

Paweł Grata

**PODSTAWOWE PRIORYTETY
POLITYKI GOSPODARCZEJ WŁADZ
WOJEWÓDZTWA RZESZOWSKIEGO
W LATACH 1975–1989**

Prowadzona w ramach systemu nakazowo-rozdzielczego oraz w warunkach centralnego planowania polityka gospodarcza władz województwa rzeszowskiego stanowiła w okresie od reformy administracyjnej z 1 czerwca 1975 roku do końca istnienia Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej dość dokładne, zwłaszcza w warstwie podstawowych celów i instrumentów, odbicie trendów obowiązujących w skali całego kraju. Mimo to analiza priorytetów tej polityki może być interesująca. Z jednej strony pozwala bowiem na obserwację działań i ich skutków w skali mikro, umożliwiając uogólnienia na niższym niż ogólnopolski poziomie, z drugiej zaś otwiera perspektywy porównań między specyfiką sytuacji w województwie rzeszowskim a tendencjami określającymi sytuację ekonomiczną w całym kraju.

Polityka władz centralnych przeszła w okresie 1975–1989 dość skomplikowaną ewolucję. Rozpoczynając od fazy przyspieszonego rozwoju, związanej z końcówką pierwszego okresu rządów ekipy Edwarda Gierka i charakteryzującej się szeroko zakrojoną działalnością inwestycyjną, poprzez pewne korekty wynikające z tradycyjnego już w Polsce Ludowej manewru gospodarczego z roku 1976, skupiła się na próbach walki z załamaniem gospodarczym początku lat osiemdziesiątych XX stulecia oraz nieśmiałyh prorynkowych reformach, wprowadzanych w kolejnych latach tej dekady w związku z utrzymującym się kryzysem. Brak konsekwencji w kontynuowaniu rozpoczętych w roku 1981 reform nie pozwalał jednak na uzyskanie widocznych efektów naprawy funkcjonowania gospodarki, najbardziej zaś charakterystyczną cechą życia gospodarczego w Polsce lat osiemdziesiątych pozostawały

nieprzewidywalne trudności zaopatrzeniowe, kartkowy system sprzedaży wielu artykułów konsumpcyjnych oraz postępujący wzrost inflacji wraz ze wszystkimi jej negatywnymi skutkami (Baka 1999: 50–58; Grała 2004: 135–150; Kaliński; Landau 1998: 316–320, 330–338; Roszkowski 2003: 710–718).

Polityka gospodarcza władz województwa rzeszowskiego mieściła się, rzecz jasna, w wyżej zarysowanych ramach, zaś ewentualne odstępstwa od tendencji i zjawisk ogólnopolskich wynikały jedynie ze specyfiki gospodarczej województwa. Utworzone ustawą z 28 maja 1975 roku województwo rzeszowskie objęło zaledwie część z dawnej jednostki administracyjnej o tej samej nazwie, a jego powierzchnia zmniejszyła się z 18,6 tys. km² do zaledwie 4,4 tys. km². Potencjał ekonomiczny „nowego” województwa sytuował je wśród średnio rozwiniętych jednostek nowego podziału administracyjnego kraju, zaś jego gospodarkę charakteryzował bardzo wyraźny dualizm – z jednej strony widoczna supremacja przemysłu uspołecznionego w tworzeniu dochodu narodowego (blisko 60% w połowie lat osiemdziesiątych), z drugiej zaś duże znaczenie rolnictwa, które dominowało w strukturze zatrudnienia (około 40% pracujących), obejmowało więcej powierzchni województwa niż miało to miejsce przeciętnie w kraju oraz w większym stopniu partycypowało w strukturze zainwestowanych środków trwałych. Sektor ten wytwarzał jednak zaledwie kilkanaście procent dochodu i w wielu aspektach działalności wyraźnie odstawał od niezbyt przecież wygórowanego poziomu produkcji rolnej w skali kraju. Oba wymienione sektory stanowiły przez cały omawiany okres podstawowe filary gospodarki województwa i w największym stopniu determinowały politykę władz, którym wskutek tego często nie starczało już zainteresowania dla innych, niedocenianych dziedzin, takich jak handel, transport czy łączność (*Dochód...* 1989: 42–43; RSWR 1980: 147; RSWR 1990: 169; RSWR 1993: 26–27, 170; Malisiewicz 1986: 87).

Podmiotem kierującym polityką gospodarczą województwa były przez cały omawiany okres odpowiednie struktury Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Wraz z reformą administracyjną kraju nastąpiły zresztą symptomatyczne przesunięcia w strukturach lokalnej władzy. Sekretarze wojewódzcy partii pełnili odtąd w większości województw funkcję przewodniczących Wojewódzkich Rad Narodowych. Zasadę tę wprowadzono także w województwie rzeszowskim, gdzie I sekretarz

KW PZPR Leon Kotarba został w marcu 1976 roku przewodniczącym Wojewódzkiej Rady Narodowej. Personalne połączenie stanowisk I sekretarza KW oraz przewodniczącego WRN pozwalało na centralizację decyzji także w zakresie polityki gospodarczej, a praktyka wykazała, że mimo iż podmiotem teoretycznie decydującym o najważniejszych, włącznie z budżetem, sprawach ekonomicznych była Wojewódzka Rada Narodowa, to najistotniejsze rozstrzygnięcia zapadały na forum Egzekutywy KW PZPR. Ponowne rozdzielenie stanowisk I sekretarza KW PZPR oraz przewodniczącego WRN nastąpiło jesienią 1980 roku, jednak nie spowodowało to przesunięcia ośrodka dyspozycji gospodarczej. Skutkiem tej zmiany stało się natomiast wprowadzenie zwyczaju wspólnych posiedzeń Egzekutywy KW oraz Prezydium WRN, gdzie podejmowano kluczowe decyzje, akceptowane później przez WRN. Można zatem twierdzić, że przez cały omawiany okres to wojewódzkie instancje PZPR, z kierowaną przez I sekretarza Egzekutywą KW, ponosiły odpowiedzialność za prowadzoną w województwie politykę gospodarczą (por. teksty zamieszczone w lokalnej prasie: E. W., *Inauguracyjna...* 1976: 1; (e), *Sesja...* 1980: 1–2; edwi, *Przedstawiamy...* 1975: 2; edwi, *Plenum...* 1980: 1–2; (hp), *Wspólne...* 1980: 1).

Pierwsze lata istnienia województwa rzeszowskiego w nowych granicach charakteryzowały się korzystnymi wynikami gospodarczymi. Tradycyjnie jeszcze w II połowie lat siedemdziesiątych, zgodnie z wciąż w Polsce obowiązującymi zasadami systemu kolektywistyczno-planowego, całokształt życia gospodarczego województwa podporządkowany był ściśle ustalonym planom rocznym, dokładnie określającym wszystkie najważniejsze wskaźniki realizowanych zadań. Ważną cechą charakterystyczną tych planów był także niezmienny „ optymizm ” twórców, wyrażający się stałą (zakładaną) progresją osiąganą we wszystkich praktycznie objętych planem dziedzinach życia. Sytuacja gospodarcza województwa zaczęła się jednak komplikować w roku 1978, kiedy pojawiły się wyraźne oznaki wstrzymania tempa rozwoju, zwiastujące zbliżający się kryzys. Jeszcze w 1979 roku ogłoszono, mimo spadku produkcji roślinnej, że „ plan techniczno-ekonomiczny ” został wykonany, jednak już rok następny stał się pierwszym uznanym za niekorzystny dla całej gospodarki województwa. Regres pogłębiony został w roku 1981, kiedy to nastąpił dalszy, często co najmniej kilkunastoprocentowy, spadek prawie wszystkich wskaźników gospodarczych. Kryzys gospodarczy wymusił wreszcie zmiany w praktyce planowania gospodarczego. Częściowe odejście od zasad planowania

dyrektywnego, urealnienie zadań, a także dostosowanie ich do obniżonych możliwości gospodarki pozwoliły na pewne ustabilizowanie sytuacji w roku 1982 oraz systematyczne, ale bardzo powolne zwiększanie stawianych i realizowanych zadań w gospodarce województwa w latach kolejnych. Produkcja przemysłowa poziom z roku 1980 osiągnęła w 1983 r. i do końca omawianego okresu powoli rosła, przekraczając w 1989 roku rozmiary wytwórczości sprzed dziewięciu lat o 38%. Te korzystne dla województwa wskaźniki wynikały przede wszystkim ze znaczenia, jakie w strukturze jego gospodarki odgrywały wielkie zakłady przemysłu zbrojeniowego, których działalność nie podlegała zjawiskom kryzysowym w takim stopniu jak inne gałęzie przemysłu. Dobrze radził sobie także przemysł lekki województwa, który dzięki uruchomieniu na początku lat osiemdziesiątych kilku nowych zakładów notował wyraźny wzrost produkcji. Znacznie gorzej przedstawiały się natomiast wyniki rolnictwa, gdyż produkcja roślinna pozostawała pod koniec dekady na poziomie roku 1976, zaś zwierzęca nie podniosła się już po załamaniu w roku 1980 i w roku 1989 jej rozmiary były wciąż o około 10% niższe niż w 1975 (*Podstawowe...* 1986: 9, 11; RS 1996: LXII–LXV; RSWR 1980: 175, 206; RSWR 1984: 191; RSWR 1990: 226–227; RSWR 1993: 26–31, 196–197, 210; RSWR 1996: 44–45; (e), *Nad projektem...* 1982: 1, 3; (e), *Plan...* 1980: 1–2; (hp), *Trudny...* 1987: 1; Landau, Tanewski 1996: 100, 102; Tarnawska 1983: 3).

Z punktu widzenia analizy preferowanych kierunków w rozwoju gospodarczym województwa najistotniejszym przejawem prowadzonej przez władze polityki ekonomicznej były rozmiary corocznych wydatków na inwestycje oraz ich przeznaczenie. Struktura nakładów stanowiła bowiem najbardziej miarodajny wyraz aktualnych zamierzeń gospodarczych władz, które nie zawsze przecież były zgodne z oficjalnie przedstawianymi, w kontekście prezentacji planów gospodarczych, enuncjacjami. Od struktury nakładów inwestycyjnych zależał rozwój lub stagnacja poszczególnych działów gospodarki narodowej, a co za tym szło – efekty prowadzonej przez władze polityki ekonomicznej. Nakłady inwestycyjne w województwie rosły do roku 1978, kiedy to w trakcie realizacji znajdowało się aż 620 zadań. Ten rozmach, obarczony podobnymi jak w całym kraju błędami (otwarty plan, zaniżanie wartości kosztorysowej, nieprzemyślane często decyzje lokalizacyjne, marnotrawstwo środków, przedłużanie realizacji inwestycji i ich niska efektywność), uległ jednak wyhamowaniu w roku następnym, a prawdziwe załamanie „frontu inwestycyjnego” nastąpiło w roku 1980, gdy

nakłady realne spadły w porównaniu z rokiem 1979 aż o 14%. Kolejne lata nowej dekady, upływające pod znakiem kryzysu gospodarczego, cechowały się trwałym obniżeniem poziomu wydatkowanych środków. Jeszcze w połowie lat osiemdziesiątych wydawano na inwestycje niepełna 90% kwot z kryzysowego już przecież roku 1980 i do końca omawianego okresu lata 1978–1979 pozostały najkorzystniejsze z punktu widzenia rozwoju potencjału gospodarczego województwa rzeszowskiego (*Podstawowe...* 1986: 9; RSWR: 1980: 174; RSWR 1984: 190; RSWR 1993: 28–29; (e), *Sesja...* 1978: 2; *Rozwój...* 1980: 25–26).

Podział nakładów inwestycyjnych dokonywany był w warunkach omnipotencji decyzyjnej organów państwa. Trwała jego cechą były zatem ideologicznie uwarunkowane i wciąż utrzymujące się preferencje dla tzw. sektora uspołecznionego. Przez wszystkie omawiane lata udział tego sektora w globalnej kwocie inwestowanych środków przewyższał poziom 70%, zaś w II połowie lat siedemdziesiątych, w okresie boomu inwestycyjnego, przekraczał nawet 85% wszystkich nakładów. Pewne obniżenie nakładów na sektor uspołeczniony (do około 70% wydatków) nastąpiło na początku następnej dekady, jednak już od roku 1984 nastąpił tradycyjny w gospodarce całego okresu PRL-u powrót do przeznaczania coraz większych środków na sektory zależne przynajmniej w sposób pośredni od państwa i od roku 1986 ich udział w strukturze nakładów znowu ustabilizował się na poziomie 80%. Jeszcze bardziej zauważalne stają się preferencje dla sektora uspołecznionego w kontekście analizy wydatków inwestycyjnych kierowanych tylko do tzw. sfery produkcji materialnej, a więc bezpośrednio oddziałujących na rozwój gospodarczy. Tutaj sektor państwowy otrzymywał nawet 90–95% wszystkich środków. Na początku lat osiemdziesiątych, w związku z próbą nowego podejścia władz do sektora prywatnego, udział sektora uspołecznionego w całości nakładów inwestycyjnych spadł do 80%, jednak później, wskutek wyżej wspomnianego rytuału cyklu koniunkturalnego w polityce gospodarczej powojennej Polski, polegającego na przywracaniu preferencji dla sektora uspołecznionego po osiągnięciu częściowej choćby poprawy poziomu produkcji artykułów konsumpcyjnych, udział sektora nieuspołecznionego w nakładach inwestycyjnych województwa ponownie się zmniejszył (w II połowie dekady partycypował on w nakładach na sferę produkcji materialnej w zaledwie 12–13%) (*Podstawowe...* 1986: 9; RSWR 1977: 62; RSWR 1984:190; RSWR 1990: 212–213).

Struktura wydatkowanych w województwie środków wyraźnie wskazuje także na niepodważalną dominację inwestycji przemysłowych nad wydatkami mającymi charakter stricte konsumpcyjny. Od początku istnienia „nowego” województwa rzeszowskiego, zgodnie z charakterem realizowanej przez ekipę rządzącą polityki gospodarczej, ponad 1/3 wydatkowanych środków przeznaczano na inwestycje przemysłowe, co oczywiście podnosiło potencjał produkcyjny województwa, jednak niekoniecznie musiało przekładać się na poziom zaspokajania potrzeb ludności. Część z realizowanych przedsięwzięć wzmacniała bowiem tylko możliwości wytwórcze sektora środków produkcji, a nie konsumpcji, zaś najlepszym tego przykładem było kierowanie na potrzeby rynku w II połowie lat siedemdziesiątych zaledwie około 40% produkcji przemysłowej województwa. Zmiana tego stanu rzeczy nastąpiła dopiero w początkach lat osiemdziesiątych, kiedy dokonano reorientacji celów polityki ekonomiczno-społecznej państwa. Już od roku 1982 nastąpiło wyraźne przesunięcie akcentów w kierunkach wydatkowanych środków, a w połączeniu ze wspomnianym względnym wzrostem wydatków na sektor nieuspołeczniiony gospodarki mogły te działania stać się początkiem zapowiadanych i, co ważne, pożądaných społecznie zmian w gospodarce. Niestety, już pod koniec realizacji Narodowego Planu Społeczno-Gospodarczego na lata 1983–1985 nastąpił nawrót do wciąż powtarzanego grzechu zaniechania działań prokonsumpcyjnych i w roku 1985 nakłady inwestycyjne na przemysł ponownie przekroczyły poziom 30%, wydatki zaś na rolnictwo znów zaczęły spadać, osiągając w roku 1989 zaledwie 14,5% nakładów (RSWR 1980: 33, 164; RSWR 1984: 190–192; RSWR 1990: 213, 224–225; RSWR 1993: 210; Batusiewicz 1984: 23–33; *Rozwój...* 1980: 30–33; (e), *Nad projektem...* 1982: 1; Tarnawska 1983: 3).

Wraz ze zmniejszaniem wydatków na rolnictwo w ogóle zachodziły też znamienne przesunięcia w ich podziale. Mimo zdecydowanej dominacji gospodarstw indywidualnych zarówno pod względem stanu posiadania, jak i udziału w produkcji towarowej (obejmowały nieprzerwanie ponad 90% użytków rolnych w województwie oraz dostarczały blisko 85–90% żywności na potrzeby rynku) struktura nakładów na sektor rolny żadną miarą tej przewagi nie odzwierciedlała. Udział sektora uspołecznionego w wydatkach na rolnictwo wzrósł w wyniku kolejnej już próby rozbudowy socjalistycznych form gospodarowania na wsi z 45% w połowie lat siedemdziesiątych do około 2/3 pod koniec tej dekady. Dopiero załamanie się forsowanego przez władze modelu roz-

woju doprowadziło na początku lat osiemdziesiątych do przeznaczenia większych środków na bardziej efektywny sektor prywatny. Jego udział w strukturze nakładów osiągnął w latach 1982–1983 poziom równy temu z 1975 roku, jednak mimo korzystnych skutków zmian w polityce rolnej władze zatrzymały się w pół drogi i nie dość że od połowy dekady nakłady na rolnictwo znowu zaczęły spadać, to ich struktura ponownie przechylała się na korzyść sektora uspołecznionego (RSWR 1980: 164; RSWR 1984: 190–192; RSWR 1990: 213; RSWR 1993: 197; Grata 2005: 173–179).

Wśród pozostałych gałęzi gospodarki ważną rolę w podziale środków inwestycyjnych w województwie odgrywało niezmiennie budownictwo mieszkaniowe, które absorbowало od blisko 16% wydatkowanych środków w połowie lat siedemdziesiątych do około 1/4 w dekadzie następnej, a wzrost ten wynikał właśnie z częściowego przewartościowania priorytetów polityki gospodarczej. Na względnie stabilnym poziomie utrzymywał się przez cały omawiany okres poziom wydatków przeznaczanych w województwie rzeszowskim na gospodarkę komunalną (około 5–6%), budownictwo przemysłowe (około 3%) oraz tradycyjnie zaniedbywany w województwie handel (około 3–4%). Fatalnie natomiast przedstawiała się kwestia wydatków na transport i łączność, których udział w całości nakładów w województwie spadł z blisko 10% w roku 1980 do zaledwie 2,8% w 1989 (*Podstawowe...* 1996: 12–13; RS 1996: LXX–LXXI; RSWR 1984: 191–192; RSWR 1990: 213; RSWR 1993: 28–29, 196–197).

Mimo że struktura rozdziału nakładów w województwie rzeszowskim była z natury rzeczy w dużym stopniu odzwierciedleniem kierunków działań inwestycyjnych dokonywanych w skali kraju, widoczne były w tym względzie, zwłaszcza w II połowie lat osiemdziesiątych, pewne różnice. Do najistotniejszych i społecznie ważnych należał na pewno w tym okresie wyższy niż w skali kraju udział nakładów na rolnictwo oraz budownictwo mieszkaniowe, natomiast zdecydowanie niekorzystnie kształtowały się odpowiednie proporcje, jeśli chodzi o wydatki na szeroko pojmowaną infrastrukturę gospodarczą. Transport, łączność oraz gospodarka komunalna uczestniczyły w nakładach inwestycyjnych w stopniu znacznie mniejszym niż w całym kraju, a bardzo podobnie kształtowały się odpowiednie wskaźniki dotyczące sieci handlowej w województwie. Szczególnie ostatni z wymienionych mankamentów w polityce władz, wobec i tak już kryzysowej sytuacji rynkowej, w sposób istotny wpływał na społeczne postrzeganie sytuacji

gospodarczej w województwie (RSWR 1980: 164, 223; RSWR 1984: 191–192, 254; RSWR 1990: 213, 293; RSWR 1993: 28–29, 197, 271; Landau, Tanewski 1996: 103).

Preferencje w polityce inwestycyjnej władz województwa rzeszowskiego jasno wskazują zatem na ówczesne priorytety w polityce gospodarczej. Typowo „proindustrialna” i połączona z poparciem dla rozwoju sektora uspołecznionego w rolnictwie struktura wydatkowania środków inwestycyjnych, ukształtowana w II połowie lat siedemdziesiątych, zastąpiona została w dekadzie następnej chaotycznymi i niekonsekwentnymi próbami działań w kierunku poprawy zaopatrzenia rynku. Nastąpiło częściowe przesunięcie środków na gałęzie gospodarki szczególnie ważne dla uzyskania względnej równowagi rynkowej (rolnictwo, przemysł lekki, budownictwo mieszkaniowe), jednak mimo oficjalnie deklarowanych zmian preferencji oraz równości w dostępie do środków dla wszystkich sektorów polityka gospodarcza do końca lat osiemdziesiątych nadal pozostawała pod wpływem starych dogmatów, które mimo że już oficjalnie niewyznawane, wciąż determinowały działania ekonomiczne władz państwowych oraz wojewódzkich. Wskutek tego polityka ta nieustannie wracała na dawne, wypracowane przez poprzednie dziesięciolecia tory, a jej efektywność pozostawiała niezmiennie wiele do życzenia. Uzależniona od ideologii, przechodziła w niedługim przecież okresie ostatnich 15 lat istnienia Polski Ludowej ciągłe wahania, lawirując między wciąż aktualnymi perspektywicznymi celami doktrynalnymi a doraźnymi zamierzeniami politycznymi, z których najważniejszym było uzyskanie względnego spokoju społecznego drogą minimalnej chociażby poprawy sytuacji rynkowej.

Bibliografia

- Baka W., 1999, *U źródeł wielkiej transformacji*, Warszawa.
- Batusiewicz W., 1984, *Realizacja zadań społeczno-gospodarczych w 1983 r. i założenia Centralnego Planu Rocznego na 1984 rok*, Warszawa.
- Dochód narodowy Polski według województw w 1986 r.*, Warszawa 1989.
- (e), *Nad projektem planu społeczno-gospodarczego województwa*, „Nowiny” 1982, nr 252.
- (e), *Plan społeczno-gospodarczego rozwoju i budżet województwa na rok 1980*, nr 23.
- (e), *Sesja WRN w Rzeszowie uchwaliła plan społeczno-gospodarczego rozwoju i budżet województwa na rok 1978*, nr 25.
- (e), *Sesja WRN*, 1980, nr 276.

- E.W., *Inauguracyjna sesja Wojewódzkiej Rady Narodowej w Rzeszowie*, „Nowiny” 1976, nr 74.
- edwi, *Plenum KW PZPR w Rzeszowie*, 1980, nr 252.
- edwi, *Przedstawiamy województwa: Rzeszowskie*, 1975, nr 131.
- Grala D., *System docelowy gospodarki PRL w projektach reform gospodarczych z lat 1980–1981*, „Dzieje Najnowsze” 2004, nr 1.
- Grata P., 2005, *Przemiany w rolnictwie województwa rzeszowskiego w latach 1975–1989. Zarys problematyki* [w:] *Szkice z dziejów Polski południowo-wschodniej i Europy XIX i XX wieku*, red. A. Bonusiak, E. Czop, J. Kuzicki, Przemysł.
- (hp), *Trudny rok rzeszowskiej gospodarki*, 1987, nr 35.
- (hp), *Wspólne obrady Egzekutywy KW PZPR i Prezydium WRN w Rzeszowie*, nr 5.
- Kaliński J., Landau Z., 1998, *Gospodarka Polski w XX wieku*, Warszawa.
- Landau Z., Tanewski P., 1996, *Polityka gospodarcza i społeczna* [w:] *Historia gospodarcza Polski (1939–1989)*, red. J. Kaliński, Warszawa.
- Malisiewicz E., 1986, *Stan i perspektywy rozwoju województwa rzeszowskiego*, „Rocznik Województwa Rzeszowskiego” (RWR), R. XI.
- Podstawowe dane statystyczne według miast i gmin za 1985 r.*, Rzeszów 1986.
- „Rocznik Statystyczny GUS” (RS) 1996.
- „Rocznik Statystyczny Województwa Rzeszowskiego” (RSWR) 1980, 1990, 1993, 1984, 1996.
- Roszkowski W., 2003, *Najnowsza historia Polski 1945–1980*, Warszawa.
- Rozwój społeczno-gospodarczy województwa rzeszowskiego. Przemiany i dokonania w latach 1976–1979*, Rzeszów 1980.
- Tarnawska D., 1983, *Lepiej nie znaczy dobrze*, „Nowiny”.