

# Jan Falkowski

---

## Toruń i jego byłe województwo toruńskie

---

Rocznik Toruński 27, 23-38

---

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

## Toruń i byłe województwo toruńskie

*Jan Falkowski*

Ocena roli i miejsca Torunia i regionu toruńskiego w sensie geograficznym lub historycznej ziemi chełmińskiej ze stolicą w Toruniu, w układzie administracyjnym okresu powojennego (1945–2000), nie jest zadaniem łatwym. Zasadnicza trudność wynika z faktu, że analizowany obszar w trzech powojennych podziałach administracyjnych odgrywał różną rolę społeczną, gospodarczą i funkcjonalno–przestrzenną. Wszystkie te aspekty były pod wpływem zróżnicowanego czasowo i przestrzennie oddziaływania silnego rządowego centrum i na ogół słabszych możliwości polityki regionalnej i lokalnej (szczególnie do 1975 r.; lepiej jest w tym względzie po 1989 r.).

### 1. Z retrospekcji – czyli miejsce Torunia i regionu w województwie bydgoskim

Znaczenie Torunia i jego regionu, skupionego wokół tego centrum, było dość czytelne w układzie województwa bydgoskiego, tj. do 1975 r., kiedy Toruń odgrywał rolę znaczącego ośrodka uniwersyteckiego, z tradycjami wielowiekowego dziedzictwa kulturowego i historycznego. Z kolei region ziemi chełmińskiej pełnił funkcję służebną, przede wszystkim gospodarczą, związaną z produkcją rolniczą, przetwórczą, rozwiniętego przemysłu, dogodnych połączeń komunikacyjnych oraz usługową. Część tych funkcji wykraczała poza region toruński, a nawet województwa bydgoskiego (np. edukacyjna, kulturotwórcza, przemysłowa, gospodarki żywnościowej). Region toruński pod względem geograficzno–przestrzennym był jednym z wielu w dużym województwie bydgoskim, ale proporcjonalnym do Bydgoszczy i regionu bydgoskiego, Inowrocławia i regionu Kujaw Zachodnich, Włocławka i ziemi dobrzyńsko–kujawskiej (Kujaw Wschodnich) oraz Chojnic i Tucholi z regionem Borów Tucholskich.

Jakie przesłanki przemawiały za utworzeniem w 1945 r. województwa

bydgoskiego? Były to przede wszystkim przesłanki administracyjno-ekonomiczne. Wśród ekonomicznych warto wymienić: długotrwałe i silne, wzajemne ciążenie ku sobie ziem chełmińskiej, dobrzyńskiej i Kujaw, liczne powiązania największych miast Bydgoszczy i Torunia (które z czasem wobec niesprawiedliwego podziału finansowego i inwestycyjnego, przy zdecydowanych preferencjach dla Bydgoszczy, raczej oddalały się od siebie niż przyciągały), występowanie w centrum regionu węzła kolejowo-drogowego Inowrocław–Bydgoszcz–Toruń–Wrocław. Część ówczesnych planistów regionalnych (m.in. J. Kołodziejski, J. Szczepkowski, J. Graczykowski) uznawała województwo bydgoskie za kompleksowy region wyższego rzędu, rozwijający się na styku węzłowych makroregionów: Warszawy, Poznania i Gdańska<sup>1</sup>.

W układzie przejmowanych profitów ekonomiczno-finansowych w województwie bydgoskim wiodącą była pozycja stolicy województwa, czyli Bydgoszczy – jako silnego ośrodka władzy partyjno-administracyjnej i gospodarki, zwłaszcza przemysłu. W tej mierze Bydgoszcz uzyskała dużą część swoich inwestycji już w latach pięćdziesiątych. Toruńskie zakłady – „Elanę” i „Merinotex” – zaczęto budować dopiero na początku lat sześćdziesiątych.

Korzyści władzy silnie upartyjnionej rozszerzały się z gospodarki na kulturę i szkolnictwo oraz media, zabrane częściowo z Torunia. To w Bydgoszczy zlokalizowano Filharmonię i Teatr Muzyczny. Tutaj też forsowano rozwój szkolnictwa wyższego, początkowo Wyższej Szkoły Inżynierskiej, potem Wyższej Szkoły Pedagogicznej, Wyższej Szkoły Muzycznej i Akademii Medycznej. Intensywnie rozwijano budownictwo mieszkaniowe, czego przykładem są takie osiedla jak Leśne, Wyżyny, Bielany.

Pozostałe miasta i powiaty stały się wasalami udzielnej Bydgoszczy na wiele lat. Na „otarcie łez” dano Toruniowi Rocznicę Kopernikańską, w 1973 r., z początkiem budowy miasteczka uniwersyteckiego i dzielnicy Rubinkowo. Dobrze tę sytuację charakteryzuje J. Szczepkowski, pisząc: „Subregion bydgoski koncentruje oprócz władz administracyjnych i instytucji kulturalnych ponad 35% ogółu zatrudnionych w przemyśle województwa oraz jest czołowym węzłem komunikacyjnym. Subregion

---

<sup>1</sup>Szczegółowe uzasadnienie roli regionu bydgoskiego w układzie przestrzennym kraju przedstawia J. Szczepkowski w publikacji *Struktura przestrzenna regionu bydgosko-toruńskiego, ewolucja i dynamika*, Prace Geograficzne, nr 118, Warszawa 1977.

toruński grupuje instytucje naukowo-oświatowe, ale przy niewiele mniejszym niż bydgoski węzeł komunikacyjnym reprezentuje znacznie mniejszy potencjał przemysłowy. Subregion inowrocławski posiada harmonijnie rozwinięte wszystkie funkcje produkcyjne i usługowe przy równoczesnym wysokim stopniu zintegrowania ze strefowym podregionem zachodniokujawskim. Pozostałe subregiony [tzw. strefowe: Bory Tucholskie, Kujawy Wschodnie, ziemia dobrzyńska i subregiony węzłowe wokół Grudziądza, Włocławka i Chojnic – J. F.] nie mają jeszcze tak wyraźnie skryształizowanego oblicza<sup>2</sup>.

Toruń w tym układzie administracyjnym miał szansę na rozwój tylko w charakterze ośrodka podregionalnego, co jednoznacznie było podkreślone w planach zagospodarowania przestrzennego województwa bydgoskiego. Jak pisze J. Graczykowski „...przewiduje się szybki rozwój Bydgoszczy oraz miast wyznaczonych jako ośrodki podregionalne, a więc Torunia, Włocławka, Inowrocławia, Grudziądza, Brodnicy i Chojnic<sup>3</sup>”. Plan regionalny ogólny województwa bydgoskiego na lata 1970–1985, opracowany w 1973 r. przez Wojewódzką Pracownię Planów Regionalnych w Bydgoszczy, przewidywał wzrost liczby ludności Bydgoszczy do 1985 r. do 392 tys. mieszkańców, natomiast dla Torunia do 172 tys.

Tak więc w byłym województwie bydgoskim Toruń ze swoim regionem od początku był skazany na rolę drugoplanową, a nie równorzędnego, czy nawet w niektórych dziedzinach (nauka, kultura, rolnictwo) wiodącego partnera w rozwoju społeczno-gospodarczym tej jednostki administracyjnej. Przyczyny takiej sytuacji tkwiły w ówczesnym systemie politycznym i nie były wywołane żadnymi obiektywnymi racjami potencjału ludnościowego czy gospodarczego.

## 2. Silne i słabe strony rozwoju województwa toruńskiego po 1975 r.

Nowy podział administracyjny w 1975 r. preferował strukturę regionalną skoncentrowaną wokół największych miast kraju. Była to struktura oparta na tzw. układzie pasmowo-węzłowym, w którym zasadniczy szkielet stanowiły ośrodki miejsko-przemysłowe typu ukształ-

<sup>2</sup>J. Szczepkowski, *Struktura regionalna*, [w:] *Województwo bydgoskie*, pod red. A. Swinarskiego, Warszawa-Poznań-Toruń 1973, s. 335.

<sup>3</sup>J. Graczykowski, *Perspektywy rozwojowe*, [w:] *Województwo bydgoskie*, s. 343.

towanych i kształtujących się aglomeracji. Ten podział administracyjny miał swoje dodatnie i ujemne cechy. Wśród cech dodatnich można było wyróżnić: 1 – aktywizację społeczną i gospodarczą około 17 obszarów dotąd słabiej rozwiniętych, jak np. województwa suwalskie, łomżyńskie, białkopodlaskie, krośnieńskie, gorzowskie, 2 – ułatwienia w realizacji polityki regionalnej i lokalnej w zakresie infrastruktury społecznej, 3 – pełniejsze wykorzystanie i rozwinięcie tożsamości kulturowej mieszkańców poszczególnych regionów. Podstawową ujemną cechą tego podziału administracyjnego było centralistyczne zarządzanie w dużej części słabymi organizmami społeczno-gospodarczymi, nie tylko do 1989 r., ale jeszcze przez następne 10 lat. Rozwój samorządności w miastach i gminach był oparty w dużej mierze na skłóconych układach partyjnych, a nie na siłach, które byłyby merytorycznie przygotowane do odpowiedzialnego zarządzania.

Jednak część województw miała charakter obszarów dobrze przygotowanych do pełnienia funkcji regionalnej, a ich stolice stanowiły ośrodki coraz lepiej sprawowanej władzy administracyjnej. Do tego typu województw należało niewątpliwie województwo toruńskie, które w procesie rozwoju historycznego pełniło już w przeszłości takie funkcje w części lub całości swojego obszaru. Do podstawowych walorów województwa toruńskiego należały:

- 1 – jednorodna zwartość geograficzna, którą w około 95% stanowił krajobraz pojezierny (w 80% Pojezierza Chełmińskiego i w 15% Pojezierza Dobrzyńskiego), chociaż o różnej jakości gleb, uwarunkowań hipsometrycznych i wodno-klimatycznych,
- 2 – długotrwała zwartość obszaru historycznego, stanowiącego do XV w. ziemię chełmińską, w XVI w. województwo chełmińskie, natomiast w XIX w. znaczący fragment Rejencji Kwidzińskiej oraz w okresie międzywojennym w dużej części województwo pomorskie,
- 3 – dość równomiernie rozłożona sieć komunikacyjna i infrastruktury technicznej.

Wśród cech różnicujących układ funkcjonalno-przestrzenny województwa toruńskiego, co jednocześnie wpływało na jego strukturę i poziom rozwoju społeczno-gospodarczego, można było wymienić:

- 1 – różnicowanie urbanistyczne, z najsilniejszym rozwojem procesów urbanistycznych na obrzeżach (peryferiach) regionu (Toruń, Grudziądz, Brodnica, Chełmno, Nowe Miasto Lubawskie),
- 2 – zróżnicowanie demograficzne, ze średnią gęstością zaludnienia w za-

- chodniej części województwa (50–100 osób/km<sup>2</sup>) i poniżej 50 osób/km<sup>2</sup> w centralnej i wschodniej części jego obszaru,
- 3 – zróżnicowanie w strukturze gospodarczej z dominacją charakteru wybitnie rolniczego w zachodniej i centralnej części województwa, turystyczno–rekreacyjnego w obrębie Pojezierza Brodnickiego, doliny Drwęcy, Górznieńsko–Lidzbarskiego Parku Krajobrazowego oraz ośrodków przemysłowych skoncentrowanych w największych miastach regionu.

Wśród istotnych osiągnięć 23 lat kształtowania się województwa toruńskiego (abstrahując od jego znanych walorów przyrodniczych, historycznych i architektoniczno–urbanistycznych), wymienić należy:

- 1 – wyraźny rozwój ekonomiczny,
- 2 – znaczne przyspieszenie w rozwoju i unowocześnieniu infrastruktury komunalnej (długości i jakości dróg, sieci wodnokanalizacyjnej, ciepłowniczej, gazowniczej),
- 3 – rozbudowę sieci telekomunikacyjnej,
- 4 – umacniająca się coraz bardziej pozycję naukową regionu (np. wzrost liczby studentów UMK z około 10 tys. w 1975 r. do około 30 tys. w 1998 r., z jednoczesnym znacznym przyrostem liczby nauczycieli akademickich),
- 5 – aktywne działania na rzecz rozpoczęcia budowy autostrady A–1 i oddanie jej 10 km odcinka wraz z mostem przez Wisłę,
- 6 – liczne działania promocyjne w postaci udziału w targach międzynarodowych, rozwoju współpracy zagranicznej, wymiany między miastami itp.,
- 7 – coraz silniejsze umacnianie się władzy samorządowej, zarówno wojewódzkiej jak i lokalnej.

Jednak zasadniczym osiągnięciem o randze kulturotwórczej było uzyskanie przez Toruń wpisu na listę światowego dziedzictwa kulturowego UNESCO w 1998 r., natomiast o znaczeniu w wymiarze historycznym – powołanie w 1992 r. diecezji toruńskiej z 17 dekanatami.

W 1995 r. A. Pawski – znany regionalista przestrzenny z Wojewódzkiego Biura Planowania Przestrzennego w Toruniu<sup>4</sup>, na podstawie

---

<sup>4</sup>A. Pawski, *Spoteczno-gospodarcze aspekty podziału kraju na średnie województwa*, [w:] *Polska ojczyzn czy regionów?*, pod red. Z. Jabłońskiego i A. Potoczka, wyd. Regionalnego Ośrodka Studiów i Ochrony Środowiska Kulturowego w Toruniu, Toruń 1998, s. 60–77.

43 cech społeczno-ekonomicznych opracował sumaryczny wskaźnik poziomu rozwoju dla 49 województw kraju. W rankingu tym województwo toruńskie znalazło się w tzw. III grupie województw, na bardzo wysokiej 12 pozycji w kraju z 44,7 pkt (łącznie m.in. z województwami: szczecińskim, leszczyńskim, opolskim, lubelskim). W grupie I (powyżej 60 pkt) były tylko dwa województwa – warszawskie i poznańskie, natomiast w grupie II (50–60 pkt) znalazło się pięć województw: katowickie, gdańskie, łódzkie, wrocławskie i krakowskie. Województwo bydgoskie w tym rankingu osiągnęło 38,5 pkt i było w IV grupie na 16 miejscu, a wrocławskie z 27,0 pkt w grupie V na 32 pozycji w kraju.

W ocenie zjawisk ekonomicznych w ujęciu statystycznym ważne są nie tylko wartości poszczególnych mierników, ale także ich dynamika i rozkład w czasie. Analizowana powyżej diagnoza dla lat 1990–1995 wskazuje, że potencjał społeczno-gospodarczy województwa toruńskiego powiększył się w tym czasie znacznie, co umożliwiło poprawę lokaty z 18 miejsca w 1990 r. na 12 miejsce w 1995 r. Pozostałe dwa sąsiadujące z toruńskim województwa przesunęły się w tym czasie na niższe w skali kraju pozycje: bydgoskie z 11 na 16 miejsce, a wrocławskie z 27 na 32 miejsce.

Inne oceny uwzględniające tylko efekty ekonomiczno-finansowe inwestycji, np. Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową, w zakresie dynamiki inwestycyjnej najwyżej notowały województwo bydgoskie – na VIII miejscu w kraju, natomiast nieco niżej województwa toruńskie i wrocławskie. Z kolei w rankingu 50 największych firm Kujaw i Pomorza za 1995 r. 11 firm pochodziło z Bydgoszczy i tyle samo z Torunia, 4 z Włocławka i po 3 z Grudziądza i Inowrocławia. Jednak pod względem wartości obrotów firmy z Bydgoszczy dawały aż 30% ogólnej wartości pięćdziesięciu firm, z Torunia 17,5% oraz Włocławka 16,5%. Zróźnicowanie potencjału przemysłowo-usługowego między poszczególnymi województwami było bardzo wyraźne i nawet w okresie przyspieszenia gospodarczego po 1989 r. nie zaszły poważniejsze zmiany.

### 3. Przyczyny poszukiwania nowych rozwiązań w podziale administracyjnym kraju

Nowe władze administracyjne kraju po 1989 r., wśród wielu koniecznych reform związanych z transformacją systemową, zakładały też zmiany

w podziale administracyjnym<sup>5</sup>. W dyskusji podkreślano ujemne cechy dotychczasowego podziału, takie jak:

- 1 – niewielki potencjał ludzki,
- 2 – silnie zróżnicowany potencjał produkcyjno-usługowy,
- 3 – mały obszar,
- 4 – brak samowystarczalności,
- 5 – trudności z koordynacją międzywojewódzką.

Znaczna część ekspertów podzielała pogląd, że ze względu na niewielki obszar państwa, jego znaczną zwartość terytorialną, niezbyt zróżnicowaną strukturę przestrzenną z punktu widzenia uwarunkowań geograficzno-przyrodniczych i kulturowych, wysoką jednolitość etniczną, wyznaniową i narodową, województwa w nowym podziale administracyjnym powinny być regionami znacznie większymi, bardziej samodzielnymi i umożliwiającymi sprawniejsze kierowanie i zarządzanie krajem. W tym czasie starły się poglądy 3 grup reprezentujących trzy odrębne koncepcje terytorialnego podziału państwa:

- 1 – koncepcja dużych regionów, o liczbie 8–13, w różnych wariantach przestrzennych, za którą z liczbą 12 opowiedział się tzw. Zespół Rządowy ds. Podziału Administracyjnego,
- 2 – koncepcja 15–17 województw, o średniej wielkości, przez część ekspertów utożsamiana z podziałem administracyjnym sprzed 1975 r.
- 3 – koncepcja około 25 regionów wojewódzkich, za którą opowiadała się część administracji niemetropolitarnej i samorządów terytorialnych.

Przez cały kraj przeszła fala emocjonalnej dyskusji nad owymi trzema koncepcjami. Uzyskała ona też swoje odzwierciedlenie w licznych publikacjach, zwłaszcza o charakterze regionalnym i lokalnym. Ponieważ część ekspertów i władze ustawodawcze opowiedziały się za koncepcją drugą, obecnie realizowaną, to jej chciałbym poświęcić kilka dalszych uwag. Koncepcja druga, moim zdaniem, ma charakter zbliżony do optymalnego podziału w obecnym okresie transformacji ustrojowo-ekonomicznej i jest formą przejściową na co najmniej kilka lat do ostatecznie realizowanej wersji pierwszej. Przesłankami optymalnej delimitacji kraju na regiony wojewódzkie są:

---

<sup>5</sup>Szczegółowe uzasadnienie koncepcji podziałów administracyjnych kraju z lat dziewięćdziesiątych przedstawiają: S. L. Bagdziński, J. Szczepkowski, *Próba oceny proponowanych podziałów terytorialnych Polski*, [w:] *Polska ojczyzn*, s. 78–86.



- 1 – konieczność zapewnienia sprawnego kierowania i zarządzania krajem oraz efektywniejszego wykorzystanie środków publicznych przez władze samorządowe,
- 2 – zwartość terytorialna,
- 3 – najefektywniejsze powiązania komunikacyjne i gospodarcze,
- 4 – korzystne warunki przełamywania barier restrukturyzacji gospodarki regionalnej,
- 5 – związki kulturowe i tradycje powiązań historycznych,
- 6 – świadomość regionalna społeczności lokalnych,
- 7 – możliwość pełnego wykształcenia się 3 podstawowych jednostek terytorialnych: województwa, powiatów i gmin,
- 8 – zdolność dostosowawcza do wzorców i standardów zachodnioeuropejskich (krajów Unii Europejskiej).

W moim artykule opublikowanym w dzienniku „Nowości” z 2 I 1998 r., na rok przed wejściem w życie reformy nowego podziału administracyjnego i w czasie najbardziej gorącej dyskusji, opowiedziałem się za koncepcją 15–17 województw, uznając, że w polskich realiach nowe województwa powinny być jednostkami dostatecznie silnymi ekonomicznie, o korzystnym obszarze około 20 tys. km<sup>2</sup>, z 2,5 mln liczbą ludności, ze stosunkowo łatwym zarządzaniem przez rządowe centrum, jak i coraz silniejszym samorządem terytorialnym. Już wówczas uznałem też, że konieczność powołania województwa kujawsko-pomorskiego lub bydgosko-toruńskiego jest udokumentowana istnieniem w tym miejscu samodzielnego i silnego regionu wielofunkcyjnego, mającego do wypełnienia szczególnie ważne zadania o charakterze ogólnopolskim, jak kontynuację hydroenergetycznego programu zagospodarowania dolnej Wisły i budowy autostrady A-1, modernizację tras ekspresowych, jak np. drogi nr 52 z Poznania przez Toruń do Olsztyna, modernizację linii kolejowej GOP-Porty itp. Te inwestycje nie byłyby możliwe do realizacji przy zbyt małych województwach.

Profesor Marian Biskup, wypowiadając się w 1998 r. w podobnym tonie na łamach „Rzeczypospolitej”<sup>6</sup>, zwrócił dodatkowo uwagę, że proponowany układ 17 województw nie jest taki sam, jaki był do 1975 r., gdyż nazwa województwo kujawsko-pomorskie lepiej oddaje złożoność terytorialną 5 dawnych ziem (Kujaw, ziemi chełmińskiej, ziemi

---

<sup>6</sup>Por. M. Biskup, *Nowe województwo kujawsko-pomorskie – tradycje pięciu regionów* (przedruk z dziennika „Rzeczypospolita”), Rocznik Toruński, 26, 1999, s. 33–40.

dobrzyńskiej, południowej części Pomorza Nadwiślańskiego z Borami Tucholskimi, częścią Wielkopolski z Pałukami i Krajną) i będą dwie stolice wojewódzkie: Toruń – jako rezydencja Urzędu Marszałkowskiego i Bydgoszcz – rezydencja Wojewody, wystąpią nowe rysy świadomości regionalnej ukształtowane przez przeszłość i dotychczasowy podział administracyjny, czyli przez złożoność procesów historycznych i politycznych nad dolną Wisłą, Brdą i Drwęcą.

#### 4. Bilans zysków i strat dla Torunia i jego regionu w 1999 r.

Ocena jednego roku doświadczeń w nowym układzie terytorialnym jest trudna do jednoznacznej interpretacji, zwłaszcza wobec nakładania się wpływów ogólnopolskich, a nawet sytuacji międzynarodowej, na strategię zarządzania województwami. Ważne jest jednak dostrzeżenie tych elementów, które w postaci negatywnej są konsekwencjami nowego podziału, aby móc je w przyszłości stonować lub zlikwidować.

Województwo kujawsko-pomorskie zajmuje 18 tys. km<sup>2</sup> (tj. 5,7% powierzchni Polski) i jest zamieszkane przez 2,2 mln osób (5,4% ludności kraju), co daje 10 miejsce wśród 16 województw kraju. Pod tym względem może być porównywane z wieloma regionami Europy, jak np. z Normandią, Dolną, Nadrenią, Saksonią, Turyngią lub Dolną Austrią.

W skali całego województwa najbardziej porównywalne są wskaźniki ekonomiczne. W 1999 r. najbardziej straciło na znaczeniu rolnictwo (jako konsekwencja jednak długofalowej zapaści wywołanej trudnościami przystosowywania się do nowych warunków ustrojowych i marketingowych), zmalała rola przemysłu, wzrosła natomiast ranga i poziom niektórych elementów infrastruktury technicznej (np. telekomunikacji, sieci wodnokanalizacyjnej i gazowniczej) oraz usług, zwłaszcza usług rynkowych.

Bilans korzyści dla Torunia i jego najbliższego regionu w nowej strukturze administracyjnej nie jest jednoznaczny i w wielu przypadkach trudny do określenia pod względem przyczyn, które je spowodowały. Wśród pozytywnych efektów, które zaistniały w 1999 r. (ale mogły być lub są spowodowane działaniami wcześniejszymi) na obszarze byłego województwa toruńskiego w warunkach nowego podziału administracyjnego, można wymienić:

- 1 – włączenie Pojezierza Brodnickiego oraz doliny Drwęcy do sieci ECONET-POLSKA, o znaczeniu międzynarodowym, z jednoczesną poprawą ochrony środowiska przyrodniczego w wyniku uruchomienia dużej oczyszczalni ścieków w Toruniu, rozbudowy kanalizacji sanitar-

- nej i kolektorów zbiorczych w miastach i na obszarach wiejskich (np. w gminach Ciechocin, Świedziebnia),
- 2 – wytyczenie jednego z 4 w kraju paneuropejskich korytarzy komunikacyjnych Gdańsk–Żilina, z odgałęzieniem Poznań–Grudziądz–Iława,
  - 3 – rozwój i modernizacja sieci telekomunikacyjnej, między innymi pod wpływem konkurencyjnego operatora Netia Telekom SA, dlatego Toruń oraz Grudziądz uzyskały największą dynamikę rozwoju telefonii przewodowej,
  - 4 – rozbudowa Uniwersytetu M. Kopernika w Toruniu, powstanie nowych wydziałów, kierunków i specjalności wraz z inwestycjami budowlanymi w postaci ukończenia gmachu dla Wydziału Prawa i Administracji, sali dla Biblioteki UMK oraz rozpoczęcia II etapu rozbudowy Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania (w dużej części rozpoczętymi jednak w dawnym układzie województwa toruńskiego) oraz dążenie do powołania Federacji Uczelni z Bydgoszczy, Torunia i Włocławka,
  - 5 – rozwój tradycyjnych i nowych form imprez kulturalnych, jak festiwale teatralne np. „Kontakt”, festiwal operatorów filmowych „Camerimage” oraz imprez muzycznych, np.: „Toruń – muzyka i architektura”,
  - 6 – kontynuacja kontaktów zagranicznych z wybranymi regionami, m.in. Danii, Szwecji, Włoch, współpraca w dziedzinie ochrony środowiska, przetwórstwa rolno-spożywczego, kultury, turystyki itp.,
  - 7 – rozwój różnych form marketingu i promocji Torunia i regionu w postaci np. udziału na rynku wystawienniczym Polagra '99, Grüne Woche w Berlinie itp. takich firm jak: „Toruń-Pacific”, Zakłady Mięsne w Brodnicy i Grudziądzu, „Golpasz” z Golubia-Dobrzynia, „Central Soya” z Osnowa, „Spomasz” i „PAK” z Torunia, Chłodnie z Miesiączkowa i Grudziądza, Zakłady Cukiernicze „Vobro” z Brodnicy i „Wisła” z Grudziądza, Toruńska Spółdzielnia Mleczarska itp.,
  - 8 – rozwój placówek bankowych i ubezpieczeniowych wraz z coraz lepszą ofertą usług finansowych,
  - 9 – coraz aktywniejsze oddziaływanie Urzędu Marszałkowskiego w zakresie opracowania strategii rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego, przy współpracy z jednostkami naukowymi,
  - 10 – rozbudowa infrastruktury usługowej, zwłaszcza handlowej typu: Geant, Minimal, Filmar.

Obok tych niewątpliwie pozytywnych form rozwoju społecznego, gospodarczego i infrastrukturalnego zaistniały na tym obszarze w 1999 r. (a niejednokrotnie nasiliły się w 2000 r.) różnego rodzaju trudności i zagrożenia. Część z nich jest naturalną pochodną prawie jednoczesnego wprowadzenia czterech bardzo trudnych reform rządowych: administracyjnej, służby zdrowia, systemu emerytalnego i systemu oświaty. Inne problemy są wynikiem pojawiających się nieporozumień i konfliktów między rządzącą do niedawna koalicją (AWS i UW) a opozycją (SLD i PSL) lub w obrębie samej koalicji (między AWS a UW). Partyjne antagonizmy i niewygasłe animozje bydgosko-toruńskie przenoszone są też na grunt sprawowania władzy, zarówno między urzędem wojewódzkim (Wojewoda reprezentuje AWS), jak i Urzędem Marszałkowskim (Marszałek jest przedstawicielem SLD) i wyrażają się tak w formie obsady stanowisk (np. w 2000 r. na 16 dyrektorów UW 10 pochodzi z Bydgoszczy, z kolei w strukturze zatrudnienia Urzędu Marszałkowskiego jest przewaga przedstawicieli SLD), jak i braku ściślejszej współpracy merytorycznej, o czym niejednokrotnie informowały lokalne media.

Wśród trudności i zagrożeń rozwojowych na obszarze byłego województwa toruńskiego wymienić należy:

- 1 – niezaliczenie Torunia w Koncepcji Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do europolu (tak jak Bydgoszczy), a więc potencjalnego ośrodka o znaczeniu europejskim, lecz jedynie jako ośrodka regionalnego,
- 2 – zatrzymanie budowy autostrady A-1 oraz nieuwzględnienie w dalszych planach rozwojowych drogi nr 52 (Toruń-Olsztyn) jako drogi ekspresowej,
- 3 – nieuwzględnienie w Strategii Generalnej Dyrekcji PKP linii kolejowej Bydgoszcz-Toruń-Włocławek jako linii ekspresowej oraz plany zlikwidowania w 2000 r. następujących linii kolejowych: Sierpc-Brodnica, Sierpc-Lipno-Toruń, Bydgoszcz-Chelmża,
- 4 – niezaliczenie obszaru byłego województwa toruńskiego (podobnie jak całego województwa kujawsko-pomorskiego) w dokumentach rządowych do regionów mających trudności z wykorzystaniem potencjału endogenicznego (w tym: nadwyżek siły roboczej, wysokotowarowej produkcji rolniczej, nadwyżek produkcji przemysłowej itp.),
- 5 – nie zawsze racjonalnie uzasadniony upadek firm (niektórych o ponad 100-letniej tradycji), jak np. Zakładów Mięsnych, Zakładów Graficznych i 12 innych firm – tylko w Toruniu,

- 6 – słaby rozwój niektórych struktur samorządowych i słaba ich aktywność i przedsiębiorczość,
- 7 – słabe merytoryczne przygotowanie kadr administracyjnych (np. w części powiatów),
- 8 – zbyt wolne zmniejszanie się stopy bezrobocia, a nawet jej powiększenie się np. w powiatach Grudziądz i Wąbrzeźno,
- 9 – powoływanie nowych szkół wyższych bez dostatecznego zaplecza kadrowego, lokalowego (np. w Bydgoszczy, Włocławku), z kierunkami, które działają na zasadach niezdrowej konkurencji np. z kierunkami UMK lub mogą obniżyć rangę i poziom kształcenia w ogóle,
- 10 – zahamowanie rozbudowy wysokostandardowej bazy hotelowej i nie-realizowanie Centrum Kongresowego w Toruniu.

Wyżej przedstawione fakty świadczą, że bilans zysków i strat Torunia i jego regionu za 1999 r. tylko w prostej arytmetyce jest zerowy. W rzeczywistości jest trudny do określenia, gdyż obok zjawisk i faktów pozytywnych występują ujemne i niepokojące. Tylko w kwestii słabej bazy lokalowej (hotelarsko–gastronomicznej) utrwała się opinia, że do niewątpliwie atrakcyjnego grodu Torunia (o randze dziedzictwa światowego) przyjeżdża się na zaledwie kilka godzin, natomiast, aby wydać pieniądze na dobrą kolację i przyzwoite spanie – jedzie się do Bydgoszczy. Wciąż też zbyt wolno postępuje proces decentralizacji władzy i jednocześnie środków finansowych<sup>7</sup>. Ma to swój efekt w postaci mnogości nałożonych zadań bez pokrycia finansowego. W rezultacie tej sytuacji np. budżet Torunia w 1999 r. wyniósł po stronie dochodów 342 mln zł, natomiast wydatki przekroczyły 403 mln zł. Łączne niedobory wynosiły około 60 mln zł, które miały być pokryte z kredytu bankowego i pożyczki bankowej. Taki system świadczy o niezbyt dobrym przygotowaniu reformy administracyjnej, jak również o braku odpowiedniej polityki regionalnej.

---

<sup>7</sup>J. Wasicka w artykule: *2000, Budżet potrzeb*, opublikowanym w „Nowościach” (nr 20/9024 z 25 I 2000 r.), pisze: „Wojewoda Kujawsko-Pomorski, jako ramię władzy rządowej dysponuje na 2000 r. kwotą 883 mln zł na 506 zadań, podczas gdy Marszałek tego województwa, jako przedstawiciel samorządu terytorialnego, będzie miał do swej dyspozycji 160 mln zł na 502 zadania, czyli łącznie przypadnie na obecne województwo 1,0 mld zł”. W 1997 r. 3 były województwa: bydgoskie, toruńskie i włocławskie miały budżet w wysokości 1,4 mld zł.

## 5. W kierunku strategii rozwoju zrównoważonego i zintegrowanego

Szansę dalszego rozwoju Torunia i jego regionu w ciągu najbliższych kilku lat wydają się być przesądzone i ściśle związane z aktualnym podziałem administracyjnym. Poziom tego rozwoju będzie przede wszystkim paralelny z rozwojem ekonomicznym kraju, a następnie całego województwa kujawsko-pomorskiego. Możliwości przyspieszonego rozwoju poszczególnych struktur funkcjonalno-przestrzennych województwa i pozostałych jednostek administracyjnych będą ściśle uzależnione od zwiększenia się uprawnień i powiększenia możliwości finansowych władz samorządowych.

Czym zatem dysponuje Toruń i jego region w strukturze funkcjonalno-przestrzennej województwa, co jest jego osobliwością i niezwykłym prawem rzutuującym na kształt i pozycję województwa w kraju? Gdy chodzi o miasto Toruń, to wciąż jego atuty tkwią w wysokiej pozycji w skali europejskiej wynikającej z trwałych zabytków urbanistyczno-architektonicznych i tego wszystkiego co określa się mianem dziedzictwa kulturowego. Aby to dziedzictwo zostało właściwie wyeksponowane i „skonsumowane”, potrzebne są dalsze inwestycje nie tylko w zakresie konserwacji i restauracji zabytków, ale także inwestycje o charakterze medialnym eksponującym te fragmenty miasta i jego zabytków, które dotąd były słabiej eksponowane (np. forty, niektóre zespoły i obiekty zabytkowe poza śródmieściem, obiekty sakralne różnych wyznań itp.). Bardzo ważne są też inwestycje związane z rozwojem bazy hotelarskiej i obiektów towarzyszących (np. gastronomicznych, sportowo-rekreacyjnych: aquaparku, multikina).

Drugim atutem Torunia jest nauka i walory edukacyjne. Przyszłość wykorzystania nauki dla dobra miasta i kraju powinna skoncentrować się na wszechstronnym rozwoju Uniwersytetu M. Kopernika, powstaniu technoparku i tzw. Centrum Kongresowego. Z drugiej strony Toruń ma wspaniałe możliwości gdy chodzi o rozwój różnego rodzaju instytucji doradczych i consultingowych w zakresie prawnym, ekonomicznym, finansowym, informatyki, gospodarki przestrzennej, planowania strategicznego, procesów integracji z Unią Europejską i pozostałymi krajami Europy Środkowo-Wschodniej. Możliwości rozwojowe nauki tkwią w powoływaniu dalszych nowych, atrakcyjnych kierunków w Uniwersytecie Mikołaja Kopernika, ale także wyższych szkół związanych z bankowością, administracją i zarządzaniem, turystyką i rekreacją, gospodarką przestrzenną, ochroną i kształtowaniem krajobrazu itp.

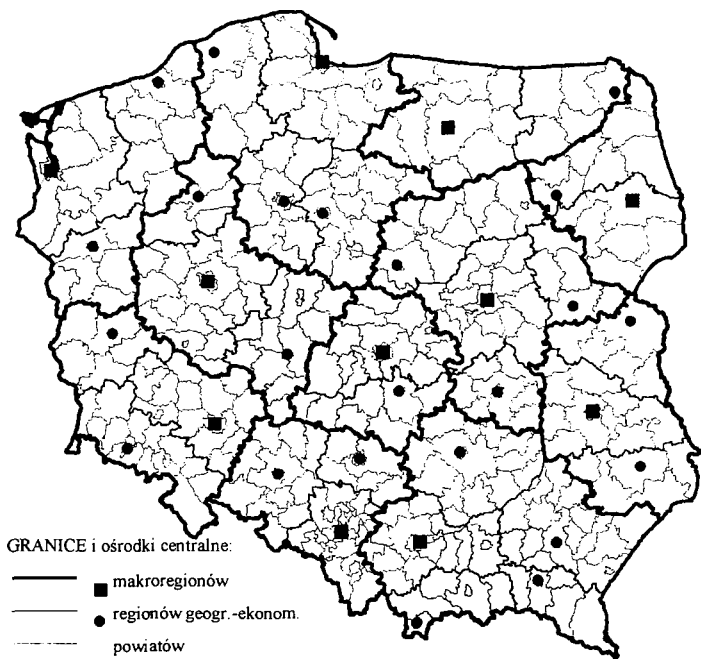
Trzecim walorem Torunia jest jego ranga jako ważnego ośrodka usługowego, zarówno usług podstawowych podanych jednak w nowoczesnej formie (typu handlowego, komunikacyjnego, medialnego), jak też usług wyższego rzędu, a więc związanych z kulturą teatralną, muzyczną, filmową, o charakterze zdecydowanie ponadregionalnym.

Możliwości regionu toruńskiego tkwią z kolei w jego predyspozycjach i walorach przyrodniczych, osadniczych oraz demograficznych, ugruntowanych tradycją wysokiej kultury mieszkańców. Atuty te są nastawione na rozwój miast średniej wielkości (powiatowych), wysokotowarowej produkcji rolniczej, zagospodarowanie turystyczno-rekreacyjne, leśne, komunikacyjno-transportowe oraz ochrony ekologicznej poszczególnych obszarów (parki krajobrazowe, strefy krajobrazu chronionego, rezerwy przyrody itp.). W przyszłości mogą rozwinąć się dalsze kierunki i dziedziny, takie jak agroturystyka, rolnictwo ekologiczne, telekomunikacja, marketing i przetwórstwo rolnicze.

Przedstawione walory i możliwości rozwojowe Torunia i jego regionu z jednej strony wskazują na specyficzne cechy tego obszaru, świadczące o jego tożsamości historyczno-kulturowej i potencjale społeczno-ekonomicznym, mogące dobrze służyć integracji nowego województwa. Z drugiej strony wskazują na dalsze potrzeby o charakterze finansowym, edukacyjnym, naukowym i gospodarczym, niezbędne dla pełnego wykorzystania rezerw tkwiących w środowisku przyrodniczym, czynnikiem ludzkim i strukturze funkcjonalno-przestrzennej całego tego terytorium.

Przewidywania kolejnego dostosowania podziału administracyjnego do standardów Unii Europejskiej, czyli utworzenia 7–11 dużych makroregionów (pollandów), stworzą prawdopodobnie za kilka lat nową sytuację zarówno w zakresie organizacji przestrzennej, jak i form administrowania i zarządzania terytorialnego. Co zatem stanie się z województwem kujawsko-pomorskim i regionem toruńskim? Tutaj scenariuszy i rozwiązań może być kilka. Jednym z wariantów może być podział dotychczasowego województwa kujawsko-pomorskiego na dwa duże segmenty obszarowe, a linią demarkacyjną może być Wisła i Noteć. Obszary lewobrzeżne z Kujawami Zachodnimi (byłe województwo bydgoskie) mogą przejść do Makroregionu (pollandu) Wielkopolskiego, natomiast prawobrzeżne z Kujawami Wschodnimi do Pomorza Gdańskiego.

Kolejnym wariantem może być rozpad województwa według byłych trzech województw (do 1998 r.), z przejściem byłego województwa bydgoskiego do Wielkopolski, byłego województwa toruńskiego do Pomorza Gdańskiego, natomiast byłego województwa włocławskiego do Mazowsza. Wreszcie trzeci wariant, według mojej opinii najbardziej sensowny



Ryc. 1. Podział Polski na makroregiony (11) i regiony geograficzno-ekonomiczne (33) – wizja perspektywiczna



i optymalny, to włączenie całego obecnego województwa kujawsko-pomorskiego do Makroregionu Pomorza Gdańskiego, zwanego też Pomorzem Nadwiślańskim (ryc. 1). Wówczas Wisła, która jest osią przyrodniczą, ale też i urbanistyczno-gospodarczą, będzie odgrywała rolę integrującą cały ten region z problematyką morską. Do Pomorza Gdańskiego powinny powrócić historyczne ziemie Pomorza: lubawska, michałowska, chełmińska, ale także dziś już z nimi silnie ekonomicznie związane, jak ziemia dobrzyńska, Kujawy, Pałuki, Krajna, Bory Tucholskie.

W perspektywicznym układzie 11 makroregionów zostanie zachowana specyfika dużych regionów geograficzno-historycznych, jednak już silnie zintegrowanych administracyjnie i ekonomicznie przez ciążenie poszczególnych terytoriów do swoich głównych ośrodków miejskich (układ strefowo-węzłowy). Każdy makroregion, w zależności od funkcjonalno-przestrzennej struktury ekonomicznej (często uwarunkowanej historycznie), będzie składał się z kilku wyraźnych regionów. W skali kraju będą to 33 regiony funkcjonalno-przestrzenne. W tym względzie makroregion Pomorze Gdańskie będzie składał się z 4 równorzędnych regionów funkcjonalno-przestrzennych (geograficzno-ekonomicznych): Bydgoskiego, Gdańskiego, Słupskiego i Toruńskiego. Można zatem stwierdzić, że Toruń wraz ze swoim regionem, także w dalszej perspektywie dziejowej, będzie stanowił nadal zwarty geograficznie, historycznie, ale również gospodarczo obszar, który w każdej sytuacji potrafi obronić swoją tożsamość.