodarki europejskiej lub wręcz światowej. W praktyce przeważa narodowy punkt widzenia.

Wariant drugi, czyli polityka gospodarcza poszczególnych regionów zmierza do tego, aby poprawić strukturę gospodarczą regionu niezależnie od następstw dla reszty gospodarki. Niewykluczone jest zatem osiąganie korzyści przez dany region kosztem innych regionów. Celem polityki regionalnej jest w tym przypadku bądź utrzymanie dotychczasowego stanu posiadania pod względem liczby ludności, zatrudnienia, zaopatrzenia, bądź w miarę możliwości podwyższanie go. Stwierdzić można bezspornie, że cele rozwojowe poszczególnych regionów razem wzięte przewyższają znaczenie możliwości istniejące w ramach gospodarki jako całości. Zachodzi więc konieczność uzgadniania programów rozwojowych pojedynczych regionów. Nie wyklucza to funkcjonowania mechanizmu konkurencji między regionami. Wolna gra sił rynkowych, „zagrzewająca” jedno regiony przeciwko innym, niesie jednak z sobą ryzyko pojawienia się nadmiernej podaży.

Trudno jest krytykować częściowo korzystną politykę gospodarczą regionu, a dawać pierwszeństwo regionalnej realizacji celów ogólnospołecznych, zwłaszcza że gospodarka RFN jako całość znajduje się w podobnej sytuacji wobec wyższych jednostek regionalnych (np. EWG) jak pojedyncze regiony kraju wobec RFN. Nie sposób też nie zauważyć, że często obie formy regionalnej polityki gospodarczej wzajemnie się uzupełniają. Zwłaszcza konieczność koordynacji działań poszczególnych regionów nie może być bagatelizowana.

Realizacja celów polityki regionalnej w RFN następuje przy pomocy systemu zachęt ekonomicznych, wpływających odpowiednio na decyzje gospodarcze przedsiębiorców. Odrzuca się natomiast stosowanie metod administracyjnych, jak to się dzieje w gospodarce centralnie planowanej. Podaje się zresztą w wątplenie fakt, że dzięki tym metodom obywatel mógłby znaleźć prawidłową lokalizację dla obiektu przemysłowego. Dotychczasowa praktyka wykazała, że zdecydowanie lepszym rozwiązaniem jest wolna decyzja przedsiębiorcy z przyjęciem ryzyka za wybraną lokalizację. Uznaje się, że w gospodarce RFN ryzyko to powinien ponosić pojedynczy przedsiębiorca, nie zaś ogół podatników.

<sup>5</sup> O. W. von Amerongen, *op. cit.*, s. 207; por. także *Regionale Förderpolitik periphere Räume unter besonderer Berücksichtigung Oberfranken*. Vorträge im Rahmen der gemeinsamen Veranstaltung der Universität Bayreuth und der Industrie- und Handelskammer Oberfranken Bayreuth am 9 - 10.07.1981 in Bayreuth, Beitrag 1; K. D. Köhnen, *Verfassungs- und Verwaltungsfragen der Raumordnung und Raumplanung unter besonderer Berücksichtigung des nordrhein-westfälischen Rechts*. Köln 1970, ss. 65 - 83.

W RFN wyznaje się zasadę społecznej gospodarki rynkowej. Oznacza to, że wolność gospodarza pojedynczych przedsiębiorstw może być ograniczona przez warunki natury społeczno-politycznej. Dopuszcza się natomiast możliwość zrzeszania się przedsiębiorstw w związki, w szczególności typu zawodowego. Związki te są ważnym ogniwem łączącym bazę opartą na pojedynczych przedsiębiorstwach z organami państwowymi. Doradzają one państwu w ustalaniu ogólnych, ramowych warunków działania, tak aby przedsiębiorstwa wewnątrz tych granic mogły osiągnąć możliwie największy efekt gospodarczy.

### 3. POLITYKA REGIONALNA W RFN — W PRAKTYCE

Początki polityki regionalnej w Niemczech sięgają czasów merkantylizmu, kiedy to państwo oraz pojedynczy książęta zakładali manufaktury, aby w ten sposób popierać zamożność kraju. Wraz z industrializacją znika bezpośrednio zaangażowanie państwa. Pozostaje ono jedynie w takich kwestiach, jak np. ustalanie wysokości taryf przewozowych (duże znaczenie miały zwłaszcza specjalne taryfy na transport żelaza, rudy i węgla w XIX i w początkach XX w.) oraz polityka podatkowa. W okresie międzywojennym szczególne środki poparcia stosowane były wobec Prus Wschodnich i Bawarii.

Po II wojnie światowej państwo przyjęło następujące cele:

- a) utrzymanie istniejącego potencjału gospodarczego,
- b) zlikwidowanie bezrobocia
- c) usunięcie szkód z tytułu zniszczeń wojennych,
- d) zatrudnienie rzeszy uchodźców,
- e) wyrównanie szkód gospodarczych z tytułu arbitralnego wytyczenia granic państwa.

Ograniczoność środków na realizację tych zadań zmusiła do ustalenia kryteriów, według których prowadzona była polityka wspierania. We wspomnianym okresie za kryteria kwalifikujące regiony na początkowo „obszary potrzebujące pomocy”, a potem „obszary uzdrawiane przez państwo” uznano:

- poziom bezrobocia,
- udział siły roboczej zatrudnionej w rolnictwie,
- stopień zniszczeń wojennych.

Niezbędna okazała się przy tym wiedza na temat przestrzennego oddziaływania poszczególnych instrumentów polityki regionalnej. Mogła bowiem zaistnieć sytuacja, że rozwiązanie jakiegoś problemu w danym regionie wywoła negatywne skutki w innym. Byłoby więc to rozwiązanie pozorne.

W latach pięćdziesiątych następuje reorientacja polityki regionalnej w RFN z działań mających na celu zachowanie dotychczasowego stanu posiadania na działania prowadzące do przebudowy strukturalnej i rozwoju. Zwalnianie się siły roboczej w regionach rolniczych wymagało stworzenia dla niej nowych miejsc pracy. Było to możliwe jedynie przy pomocy państwa i krajów federacyjnych. Dążenia te nie znalazły jednak swego odzwierciedlenia w programie „Miejscowości centralne”, w którym od 1959 r. położono nacisk na rozwój małych i średnich miast, w przeważnie wiejskim otoczeniu.

W 1963 r. przyjęta została nowa koncepcja polityki regionalnej w RFN uwzględniająca zmienioną sytuację gospodarczą kraju. Za kryteria rozgraniczające regiony uznano:

- wielkość produktu narodowego brutto na głowę zatrudnionego w gospodarce.
- strumień podatków od nieruchomości,

- saldo migracji,
- stan posiadania inwestycji,
- zagęszczenie ludności.

Wraz z tym programem rozpoczęła się w RFN aktywna polityka gospodarcza w aspekcie regionalnym. Instrumenty jej realizacji stosowane były przez państwo nie ze względu na konieczność udzielenia pomocy, lecz według perspektywicznej oceny znaczenia regionu dla gospodarki. Prowadzeniem polityki regionalnej zajmowała się w tym okresie Izba Przemysłu i Handlu. Dużym utrudnieniem jej działania był stały brak danych statystycznych, przy pomocy których można byłoby określić perspektywy rozwoju regionu. Również dzisiaj są podobne prognozy obciążone błędami, których źródłem są braki w statystyce<sup>6</sup>.

Kolejny etap w rozwoju polityki regionalnej w RFN stanowiła ustawa z 12 maja 1969 r. o polepszeniu regionalnej struktury gospodarczej<sup>7</sup>. Podkreślano w niej wspólną odpowiedzialność państwa i krajów federalnych za efektywność regionalnej polityki gospodarczej. Współpraca ta miała zapewnić szybszy i bardziej jednolity rozwój kraju jako całości. Nie wykluczała ona jednocześnie możliwości prowadzenia przez pojedyncze kraje federalne własnej polityki regionalnej. Nie sprzyjało to rozwojowi regionów najbardziej potrzebujących pomocy, pogłębiając ich trudności<sup>8</sup>.

W celu realizacji zadań polityki regionalnej, wynikających ze wspomnianej ustawy, utworzono Komisję Planowania. Opracowany przez nią ramowy plan (piąty) na lata 1976-1979 uznał za główne wytyczne działania: tworzenie nowych miejsc pracy oraz rozbudowę infrastruktury. Zwłaszcza tworzenie nowych miejsc pracy zyskało szczególną rangę<sup>9</sup>. Kryterium przydziału środków na ten cel stanowił poziom produktywności kapitału w poszczególnych regionach. Podkreślano przy tym, że chodzi o stworzenie miejsc pracy nie tylko w sensie ilościowym, lecz także jakościowym. Racjonalizacja w tej dziedzinie jest rozumiana właśnie jako polepszanie jakości miejsc pracy, nie zaś tylko jako zastępowanie czynnika pracy — kapitałem.

W latach osiemdziesiątych duże znaczenie w realizowanej w RFN polityce regionalnej mają przemiany strukturalne. Obok industrializacji ważną sprawą jest rozbudowa tzw. sektora trzeciego. Wiele uwagi poświęca się problemom rozmieszczenia firm handlowo-wysyłkowych, przedsiębiorstw handlowych importowych lub eksportowych, głównych zarządów przedsiębiorstw bankowych, kredytowych i ubezpieczeniowych, centrali kongresów, głównych siedzib organizacji bez charakteru zarobkowego, wydawnictw książkowych itp. Rozbudowa komunikacji powoduje, że większe administracje bez ruchu publicznego mogą być bez przeszkód lokalizowane poza ośrodkami skupienia ludności.

W kręgu zainteresowania polityki regionalnej RFN znajdują się także przedsiębiorstwa ruchu turystycznego. Faktem jednak jest, że uwarunkowane pogodowo wady środkowej Europy mogą być tylko w pewnym stopniu wyrównane nakładami finansowymi.

<sup>6</sup> O. W. von Amerongen, *op. cit.*, ss. 210-221.

<sup>7</sup> BGBl I nr 37/1969.

<sup>8</sup> P. Klemmer, *op. cit.*, ss. 105-145; *Regionale Förderpolitik peripherer Räume...*, Beitrag 3.

<sup>9</sup> H. Bömmel, J. Honisch, W. H. Noisser, U. Semmelroge, u.a., *Regionale Krisen und Arbeitnehmerinteressen. Materialien zur arbeitnehmerorientierten Raumordnungs- und Regionalpolitik*. Köln 1981, s. 23.

## 4. DOROBEK POLITYKI REGIONALNEJ W RFN

W zasadzie można byłoby stwierdzić, że polityka regionalna RFN wykazuje niewielkie sukcesy, ponieważ różnice między regionami uległy w okresie powojennym powiększeniu. Najprościej można to wykazać, posługując się wskaźnikiem produktu narodowego brutto na jednego mieszkańca. Jak wynika z tabeli różnice między poszczególnymi regionami uległy w latach 1957-1974 w liczbach absolutnych istotnemu powiększeniu. Jednakże z oceny tych odchyień (wobec poziomu przeciętnego w RFN) wynika, że częściowo uległy one istotnemu zmniejszeniu. Dotyczy to przede wszystkim tych krajów federalnych, które obejmują stosunkowo duży obszar terenów zacofanych.

I tak, odchylenia od przeciętnego w kraju poziomu produktu narodowego brutto na jednego mieszkańca zmniejszyły się w Szlezwiku-Holsztynie w latach 1957-1974 z 20% do 16%, w Nadrenii-Palatynacie z 22% do 6%, a w Bawarii z 15% do 7%. Dane te pozwalają zauważyć istotny wzrost gospodarczy w tych regionach.

Podobnie jest, jeśli porówna się kraje federalne, które pod względem rozwoju gospodarczego uchodzą za słabe z wysoko rozwiniętymi (np. Nadrenią-Westfalią). Produkt narodowy brutto na głowę mieszkańca osiągał w 1957 r. w Szlezwiku-Holsztynie poziom 70% tego wskaźnika w Nadrenii-Westfalii, zaś w 1974 r. wzrósł odpowiednio do poziomu 80%. Analogicznie jest w przypadku Saksonii Dolnej. Jest to wyraźny znak polepszenia się gospodarczych rezultatów regionów słabiej rozwiniętych.

Tabela

Kraje federacyjne	Produkt narodowy brutto na 1 mieszkańca			
	w DM		Odchylenie od przeciętnego poziomu w państwie (w %)	
	1957	1974	1957	1974
Szlezwik-Holsztyn	3 410	13 458	-20,3	-16,3
Hamburg	7 300	29 036	+70,6	+74,3
Saksonia Dolna	3 570	13 476	-16,6	-16,2
Brema	6 270	21 010	+46,5	+30,6
Nadrenia Północna-Westfalia	4 930	16 681	+15,2	+ 3,2
Hesja	4 120	16 434	- 3,7	+ 2,2
Palatynat Reński	3 330	15 116	-22,2	- 6,0
Badenia-Wirtembergia	4 310	16 316	- 0,7	+ 1,4
Bawaria	3 650	15 017	-14,7	- 6,6
Saara	-	14 155	-	-12,0
Berlin Zachodni	4 090	18 180	- 4,4	+13,0
RFN	4 280	16 085	-	-

*Źródło: O. W. von Amerongen, Regionalpolitik und Wirtschaftsordnung. W: Regionalpolitik am Wendepunkt? Kritische Anmerkungen. Wiesbaden 1978, s. 234.*

W RFN stwierdza się, że polityka regionalna nie jest okazją do uzyskiwania krótkookresowych sukcesów. Jest ona nastawiona długookresowo i tylko w ten sposób może przyczynić się do polepszenia struktury gospodarczej poszczególnych regionów. Byłoby błędem traktowanie jej jako środka koniunkturalnych oddziaływań. Natomiast prawidłowym zjawiskiem byłoby uwzględnianie wśród środków

koniunkturalnego oddziaływania także koncepcji regionalnych, tak jak to się dzieje w niektórych programach inwestycyjnych.

Praktyka dowodzi, że polityka regionalna więcej sukcesów wykazuje w okresie wzrostu niż w okresie recesji. Jej oddziaływania dotyczą rzadziej obszarów słabo rozwiniętych, częściej regionów silniejszych. Większość prognoz bazuje na częściowo niedokładnych, częściowo przestarzałych danych. Pewne wydają się być dla gospodarki RFN następujące fakty: liczba ludności będzie spadała, wzrośnie natomiast liczba ubiegających się o pracę (młodzież wchodząca w wiek produkcyjny). Stąd kwestia stwarzania nowych miejsc pracy będzie stale aktualna.

Wszystkie metody stosowane przez politykę regionalną w RFN dostosowane są do funkcjonującego porządku gospodarczego. Ten zaś opiera się na zasadzie ekonomicznej wolności, dopuszczając jedynie do stosowania przez państwo zachęty ekonomicznych w celu realizacji jej zamierzeń, wykluczając natomiast poczynania o charakterze dyrektywnym. Zachęty te działają jednak dopiero wtedy, gdy gospodarka inwestuje, a czyni to dopiero wtedy, gdy inwestycje są opłacalne, tj. zdają się być rentowne, ponieważ perspektywy dotyczące sytuacji rynkowej są dobre. Dlatego też sukces polityki regionalnej zależy od ogólnego rozwoju gospodarki. Tylko rosnąca, nastawiona na ekspansję gospodarka przynosi także sukcesy w polityce regionalnej.

Danuta Malinowska

## ROLA WŁASNOŚCI PAŃSTWOWEJ WEDŁUG DOKTRYNY NRD

### 1. IDEOLOGICZNA PODSTAWA WŁASNOŚCI PAŃSTWOWEJ

W odróżnieniu od gospodarki węgierskiej, polskiej, radzieckiej czy jugosłowiańskiej gospodarka NRD oparta jest raczej na tradycyjnych zasadach, ukształtowanych wiele lat temu. Nie przeprowadza się tam żadnej reformy gospodarczej czy *pieriestrojki* mechanizmu ekonomicznego, co więcej podkreśla się, że przebudowa jest w NRD zbędna, ponieważ powinno się przebudowywać tylko to, co nie zdało egzaminu. W istocie gospodarka NRD nie notuje — w odróżnieniu od wyżej wspomnianych gospodarek — kryzysu. Jest paradoksem, że przy stosowaniu tak obecnie krytykowanych, opartych na centralizmie i kierowniczej roli partii metod zarządzania gospodarka NRD notuje stały postęp. Będzie w tym kontekście interesującą rzeczą prześledzić poglądy uczonych NRD na temat roli własności państwowej w gospodarce państwa socjalistycznego, ponieważ poglądy te decydują o kształcie mechanizmu gospodarczego NRD, któremu poświęca się w polskich pracach badawczych stanowczo zbyt mało miejsca.

„Marks i ja nie wątpiliśmy nigdy, że w okresie przechodzenia do gospodarki w pełni komunistycznej będziemy musieli stosować na szeroką skalę spółdzielczość jako szczebel pośredni. Ale rzecz powinna być tak zorganizowana, by społeczeństwo, a więc początkowo państwo, zachowało własność środków produkcji — w ten sposób odrębne interesy spółdzielni nie będą mogły być przeciwstawiane interesom społeczeństwa jako całości”<sup>1</sup>.

Powyższa teza F. Engelsa sankcjonuje — zdaniem doktryny NRD — zasadę pośrednictwa państwowego w procesie uspołeczniania własności. Na poparcie tej tezy przytacza się trzy następujące argumenty:

<sup>1</sup> K. Marks, F. Engels, *Dzieła*, T. 36, Warszawa 1977, s. 496.