

**PRZEKSZTAŁCENIA
REGIONALNYCH STRUKTUR
FUNKCJONALNO – PRZESTRZENNYCH**
„Europa bez granic – nowe wyzwania”

Redakcja tomu: Dariusz Ilnicki i Krzysztof Janc



Redaktor naukowy:
Stanisław Ciok

Redakcja tomu
Dariusz Ilnicki, Krzysztof Janc

Recenzent:
prof. dr hab. Edyta Jakubowicz

© Copyright 2008 by Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego

Skład komputerowy i łamanie:
Dariusz Ilnicki

Opracowanie graficzne:
Dariusz Ilnicki, Krzysztof Janc

Druk:
Studio Graphito,
ul. Dworcowa 52
55–120 Oborniki Śląskie
tel. (0–71) 310 21 65
e–mail: graphito@poczta.wp.pl

Ilustracja na okładce: Gmach Główny Uniwersytetu Wrocławskiego (fot. Krzysztof Janc)

ISBN 978–83–928255–0–0

THE CHANGES IN FUNCTIONAL AND SPATIAL REGIONAL STRUCTURES

„Europe without borders – new challenges”

Edited by: Dariusz Ilnicki, Krzysztof Janec



Editors

Dariusz Ilnicki, Krzysztof Janc

Reviewer

prof. dr hab. Edyta Jakubowicz

Printed in:

Studio Graphito,

ul. Dworcowa 52

55-120 Oborniki Śląskie

tel. (0-71) 310 21 65

e-mail: graphito@poczta.wp.pl

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	9
Tadeusz STRYJAKIEWICZ , Sektor kreatywny jako czynnik kształtujący nową jakość przestrzeni europejskiej	11
Roman SZUL , Europa bez granic językowych ?	19
Andrzej ZBOROWSKI , Jadwiga GAŁKA , Migracje stałe i czasowe z Polski po akcesji do Unii Europejskiej	27
Barbara JACZEWSKA , „Europa bez granic” – nowe wyzwania dla polityki imigracyjnej	37
Katarzyna SZMIGIEL , Relacje, konkurencja, współpraca. Próby znalezienia właściwych definicji dla działań podejmowanych przez regiony administracyjne w ramach kontaktów międzynarodowych	47
Katarzyna DOJWA , Regionalna władza samorządowa w Polsce. Ujęcie socjologiczne	55
Michał ŁUSZCZUK , Przestrzenny wymiar instytucji obywatelstwa Unii Europejskiej	63
Wojciech DĄBROWSKI , Sieci i formy współpracy społeczeństwa obywatelskiego przez zewnętrzną granicę Unii Europejskiej. Przykłady z granic polsko–rosyjskiej i polsko–ukraińskiej	69
Tomasz RACHWAŁ , Krzysztof WIEDERMANN , Wioletta KILAR , Wydajność i koszty pracy jako czynniki konkurencyjności przemysłu Polski na tle Unii Europejskiej w ujęciu regionalnym.....	79
Monika BOROWIEC , Rola kapitału ludzkiego w procesie podnoszenia konkurencyjności układów przestrzennych	91
Dariusz RAJCHEL , Finansowanie oświaty przed i po akcesji Polski z Unią Europejską	99
Pavel FIŠER , Michal JANOTA , Václav TOUŠEK , Changes in employment structure in the Czech Republic influenced by the transformation of economy	107
Maciej TARKOWSKI , Konsekwencje rozszerzenia UE dla regionalnych rynków pracy – przykład województwa pomorskiego	115
Krzysztof STACHOWIAK , Gospodarka oparta na wiedzy jako wyzwanie dla polityki regionalnej. Doświadczenia fińskie	123
Helena DOBROWOLSKA–KANIEWSKA , Sylwia DOLZBŁASZ , Polityka proinnowacyjna na szczeblu regionalnym na przykładzie Dolnego Śląska	131

Henryk MAĆKOWIAK , Struktura towarowa wymiany handlowej polskich regionów z Unią Europejską	143
Urszula MARKOWSKA-PRZYBYŁA , Zmiany przestrzennych dysproporcji rozwojowych a przekształcenia struktury sektorowej w Polsce w latach 2000–2005	155
Andrzej RACZYK , Kształtowanie zróżnicowań przestrzennych przedsiębiorczości na poziomie lokalnym w Polsce	169
Iwona JAŹDŹEWSKA , Kierunki napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski	179
Stefan KALUSKI , Transgraniczny region turystyczny Korfu – Riwiera Albańska ..	189
Beata MEYER , Kreowanie transgranicznych produktów turystycznych na przykładzie projektu „Pomorski Krajobraz Rzeczny”	193
Marek WIĘCKOWSKI , Integracja przestrzeni turystycznej na pograniczach w Unii Europejskiej	201
Beata NAMYŚLAK , Sylwia ŁUCZAK , Wybrane charakterystyki społeczno-ekonomiczne czterech stolic: Warszawy, Pragi, Bratysławy i Budapesztu. Analiza porównawcza	209
Katarzyna ŚWIERCZEWSKA-PIETRAS , Proces rewitalizacji z wykorzystaniem funduszy unijnych w kształtowaniu przestrzeni miejskiej Krakowa	221
Mirosław WÓJTOWICZ , Obcokrajowcy w strukturze przestrzenno-funkcjonalnej wybranych miast niemieckich	231
Sławomir KUREK , Zróżnicowanie poziomu diety w Europie w świetle teorii drugiego przejścia demograficznego	241
Stanisław GRYKIEN , Żywność genetycznie modyfikowana a wspólna polityka rolna Unii Europejskiej	251
Aleksandra JEZIERSKA-THÖLE , Przekształcenia struktury agrarnej Niemiec wschodnich na przykładzie Mecklenburg–Vorpommern w latach 1991–2006	259
Renata RETTINGER , Rola gospodarstw przyzagrodowych w potencjale produkcyjnym rolnictwa Ukrainy	269
Mirosław BICZKOWSKI , Absorpcja funduszy unijnych szansą rozwoju obszarów wiejskich w województwie kujawsko-pomorskim	277
Paweł KRZEMIŃSKI , Specjalne strefy ekonomiczne jako instrument polityki regionalnej – założenia a rzeczywistość	287
Beata NYTKO-WOŁOSZCZUK , Małe miasta województwa opolskiego w lokalnych i regionalnych strategiach rozwoju	295
Podsumowanie	301

CONTENTS

Introduction	9
Tadeusz STRYJAKIEWICZ , The creative sector as a factor shaping a new quality of the european space	11
Roman SZUL , Europe without language borders ?	19
Andrzej ZBOROWSKI , Jadwiga GALKA , Permanent and temporary emigration from Poland after it joined the European Union	27
Barbara JACZEWSKA , „Europe without borders” – new challenges of immigration policy	37
Katarzyna SZMIGIEL , Relations, competition, cooperation. Endeavors after finding the accurate definitions of administrative region international activities	47
Katarzyna DOJWA , The regional self-governing in Poland. Sociological study	55
Michał ŁUSZCZUK , Spatial dimension of the european citizenship	63
Wojciech DĄBROWSKI , Networks and forms of civil society cooperation across the European Union border. Examples from polish–russian and polish–ukrainian border	69
Tomasz RACHWAŁ , Krzysztof WIEDERMANN , Wioletta KILAR , Productivity and labour costs as factors of competitiveness of Polish industry in comparison to European Union – the regional perspective approach	79
Monika BOROWIEC , The role of human capital in the process of increasing the competitiveness of spatial structure	91
Dariusz RAJCHEL , Education funding before and after Poland accession to the European Union	99
Pavel FÍŠER , Michal JANOTA , Václav TOUŠEK , Changes in employment structure in the Czech Republic influenced by the transformation of economy	107
Maciej TARKOWSKI , Consequences of EU enlargement for regional labour markets – case of pomorskie voivodship	115
Krzysztof STACHOWIAK , Knowledge-based economy as a challenge for regional policy. The Finnish experience	123
Helena DOBROWOLSKA-KANIEWSKA , Sylwia DOLZBLASZ , Proinnovation policy at the regional level on the example of Lower Silesia	131
Henryk MAĆKOWIAK , Commodity pattern of trade of polish regions with the European Union	143

Urszula MARKOWSKA–PRZYBYŁA , Changes of spatial development disparity versus transformation of sectoral structure in Poland in 2000–2005.....	155
Andrzej RACZYK , The shaping of spatial diversity of entrepreneurship at the local level in Poland	169
Iwona JAŹDŹEWSKA , The directions of foreign direct investments inflow to Poland	179
Stefan KALUSKI , Transborder tourist region Corfu – Albanian Riviera	189
Beata MEYER , Creating cross–border tourism product the case of „Pomeranian River Landscape”	193
Marek WIĘCKOWSKI , Integration of tourist space in the borderlands in European Union	201
Beata NAMYŚLAK , Sylwia ŁUCZAK , The socio–economic profile of four capital cities: Warsaw, Prague, Budapest and Bratislava. A comparative study	209
Katarzyna ŚWIERCZEWSKA–PIETRAS , Cracow revitalization policy in the context of its eligibility to obtain EU funding in the new programming period of 2007–2013	221
Mirosław WÓJTOWICZ , Foreigners in the spatial–functional structure of the selected german cities	231
Sławomir KUREK , The variation of fertility level in Europe in light of the second demographic transition concept	241
Stanisław GRYKIEŃ , Genetically modified food and common agricultural policy of European Union	251
Aleksandra JEZIERSKA–THÖLE , Transformation of the agrarian structure in east Germany exemplified by Mecklenburg–Vorpommern between 1991 and 2006	259
Renata RETTINGER , The role of private farms in the agricultural potential of Ukraine	269
Mirosław BICZKOWSKI , Absorption of the EU funds as a chance for the development of rural areas in kuiavian–pomeranian voivodeship ...	277
Paweł KRZEMIŃSKI , Special economic zones as an instrument of regional policy – assumptions and reality	287
Beata NYTKO – WOŁOSZCZUK , The small towns of Opole district in local and regional strategies of development	295
Concluding comments	301

WPROWADZENIE

INTRODUCTION

Złożoność problematyki regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych i ich zmian pod wpływem zachodzących procesów industrializacji, urbanizacji oraz prób modernizacji naszej gospodarki, przestrzeni i społeczeństwa, była inspiracją do rozpoczęcia badań i cyklicznych spotkań zapoczątkowanych w 1987 r., które po 21 latach kontynuujemy – tym razem spotykając się po raz dziewiąty.

Region jako jedna z podstawowych kategorii badawczych, a ostatnio także polityczno-administracyjnych w skali krajowej, jak i międzynarodowej – szczególnie europejskiej, budzi zainteresowanie, nie tylko wśród geografów, ale również ekonomistów, urbanistów, przedstawicieli nauk społecznych, a także wśród specjalistów związanych z organizacją, planowaniem, zagospodarowaniem przestrzeni oraz wśród przedstawicieli władz terenowych różnego szczebla.

Dla potwierdzenia tej tezy, przytoczę niedawną wypowiedź tegorocznego laureata Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii Paula R. Krugmana z książki „*Geography and Trade*” (1991), który napisał:

„Istnieją trzy powody, dla których ekonomiści powinni zacząć zajmować się geografią:

- *po pierwsze, lokalizacja działalności gospodarczej w obrębie krajów sama w sobie jest ważnym zagadnieniem;*
- *po drugie, we współczesnym świecie zacierają się granice pomiędzy ekonomią międzynarodową a ekonomią regionalną;*
- *i po trzecie, jednak zdecydowanie najważniejszym powodem nowego spojrzenia na geografie ekonomiczną jest intelektualne i empiryczne laboratorium, jakiego ona dostarcza”.*

Dlatego też, od włączenia procesu globalizacji do badań geograficznych a szczególnie od rozpoczęcia procesu transformacji polskiej gospodarki, społeczeństwa i przestrzeni w 1989 r. na naszych cyklicznych konferencjach staraliśmy się prezentować różne uwarunkowania i modele tych przemian, a także wskazywać na towarzyszące im bariery i ograniczenia rozwoju, przedstawiając przy tym szanse i perspektywy przemian funkcjonalno-przestrzennych różnych regionów.

Ostatni raport Banku Światowego, przedstawiony w Brukseli przez Palomę Anas Casero, zawierał konkluzję, iż przed Polską i pozostałymi państwami nowej „10” stoją te same wyzwania co i przed znacznie bogatszymi krajami Europy Zachodniej.

A zatem mamy koniec okresu transformacji – to nie są już gospodarki w okresie przejściowym, ponieważ:

- po raz pierwszy zbadano wzrost gospodarczy na poziomie, gdzie analizą objęto 60 tys. konkretnych firm polskich i innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Okazało się, jak mówi wspomniany Paul R. Krugman: „*Produktywność to nie wszystko. Ale w długim okresie to prawie wszystko*”,
- właśnie produktywność, rozumiana jako wielkość dochodu wytwarzanego przez pojedynczego (człowieka) pracownika była głównym motorem wzrostu gospodarczego przez ostatnie lata. Od 1995 r. do 2005 r. aż 80 % wzrostu gospodarczego w państwach naszego regionu Europy, które należą dziś do UE, było efektem wzrostu produktywności. Co istotne przy tym nie są to efekty

wielkich strukturalnych zmian – których rezultatem jest przesuwanie czynnika pracy z sektorów mniej do bardziej efektywnych lub upadek firm i zastępowanie ich przez bardziej konkurencyjne. Według wspomnianych badań, średnio 70 % wzrostu produktywności było efektem zmian dokonywanych wewnątrz podmiotów gospodarczych – ich innowacyjności zawdzięczamy zwiększenie dochodu.

Przytoczone uogólnienia bynajmniej nie oznaczają, że jesteśmy już rozwiniętym krajem o dobrze rozwiniętych regionach. Po prostu zwykła restrukturyzacja i wykorzystywanie taniej siły roboczej nie jest już panaceum na dalszy rozwój.

Do dalszego wzrostu produktywności a następnie rozwoju regionalnego potrzebny jest kapitał, pozyskiwany przez konkurencyjne firmy oraz ludzie, którzy są w stanie pracować w nowoczesnych gałęziach produkcji i usług – bez inwestowania w nowe technologie i szeroko rozumianą edukację oraz wspieranie innowacji, nie będzie oczekiwanego postępu i rozwoju. Niestety wydatki na badania i rozwój (prywatne i publiczne) stanowią u nas ok. 0,5 % PKB, w całej UE = 1,8 % PKB, natomiast u sąsiadów Czechów 1,5 % PKB, a na Węgrzech 1 % PKB.

Z przytoczonych faktów i danych wynika dość jednoznacznie, iż kluczem do dalszego rozwoju jest teraz inwestowanie w edukację i innowacje, a więc w te sfery, które już od pewnego czasu są domeną kierunków badawczych podejmowanych głównie w geograficznym ośrodku poznańskim (gospodarka oparta na wiedzy m. in. R. Domański, T. Czyż, T. Stryjakiewicz i inni) oraz kreowanie i wprowadzenie innowacji – co już dość dawno rozpoczął rozwijać ośrodek wrocławski (m. in. B. Fiedor, J. Łoboda i inni).

prof. dr hab. Jan Łoboda

Tadeusz Stryjakiewicz
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

SEKTOR KREATYWNY JAKO CZYNNIK KSZTAŁTUJĄCY NOWĄ JAKOŚĆ PRZESTRZENI EUROPEJSKIEJ

Słowa kluczowe: sektor kreatywny, rozwój regionalny, regiony metropolitalne Europy, jakość przestrzeni, projekt ACRE

1. Wstęp

Nowa jakość przestrzeni europejskiej kształtuje się pod wpływem wielu różnorodnych, wzajemnie ze sobą powiązanych procesów. Jednym z nich są przemiany strukturalne gospodarki i społeczeństwa, wśród których coraz większego znaczenia nabiera rozwój tzw. sektora kreatywnego. Poziom i dynamika tego sektora stają się nie tylko wyznacznikiem nowej jakości przestrzeni, ale stwarzają także nową perspektywę dla badań regionalnych oraz stanowią nowe wyzwanie dla szeroko pojętej polityki regionalnej.

W artykule podjęto dyskusję nad rolą sektora kreatywnego w kształtowaniu nowej jakości przestrzeni europejskiej, wykorzystując w jego części empirycznej wyniki międzynarodowego projektu badawczego ACRE.

2. Klasyfikacja działalności kreatywnych

Analiza stanu i dynamiki sektora kreatywnego w regionach (a w szczególności badań o charakterze porównawczym) nie jest łatwa ze względu na trudności w identyfikacji tego sektora. Jego wzrost idzie bowiem w parze z nieadekwatnością tradycyjnych klasyfikacji działalności gospodarczej. Działalności kreatywne z trudem poddają się „sztywnym” kryteriom klasyfikacyjnym, co z kolei pociąga za sobą niejednoznaczność i wymieszanie używanych w literaturze pojęć. Według S. Musterda i innych (2007) najwcześniej w anglosaskiej literaturze naukowej pojawił się termin *cultural industries*, natomiast od początku obecnego stulecia nastąpiło przesunięcie preferencji autorów w kierunku pojęcia *creative industries*¹. Szerszą dyskusję na temat tej zmiany znaleźć można w pracach S. Cunninghama (2002) i N. Garnhama (2005). Z kolei rozwój mediów i nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych pociągnął za sobą wprowadzenie do literatury takich pojęć jak *digital* oraz *copyright industries*. Szczegółowe omówienie różnic między zakresem przedmiotowym wymienionych wyżej pojęć zawarte jest w pracy pod redakcją J. Hartleya (2005), której próbą syntezy (z modyfikacjami autora niniejszego artykułu) jest tabela 1.

W projekcie ACRE, do którego wyników odwołuję się w dalszej części artykułu, sektor kreatywny obejmuje dwa podstawowe rodzaje działalności:

- działalności twórcze (*creative industries*);
- działalności o dużym wykorzystaniu wiedzy² (*knowledge-intensive industries*).

Klasyfikację tę, która jest wynikiem kompromisu między założeniami różnych koncepcji badania tego sektora a możliwościami uzyskania porównywalnych danych statystycznych w różnych krajach przedstawia tabela 2. Zagadnienie to omówiono szerzej w pracach T. Stryjakiewicza (2007, 2008a).

¹ Termin *industry* ma w języku angielskim szersze znaczenie niż polski *przemysł* i odnosi się w zasadzie do wszystkich pozarolniczych działalności gospodarczych. Z tego względu *cultural industries* tłumaczę jako *działalności kulturalne*, a *creative industries* jako *działalności twórcze*.

² Zamiennie używam też terminu *usługi o wysokim nasyceniu wiedzą*.

Tab. 1. Porównanie różnych klasyfikacji działalności kreatywnych

Działalności twórcze (<i>creative industries</i>)	Działalności związane z prawami autorskimi (<i>copyright industries</i>)	Działalności kulturalne (<i>cultural industries</i>)	Działalności związane z obróbką cyfrową (<i>digital content</i>)
definiowane przez charakter nakładów pracy (twórcze jednostki)	definiowane przez charakter tworzonych zasobów i rezultatów pracy	definiowane przez publiczny charakter funkcji i źródeł finansowania	definiowane przez kombinację nowoczesnej technologii z działalnością twórczą
–reklama –architektura –wzornictwo –oprogramowanie komputerowe, gry elektroniczne –film i TV –muzyka –działalność wydawnicza –sztuki piękne	–sztuka komercyjna –film i video –dzieła muzyczne –działalność wydawnicza –fonografia –oprogramowanie i systemy przetwarzania danych	–muzea i galerie –sztuki plastyczne –rzemiosło artystyczne –szkolnictwo artystyczne –RTV –kinematografia –biblioteki	–film i video –fotografia –gry elektroniczne –fonografia –uzyskiwanie, przetwarzanie i przechowywanie informacji

Źródło: na podstawie J. Hartley (2005, s. 30), ze zmianami autora

Tab. 2. Klasyfikacja sektora kreatywnej wiedzy przyjęta w projekcie ACRE

Sektor kreatywnej wiedzy (<i>Creative knowledge sector</i>)	
Działalności twórcze (<i>creative industries</i>) – definicja według Brytyjskiego Departamentu Kultury, Mediów i Sportu (DCMS)	Działalności o dużym nasyceniu wiedzą (<i>knowledge intensive industries</i>)
–reklama –architektura –dzieła sztuki –rzemiosło artystyczne –wzornictwo i projektowanie mody –video, film, działalność muzyczna i fotografia –działalność artystyczna i rozrywkowa –działalność wydawnicza –działalność w zakresie oprogramowania (<i>software</i>) –radio i telewizja	–produkcja i usługi w zakresie technologii informacyjno- komunikacyjnych (ICT) z wyjątkiem oprogramowania –usługi finansowe –usługi prawne i inne usługi dla biznesu (np. konsulting, badania rynku) –B+R i szkolnictwo wyższe

Źródło: T. Strykiewicz (2008a, s. 136)

3. Paradygmat kreatywnej gospodarki regionalnej i badania nad rolą sektora kreatywnego w kształtowaniu nowej jakości przestrzeni

Kreatywność jako istotny czynnik rozwoju regionalnego pojawia się w pracy G. Törnqvista (1983) „*Creativity and the renewal of regional life*”. G. Törnqvist wprowadził do literatury naukowej pojęcie *creative milieu*, tłumaczone jako środowisko kreatywne lub środowisko twórcze. Ten typ obszarów cechują – jego zdaniem – trojaki zasoby:

- duży zasób informacji i łatwość jej przenoszenia wewnątrz takiego obszaru;
- zasób wiedzy, oparty nie tylko na gromadzeniu informacji, ale też na akumulacji wiedzy w czasie, np. w ośrodkach uniwersyteckich;
- zasób kompetencji w określonych rodzajach działalności.

Połączenie tych trzech zasobów jest warunkiem wyłonienia się czwartego – kreatywności, tj. zdolności tworzenia nowych form i wartości, zarówno materialnych (np. produktów), jak i niematerialnych (np. wartości symbolicznych, pomysłów, idei). W latach osiemdziesiątych XX wieku koncepcja *creative milieu* znalazła szerokie zastosowanie w szczególności w szwedzkich badaniach regionalnych i teoriach rozwoju regionalnego (Andersson, 1985). Z kolei E. J. Malecki (1987, 2000) zwrócił uwagę na znaczenie wiedzy i kreatywności w kształtowaniu przewagi konkurencyjnej regionów.

Obecne ożywienie dyskusji nad rolą kreatywności w rozwoju regionalnym związane jest z przede wszystkim z pracami R. Floridy „*The rise of the creative class...*” (2002) oraz „*Cities and the creative class*” (2005). Zdaniem R. Floridy kreatywność (tj. ludzka twórczość) jest najważniejszym źródłem rozwoju społeczno-gospodarczego (w tym powstawania nowych firm i tworzenia nowych miejsc pracy). W wyniku tego rozwoju pojawia się nowa stratyfikacja

społeczno-ekonomiczna, w której coraz ważniejszą pozycję zajmuje tzw. klasa twórcza (*creative class*). Wyróżniającą cechą klasy twórczej jest to, że jej członkowie angażują się w pracę, której funkcją jest–podobnie jak u G. Törnqvista–tworzenie znaczących nowych form, przy czym istotna część wartości dodanej takiej pracy ma charakter niematerialny (Florida, 2005, s. 34).

Skupiska klasy twórczej występują w pewnych specyficznych typach obszarów, nazywanych regionami kreatywnymi, a ich powstawaniu–według R. Floridy–sprzyjają czynniki określane jako 3T: Technologia–Talent–Tolerancja. W regionach tych przedstawiciele klasy twórczej (np. uczeni, artyści, architekci, projektanci, eksperci i analitycy, programiści komputerowi) wzajemnie stymulują swoje przedsięwzięcia, a środowisko zewnętrzne, dzięki swej otwartości, różnorodności, wielokulturowości, tolerancyjności, promocji talentów, sprzyja ich pracy, tworząc warunki do awangardowych, niekonwencjonalnych zachowań oraz formułowania śmiałych wizji rozwojowych i koncepcji planistycznych. Są to regiony o wysokim stopniu zaawansowania technologicznego, wysokiej jakości życia, przyciągające talenty.

Teoria R. Floridy stała się z jednej strony przedmiotem ostrej krytyki, z drugiej–źródłem inspiracji dla wielu interesujących badań regionalnych. Ich szersze omówienie zawarte jest we wspomnianej wcześniej pracy T. Strykiewicza (2008a). Wydaje się, że mimo licznych zastrzeżeń odnoszonych do tej teorii dyskusja na temat roli klasy twórczej w rozwoju regionalnym lub czynników warunkujących kształtowanie się kreatywnego miasta/regionu nadaje badaniom regionalnym nowy impuls i skłania do podejmowania nowych tematów. Należą do nich m.in. badania nad rolą sektora kreatywnego w kształtowaniu nowej jakości przestrzeni europejskiej. Na szczególną uwagę zasługują tu dwa międzynarodowe projekty badawcze:

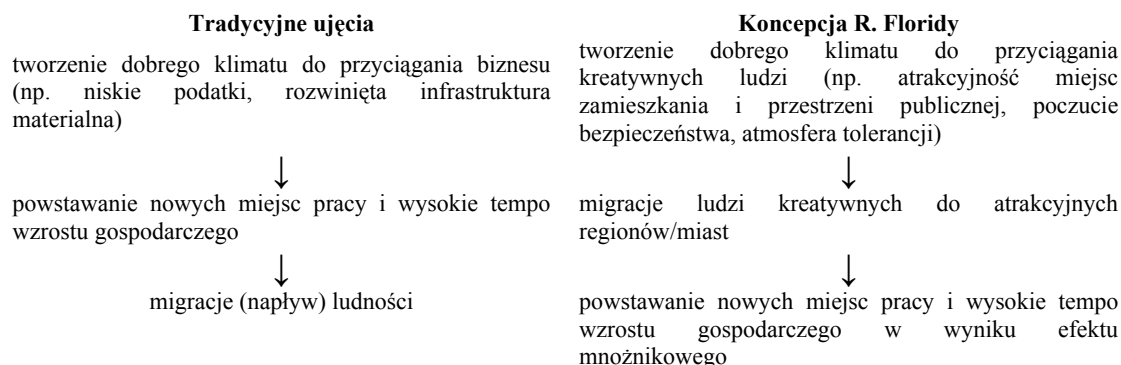
- „*Technologia, talent i tolerancja w miastach europejskich–analiza porównawcza*” (*Technology, Talent and Tolerance in European Cities: A Comparative Analysis*)–projekt Europejskiej Fundacji Nauki (*European Science Foundation*) kierowany przez B. T. Asheima i M. S. Gertlera;
- „*Wykorzystanie kreatywnej wiedzy: konkurencyjność europejskich regionów metropolitalnych w rozszerzonej Unii*” (*Accommodating Creative Knowledge: Competitiveness of European Metropolitan Regions within the Enlarged Union*)–projekt finansowany ze środków 6. Programu Ramowego Unii Europejskiej kierowany przez S. Musterda.

Omówienie pierwszego z nich (w języku polskim) zawarte jest w pracy R. A. Boschmy i M. Fritscha (2007), najważniejsze założenia i wstępne wyniki drugiego zostaną przedstawione w dalszej części artykułu.

4. Dlaczego koncepcja kreatywnych miast i regionów stanowi wyzwanie dla badań regionalnych i polityki regionalnej ?

Już E. M. Hoover (1948, tłum. polskie 1962) zwracał uwagę, że w polityce lokalizacji działalności gospodarczej należy troszczyć się o wysoką jakość życia, która zachęci do zamieszkania w danym miejscu ludzi o najwyższych kwalifikacjach, a w ślad za nimi przyjdą wartościowe miejsca pracy. Również T. N. Clark (2003) wskazuje na związek między jakością życia, przyciąganiem ludzi, których zaliczamy do klasy twórczej a lokalizacją działalności gospodarczej i rozwojem miast (por. Dziemianowicz, 2008, s. 63). Te stwierdzenia wydają się znajdować potwierdzenie i rozwinięcie w koncepcji R. Floridy. R. A. Boschma i M. Fritsch (2008, s. 286) streszczają ją następująco: „*Florida kładzie nacisk na społeczno–kulturalne podstawy rozwoju regionalnego (...). Powstający w efekcie „dobry klimat dla ludzi” wytwarza, zdaniem Floridy, otoczenie sprzyjające wzrostowi gospodarczemu w regionach. Tego rodzaju tezy stoją w pewnej sprzeczności z konwencjonalnymi przekonaniem, zgodnie z którymi otoczenie sprzyjające wzrostowi powinno się cechować „dobrym klimatem dla biznesu”, czyli przede wszystkim niskimi podatkami i dobrą infrastrukturą materialną. Tymczasem Florida stawia te zależności „na głowie”: tym, co przyciąga ludzi kreatywnych, a wraz z nimi innowacyjne przedsięwzięcia gospodarcze, jest „dobry klimat dla ludzi”. Klasa kreatywna wcale nie migruje do określonych miejsc tylko z powodu wysokiego tempa wzrostu gospodarczego. Zależność jest wręcz przeciwna–wysokie tempo wzrostu gospodarczego jest efektem obecności w określonych miejscach dużych skupisk przedstawicieli klasy kreatywnej. Florida twierdzi więc przewrotnie, że to nie ludzie migrują za pracą, lecz praca za ludźmi*”.

Powyższą różnicę między tradycyjną ścieżką rozwoju regionalnego a ścieżką prezentowaną przez R. Floridę ilustruje rycina 1.



Ryc. 1. Ścieżki rozwoju regionalnego
Źródło: opracowanie własne

Konsekwencje przyjęcia założeń koncepcji R. Floridy dla badań regionalnych i polityki regionalnej można skrótkowo przedstawić w trzech punktach:

- R. Florida kładzie nacisk na społeczno–kulturowe podstawy rozwoju regionalnego (rola dziedzictwa kulturowego, dotychczasowej ścieżki rozwoju, zróżnicowania społecznego, klimatu otwartości i tolerancji);
- istnieje silny związek procesów rozwoju społeczno–gospodarczego z procesami mobilności przestrzennej;
- wyzwaniem dla badań regionalnych i polityki regionalnej staje się identyfikacja cech przestrzeni kreatywnych oraz ich świadome kształtowanie. Szczególnego znaczenia nabierają tzw. „miękkie czynniki” lokalizacji, przyciągające klasę twórczą do określonych miejsc.

Jak każda nowa, w dodatku mało sformalizowana koncepcja, teoria R. Floridy wzbudza szereg kontrowersji. Najważniejsze z nich sprowadzają się do kilku pytań:

- czy zakładana przez R. Floridę ścieżka rozwoju dotyczy wszystkich typów regionów?
- czy bardziej opłaca się inwestować w „import” talentów, czy w podnoszenie kreatywności własnych zasobów ludzkich?
- czy „czynniki miękkie” rzeczywiście odgrywają tak dużą rolę w przyciąganiu klasy twórczej?
- w jakim stopniu proces rozwoju sektora kreatywnego ma charakter ewolucyjny, zależny od dotychczasowej ścieżki rozwoju (*path dependency*), a w jakim może być sterowany przez odpowiednią politykę regionalną?

5. Wybrane cechy regionów metropolitalnych Europy w świetle konfrontacji założeń koncepcji R. Floridy z wynikami międzynarodowego projektu badawczego ACRE

We wspomnianym uprzednio projekcie badawczym o akronimie ACRE zakłada się, że we współczesnym świecie regionami kreatywnymi (w projekcie używany jest termin „*regiony kreatywnej wiedzy*”) są, lub mają szansę stać się, przede wszystkim wybrane obszary metropolitalne i że rozwój sektora kreatywnego jest głównym czynnikiem wzrostu ich konkurencyjności. Stąd pełny tytuł projektu brzmi: „*Accommodating Creative Knowledge: Competitiveness of European Metropolitan Regions within the Enlarged Union*” („*Wykorzystanie kreatywnej wiedzy: konkurencyjność europejskich regionów metropolitalnych w rozszerzonej Unii*”). Projekt finansowany jest ze środków 6. Programu Ramowego Unii Europejskiej, a przewidywany czas jego realizacji wynosi 4 lata (2006–2010). W skład konsorcjum wchodzi 13 partnerów z różnych części Europy (Amsterdam, Barcelona, Birmingham, Budapeszt, Dublin, Helsinki, Lipsk, Mediolan, Monachium, Poznań, Ryga, Sofia, Tuluza). Reprezentują oni różne typy obszarów metropolitalnych: położonych w „starych” i „nowych” państwach członkowskich UE, pełniących funkcje stołeczne lub pozbawionych tych funkcji, o różnych ścieżkach rozwojowych, długiej lub krótkiej tradycji występowania sektora kreatywnego. Koordynatorem projektu jest prof. dr S. Musterd z Amsterdamskiego Instytutu Badań nad Rozwojem Metropolitalnym i Międzynarodowym (*Amsterdam Institute for Metropolitan and International Development*

Studies–AMIDSt), a jego kierownikiem ze strony polskiej–autor niniejszego artykułu. Wykonawcami projektu jest zespół pracowników Instytutu Geografii Społeczno–Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu ¹.

Głównym celem badawczym projektu jest próba odpowiedzi na pytanie: Jakie czynniki stymulują kształtowanie się i rozwój regionów kreatywnych w rozszerzonej Unii Europejskiej? Przedmiotem szczególnego zainteresowania jest rola tzw. „czynników miękkich” (np. dziedzictwo kulturowe, zróżnicowanie etniczne, klimat tolerancji, atrakcyjność miejsc zamieszkania i przestrzeni publicznej, poczucie bezpieczeństwa) w tym rozwoju.

W celu uzyskania odpowiedzi na przedstawione powyżej pytanie, w ramach projektu prowadzone są szerokie badania empiryczne (ankiety, wywiady), obejmujące trzy grupy docelowe: absolwentów szkół wyższych, pracowników i menadżerów zatrudnionych w sektorze kreatywnej wiedzy oraz migrantów zagranicznych przybywających do pracy w tym sektorze. Badania prowadzone są we wszystkich wymienionych wcześniej 13 regionach metropolitalnych Europy według jednolitej metodologii, tak by możliwe było dokonanie porównań międzyregionalnych. Obok porównań międzyregionalnych, projekt zakłada również szczegółową analizę procesów zachodzących wewnątrz poszczególnych obszarów metropolitalnych (dotyczących m.in. dynamiki zmian na rynku pracy lub zmian relacji między centrum a strefą podmiejską). Z tego względu wyniki projektu będą miały duże znaczenie dla tworzenia strategii rozwoju sektora kreatywnego w analizowanych regionach.

Realizacja całości projektu składa się z kilku etapów (*work packages*):

- przegląd literatury i aktualnego dorobku teoretycznego;
- analiza dotychczasowych ścieżek rozwoju (*development paths*) oraz stanu sektora kreatywnego (na podstawie dostępnych danych statystycznych) w analizowanych regionach metropolitalnych;
- opracowanie studium porównawczego, zawierającego wnioski na temat podobieństw i różnic między badanymi regionami oraz próba ich klasyfikacji;
- określenie znaczenia wybranych grup społecznych (absolwenci szkół wyższych, pracownicy i menadżerowie sektora kreatywnego, migranci–cudzoziemcy) w każdym z analizowanych regionów;
- analiza opinii wyżej wymienionych grup społecznych na podstawie badań ankietowych i wywiadów według wspólnych ustaleń metodologicznych;
- synteza wyników badań empirycznych i stworzenie raportu integrującego wnioski poszczególnych zespołów badawczych. Przedstawienie zbieżności lub rozbieżności procesów rozwojowych w regionach metropolitalnych Europy Zachodniej, Środkowej i Wschodniej;
- opracowanie wskazań dla polityk i strategii rozwoju regionalnego uwzględniających różne ścieżki rozwoju oraz określenie wkładu jaki mogą wnieść regiony kreatywne w rozwój Europy;
- upowszechnienie wyników projektu.

Rezultaty badań prowadzonych w ramach projektu ACRE publikowane są na bieżąco w serii anglojęzycznych raportów, dostępnych również w wersji elektronicznej na stronie <http://www2.fmg.uva.nl/acre>. Omówienie wyników realizacji pierwszych etapów projektu w języku polskim zawarte jest w pracach T. Strykiewicza (2008 a,b) oraz T. Strykiewicza i innych (2008). Poniżej zostaną przedstawione te wnioski wynikające z badań, które dotyczą miejsca i roli sektora kreatywnego w kształtowaniu nowej jakości przestrzeni europejskiej, a także przestrzennych uwarunkowań rozwoju tego sektora.

Kształtowanie się regionów kreatywnych ma charakter ewolucyjny, sterowany lub mieszany. W każdym z wymienionych przypadków jest ono w znacznym stopniu zależne od polityki wspierającej ten typ rozwoju (na poziomie Unii Europejskiej, krajowym, regionalnym i lokalnym).

Zachodzi proces koncentracji przestrzennej działalności twórczych, zarówno w skali międzyregionalnej, jak i wewnątrz regionów metropolitalnych (urbaniści mówią o „przestrzeniach kreatywnych” lub „dzielnicach kreatywnych” w miastach; są to np. dzielnice o ciekawej architekturze, dużej dostępności przestrzeni publicznej, dobrym wyposażeniu w obiekty

¹ W skład zespołu badawczego wchodzi: prof. dr hab. T. Strykiewicz (kierownik projektu), prof. UAM dr hab. T. Kaczmarek, prof. dr hab. J. J. Parysek, dr M. Męczyński, dr K. Stachowiak, mgr E. Grzywińska, mgr B. Stępiński (pomoc techniczna).

kulturalno–rozrywkowe i tereny rekreacyjne, lokalizacji tzw. przemysłów kulturalnych, takich jak: przemysł filmowy, działalność wydawnicza, radiowo–telewizyjna itp.).

Zaznaczają się trzy typy „regionów sukcesu” w dziedzinie rozwoju sektora kreatywnego:

- zorientowany na działalności w zakresie kultury (Barcelona, Mediolan);
- zorientowany na technologii informacyjno–komunikacyjne oraz wysokospecjalistyczne usługi dla biznesu (Monachium, Birmingham, Helsinki);
- z równowagą wyżej wymienionych działalności (Amsterdam, Dublin).

Przestrzenny wymiar zachowań i rozmieszczenie klasy twórczej są związane m.in. z procesami suburbanizacji i rewitalizacji przestrzeni miejskiej. Firmy sektora kreatywnego chętnie lokalizują się na obszarach rewitalizowanych, a niektóre z nich wybierają atrakcyjne lokalizacje w strefie podmiejskiej.

Specyfika regionów metropolitalnych w postkomunistycznych krajach Europy Środkowo–Wschodniej wyraża się m.in. w:

- ich opóźnionym wkroczeniu na ścieżkę rozwoju sektora kreatywnego;
- jego relatywnej „nadreprezentacji” w ośrodkach stołecznych;
- niedostatecznej polityce wspierania tego typu rozwoju, zwłaszcza na szczeblu centralnym.

W strategiach rozwoju kładzie się nacisk przede wszystkim na „czynniki twarde” (co wydaje się w pewnym stopniu zrozumiałe, biorąc pod uwagę wieloletnie zaniedbania np. w zakresie infrastruktury technicznej), na drugim planie pozostają czynniki związane z rozwojem kapitału społecznego i ludzkiego (zainteresowanie tym ostatnim dotyczy przede wszystkim ilościowego wzrostu liczby studentów oraz organizacji szkoleń zawodowych). Brak jest konkretnych inicjatyw w zakresie partnerstwa publiczno–prywatnego (PPP), które w wysoko rozwiniętych krajach Europy Zachodniej stanowi istotny czynnik rozwoju sektora kreatywnego.

Hipoteza R. Floridy o znacznej mobilności klasy twórczej nie potwierdza się w większości badanych regionów¹. Blisko 40–procentowym udziałem pracowników napływowych (nie mających wcześniejszego związku z danym regionem poprzez miejsce urodzenia lub studiów) cechuje się jedynie sektor kreatywny Dublina; ponad 25–procentowy udział wykazują Amsterdam, Tuluza i Monachium. Najbardziej „zasiedziały” regionami są Poznań i Barcelona.

Wyniki badań tylko częściowo potwierdzają kolejną hipotezę R. Floridy odnoszącą się do dominującego znaczenia „czynników miękkich” w decyzjach lokalizacyjnych osób kreatywnych. W strukturze odpowiedzi tych osób zaznacza się bowiem przewaga czynników o charakterze osobistym (personalnym), związanych ze ścieżką życia poszczególnych jednostek (bliskość rodziny i przyjaciół, związek z miejscem urodzenia i studiów). Wprawdzie wśród czynników uznanych za istotne znalazły się również „czynniki miękkie”, związane z takimi cechami regionu jak: bogata oferta wypoczynku i rozrywki, zróżnicowanie kulturowe lub atrakcyjność środowiska przyrodniczego, jednak wymieniane są one za niektórymi „czynnikiemami twardymi”, odnoszącymi się przede wszystkim do możliwości zatrudnienia. Tak więc to jednak atrakcyjne miejsca pracy wydają się przyciągać klasę twórczą, a nie odwrotnie. Należy w tym miejscu zgodzić się ze stwierdzeniem W. Dziemianowicza (2008, s. 64), że „negowanie tradycyjnych czynników lokalizacji jest przedwczesne”. Ponadto, jak wynika z badań M. Grossetti i innych (2008), „czynniki miękkie” są częściej wymieniane przez osoby dłużej zamieszkujące dany region, co może wskazywać, że są one nie tyle przyczyną mobilności klasy twórczej, lecz raczej utrwalają jej zakorzenienie (zasiedziałość) w regionie.

Biorąc pod uwagę rolę poszczególnych grup czynników lokalizacji i rozwoju sektora kreatywnego, w przestrzeni europejskiej wyróżnić można trzy typy regionów:

- regiony o dużym znaczeniu „czynników miękkich” (Amsterdam, Helsinki, Ryga);
- regiony o dużym znaczeniu „czynników twardych” (Lipsk, Monachium);
- regiony o dużym znaczeniu czynników o charakterze osobistym (Sofia, Budapeszt, Poznań, Barcelona, Mediolan).

¹ Szczegółowa metodologia badań przedstawiona jest w pracy T. Stryjakiewicza (2008b).

6. Podsumowanie

Dotychczasowe badania nad miejscem i rolą sektora kreatywnego w kształtowaniu nowej jakości przestrzeni europejskiej wskazują, że nie istnieje jednolity „model” lokalizacji i rozwoju tego sektora. Czynniki przyciągające klasę twórczą do europejskich regionów metropolitalnych są w znacznym stopniu związane z obszarami kulturowymi. W obszarach, gdzie tradycyjnie dużą rolę odgrywają więzi rodzinne i przyjacielskie (np. regiony położone w takich krajach jak Włochy, Hiszpania lub Polska) na pierwsze miejsce wysuwają się czynniki o charakterze osobistym. W tych regionach klasę twórczą cechuje też mniejsza mobilność. Hipotezy R. Floridy, podkreślające rolę „czynników miękkich” i mobilności przedstawicieli klasy twórczej w rozwoju sektora kreatywnego sprawdzają się przede wszystkim w regionach, gdzie tradycja odgrywa mniejszą rolę, a społeczeństwa są od stuleci otwarte i wielokulturowe (najlepszym przykładem jest Amsterdam).

Powyższa konkluzja stanowi duże wyzwanie, ale i szansę dla geografii. Skoro *geography matters*, to jej znaczenie w identyfikacji regionalnych uwarunkowań rozwoju sektora kreatywnego jest trudne do przecenienia.

Literatura

- Andersson A., 1985, Creativity and regional development, Papers of the Regional Science Association, 56, s. 5–20.
- Boschma R. A., Fritsch M., 2008, Klasa kreatywna a rozwój regionów w Europie, Problematyka przyszłości regionów, (w:) P. Jakubowska, A. Kukliński, P. Żuber (red.), W poszukiwaniu nowego paradygmatu, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, s. 285–297.
- Clark T. N., 2003, The city as an entertainment machine, Elsevier.
- Cunningham S., 2002, From cultural to creative industries: theory, industry, and policy implications, Media International Australia, Incorporating Culture & Policy, 102, s. 54–65.
- Dziemianowicz W., 2008, Konkurencyjność gmin w kontekście relacji władze lokalne–inwestorzy zagraniczni, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Florida R., 2002, The rise of the creative class and how it’s transforming work, leisure, community and everyday life, New York, Basic Books.
- Florida R., 2005, Cities and the creative class. New York, Routledge.
- Garnham N., 2005, From cultural to creative industries. International Journal of Cultural Policy, 11, s. 15–29.
- Grossetti M., Engsig J., Martin–Brelot H., 2008, Why are they here? First analysis of the WP–5 data set, LISST, Toulouse (niepublikowane materiały projektu ACRE).
- Hartley J. (red.), 2005, Creative industries, Malden Mass., Blackwell Publishing.
- Hoover E. M., 1948, The location of economic activity, McGraw–Hill, New York, (tłum. pol.: Lokalizacja działalności gospodarczej. PWN, Warszawa, 1962).
- Malecki E. J., 1987, The R&D location decision of the firm and ‘creative’ regions, Technovation, 6, s. 205–222.
- Malecki E. J., 2000, Knowledge and regional competitiveness, Erdkunde, 54, s. 334–351.
- Musterd S., Bontje M., Chapain C., Kovacs Z., Murie A., 2007, Accommodating creative knowledge. A literature review from a European perspective, AMIDSt, Amsterdam.
- Stryjakiewicz T., Kaczmarek T., Męczyński M., Parysek J.J., Stachowiak K., 2007, Poznań faces the future. Pathways to creative and knowledge–based regions, Amsterdam, AMIDSt.
- Stryjakiewicz T., 2008a, Regiony kreatywnej wiedzy–zarys międzynarodowego projektu badawczego ACRE, (w:) T. Czyż, T. Stryjakiewicz (red.), O nowy kształt badań regionalnych w geografii i gospodarce przestrzennej, Biuletyn KPZK PAN, 237, s. 129–145.
- Stryjakiewicz T., 2008b, Rozwój sektora kreatywnego w regionach metropolitalnych, (w:) T. Stryjakiewicz, J.J. Parysek (red.), Region społeczno–ekonomiczny i rozwój regionalny, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 105–119.

- Stryjakiewicz T., Męczyński M., Stachowiak K., 2008, Sektor kreatywnej wiedzy w Poznaniu i powiecie poznańskim w świetle wyników międzynarodowego projektu badawczego ACRE, (w:) T. Kaczmarek, A. Mizgajski (red.), Powiat poznański. Jakość przestrzeni i jakość życia, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 301–318.
- Törnqvist G., 1983, Creativity and the renewal of regional life, (w:) A. Buttner (red.), Creativity and context, Lund Studies in Geography, Series B, 50, s. 91–112.

THE CREATIVE SECTOR AS A FACTOR SHAPING A NEW QUALITY OF THE EUROPEAN SPACE

Key words: *creative sector, regional development, European metropolitan regions, quality of space, ACRE project*

Summary

The shaping of a new quality of the European space is a process closely connected with structural changes in economies and societies. One of them is a relative increase in the significance of the creative sector, which is also notable in a regional dimension. The development of this sector has become a new growth factor of the competitiveness of EU regions, in particular metropolitan regions. In turn, providing conditions favourable to the formation of creative spaces (in a variety of dimensions) is a new challenge for regional policy.

The article presents some basic problems involved in the conception of creative regions and factors of their development. Discussed in the empirical part are the preliminary results of a research carried out under the international project known as ACRE (*Accommodating Creative Knowledge: Competitiveness of European Metropolitan Regions within the Enlarged Union*). The research embraces 13 metropolitan regions of Europe, including the Poznań agglomeration. In the final conclusions emphasis is put on the place of the creative sector in the discussion about the new quality of the European space.

prof. dr hab. Tadeusz Stryjakiewicz
Zakład Polityki Regionalnej i Integracji Europejskiej
Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ul. Dziegiełowa 27
61-680, Poznań
tel. (0-61) 829 61 66
e-mail: tadek@amu.edu.pl

Roman Szul
Uniwersytet Warszawski

EUROPA BEZ GRANIC JĘZYKOWYCH ?

Słowa kluczowe: *Europa, granice, języki, granice językowe*

1. Wstęp

Jednym z najbardziej widocznych przejawów integracji europejskiej jest zanikanie wewnętrznych granic Unii Europejskiej, lub nieco szerzej–Europejskiej Przestrzeni Gospodarczej. Mówiąc o zanikaniu granic ma się zwykle na uwadze granice państwowe, jako że to właśnie one były największymi barierami. Trzeba jednak pamiętać, że oprócz granic państwowych istnieją jeszcze inne granice, które mogą, ale nie muszą, pokrywać się z granicami państwowymi, takie jak granice militarno–wojskowe, celne, etniczno–językowe i inne. Równocześnie proces zanikania granic może być nierówny z punktu widzenia rodzajów granic–na przykład zanikowi granicy wizowo–paszportowej może towarzyszyć zachowanie granicy prawno–instytucjonalnej.

Celem niniejszego opracowania jest wskazanie na tendencje dotyczące jednego rodzaju granic–a mianowicie granic językowych–w procesie integracji europejskiej.

Zanim jednak zostanie dokładniej przeanalizowany przypadek granic językowych warto dokonać pewnej typologii granic z punktu widzenia przedmiotu, który granice rozdzielają i warunków przekraczania danego typu granicy. W ten sposób granice językowe zostaną umieszczone w szerszym kontekście granic.

Można wyróżnić pięć typów granic.

Granice militarne. Rozdzielają one obszary będące pod wyłączną kontrolą militarną odrębnych jednostek polityczno–militarnych (państw). Warunkiem przekroczenia granicy militarnej przez siły zbrojne jest naruszenie suwerenności danej jednostki albo też zawarcie sojuszu militarnego umożliwiającego przekraczanie granicy. Znaczenie granic militarnych jako barier zależy od stosunków politycznych państw rozdzielanych tymi granicami. W warunkach dobrych stosunków międzypaństwowych w integrującej się Europie, gdzie większość państw należy jednocześnie do dwu sojuszy NATO i Unii Europejskiej, rola granic militarnych maleje.

Granice celne rozdzielają obszary celne, którymi są państwa, strefy wolnego handlu lub unie celne. Warunkiem przekroczenia granicy celnej jest uiszczenie opłaty celnej, co podraża tzw. koszty transakcyjne i tym samym utrudnia transgraniczny przepływ towarów. Istnienie unii celnej na obszarze Europejskiej Przestrzeni Gospodarczej oznacza, że ten rodzaj granicy został wyeliminowany.

Granice walutowe rozdzielają obszary walutowe, którymi są państwa lub unie walutowe. Warunkiem przekroczenia granicy walutowej jest wymiana waluty krajowej na zagraniczną, akceptacja waluty danego kraju przez zagranicznych partnerów lub też wymiana barterowa (towa za towar). Wiąże się z tym ponoszenie kosztów, zaliczanych do kosztów transakcyjnych. W integrującej się Europie unia walutowa euro całkowicie wyeliminowała granice walutową pomiędzy krajami członkowskimi tejże unii, natomiast pełna wymienialność walut pozostałych krajów Europejskiej Przestrzeni Gospodarczej zredukowała koszty pokonywania granicy walutowej do minimum.

Granice wizowo–paszportowe rozdzielają obszary „obszary wizowo–paszportowe”, którymi są zwykle państwa lub ugrupowania państw. Dla przekroczenia takiej granicy potrzebne jest okazanie wizy i / lub paszportu i, ewentualnie, poddanie się innym rodzajom kontroli, co jest utrudnieniem dla ruchu transgranicznego. W integrującej się Europie wewnętrzne granice wizowo–paszportowe prawie zanikły. Zachowała się jedynie kontrola paszportowa na granicach kilku

krajów, lecz i tu w stosunku do obywateli państw Europejskiej Przestrzeni Gospodarczej wymaga się jedynie okazania paszportu.

Granice prawno-instytucjonalne rozdzielają obszary (państwa lub terytoria posiadające autonomię) różniące się przepisami w najrozmaitszych dziedzinach, takich jak prawo pracy, przepisy sanitarno-higieniczne, prawo budowlane, kodeks handlowy, i wiele innych. Istnienie takich granic ujawnia się, gdy przekraczający je chcą podjąć działalność gospodarczą, nabyć nieruchomość czy zamieszkać po drugiej stronie granicy. Warunkiem skutecznego pokonania granicy prawno-instytucjonalnej jest poznanie przepisów obowiązujących na danym obszarze i dostosowanie się do nich, co stwarza utrudnienia dla przepływu siły roboczej, towarów, kapitału i mieszkańców. W ramach Unii Europejskiej nastąpiło daleko idące ujednolicenie rozwiązań prawno-instytucjonalnych, choć prawno-instytucjonalne bariery przepływu, zwłaszcza siły roboczej, nie znikły całkowicie. Jednocześnie jednak pojawiło się odwrotne zjawisko – różnicowania przepisów w granicach jednego państwa jako rezultat decentralizacji (regionalizacji) państw.

Granice językowe rozdzielają obszary, na których używane są różne języki (jako języki codziennej komunikacji i / lub języki oficjalne). W europejskiej tradycji XIX i XX wieku dążono do dopasowania granic językowych do granic państwowych, przynajmniej na poziomie języków oficjalnych. Obecnie z Europy niektóre granice językowe rzeczywiście są tożsame z granicami państwowymi, inne granice łączą kilka państw, jeszcze inne przecinają państwa dzieląc je na regiony językowe. Granice językowe utrudniają mobilność ludzi jako mieszkańców i siły roboczej (zwłaszcza niektórych rodzajów). Dla przekroczenia granicy językowej potrzebna jest „*adaptacja językowa*”, o której dokładnej będzie mowa w dalszej części tego opracowania. W dalszej części opracowania udzielona będzie też próba odpowiedzi na pytanie tytułowe, a mianowicie czy w integrującej się Europie granice językowe zanikają podobnie jak inne rodzaje granic.

2. „Adaptacja językowa” i jej ograniczenia

Adaptacja językowa pozwala na przekraczanie granicy językowej. Ma dwie odmiany: 1) dopasowanie języka (do potrzeb określonych kategorii ludzi), 2) dopasowanie się do języka (przez określone kategorie ludzi). Formami dopasowania języka do potrzeb określonych kategorii ludzi jest obsługa obcojęzycznych klientów w ich języku, umieszczanie napisów w językach obcych, tłumaczenia tekstów pisanych i mówionych na potrzeby obcojęzycznych partnerów jak również używanie języka-pośrednika (tzw. *lingua franca*) w kontaktach z nimi. Natomiast dopasowanie się do języka polega na opanowywaniu i używaniu przez przybyszów miejscowego języka (lub języka używanego na danym obszarze jako *lingua franca*) bądź też przybywanie na dany obszar wraz z tłumaczem.

Adaptacja językowa napotyka na pewne ograniczenia. Mają one charakter „*techniczny*”, ekonomiczny, psychologiczny, polityczny i administracyjny. Te pierwsze wynikają z trudności opanowywania i posługiwania się językiem obcym. Ograniczenia ekonomiczne polegają na konieczności poniesienia kosztów opanowywania języka obcego. Ograniczenia psychologiczne wynikają z dyskomfortu posługiwania się obcym językiem, zwłaszcza w kontaktach z osobami, dla których dany język jest językiem ojczystym. Powstaje wówczas sytuacja nierówności partnerów, poczucia niepełnej wartości strony, która musi posługiwać się językiem partnera. Psychologiczny dyskomfort i poczucie nierówności łatwo może nabrać zabarwienia politycznego. Wtedy kontakt w tym języku jest traktowany jako wyraz nierówności dwu społeczności językowych. Niezgoda na taką sytuację ze strony społeczności uważającej się za pokrzywdzoną powoduje niechęć do uczenia się i / lub posługiwania się obcym językiem, co z kolei może rodzić kolejne konsekwencje polityczne w postaci napięć między społecznościami etniczno-językowymi, wymuszone migracje, odpowiednie regulacje administracyjne w organizacji życia publicznego by sprostać żądaniom skonfliktowanych społeczności, jak np. dokładne określanie zakresów używania poszczególnych języków w życiu publicznym. Regulacje te w sumie prowadzą do ograniczania adaptacji językowej i usztywniania granic językowych.

Powyższe ograniczenia w adaptacji językowej sprawiają, że nie jest ona nigdy pełna i tym samym różnice językowe są zawsze pewną barierą, choć różną w różnych sferach, w zależności od wymagań językowych w tych sferach i możliwości i chęci adaptacji językowej.

3. Asymetria językowa i selektywna bariera językowa

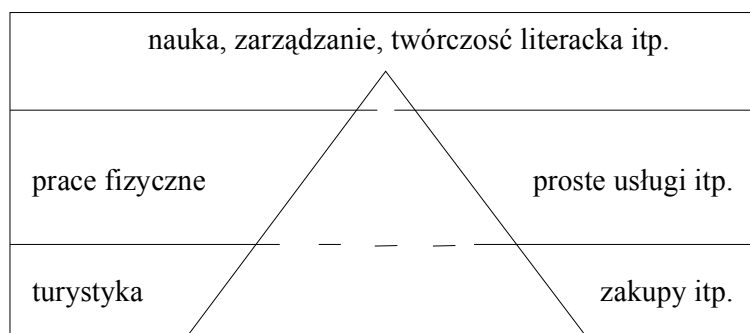
Efektem istnienia różnic językowych, różnych wymagań językowych w poszczególnych dziedzinach życia oraz różnych możliwości i chęci adaptacji językowej jednostek i całych społeczności są dwa ważne zjawiska: 1) Asymetria językowa i 2) Selektywna bariera językowa.

Asymetria językowa (asymetryczny bilingwizm) polega na tym, że jedna strona kontaktów międzyjęzykowych opanowuje i posługuje się językiem obcym w kontaktach z drugą stroną, natomiast druga strona nie stara się uczyć i używać języka tej pierwszej strony uważając, że w razie kontaktu koszty adaptacji językowej powinna ponieść właśnie ta pierwsza strona. Zjawisko asymetrii językowej jest rozpowszechnione na całym świecie i można mówić o całej hierarchii języków.

Asymetria i hierarchia językowa nie są niezmiennie. Zmiany demograficzne, ekonomiczne, polityczno–psychologiczne czy polityczno–administracyjne powodują zmiany w postawach ludzi i w efekcie zmiany w relacjach między danymi społecznościami językowymi. Efektem takich zmian może być zanik bilingwizmu i pojawienie się wyraźnej granicy językowej między dwoma społecznościami, niekiedy utrwalonej formalnie regulacjami urzędowymi.

Selektywna bariera językowa polega na tym, że bariera językowa z różną siłą oddziałuje w różnych dziedzinach kontaktów, w zależności od „językochłonności” danej dziedziny: w jednych dziedzinach różnice językowe nie stwarzają istotnego problemu w kontaktach, w innych zaś stanowią poważną barierę stawiając wysokie wymagania dotyczące adaptacji językowej. Przykładowo, dziedzinami mało „językochłonnymi” jest robienie zakupów w hipermarkecie, oglądanie zabytków czy meczy piłkarskich, leżenie na plaży itp. Nieco bardziej „językochłonne” jest wykonywanie prac fizycznych i prostych usług (typu sprzątania mieszkania, naprawa samochodu itp.). Najbardziej „językochłonne” są dziedziny wymagające biegłej znajomości języka, takie jak nauka, niektóre działy kultury (film, teatr, literatura), radio, telewizja, kierownicze funkcje w biznesie itp.

Wysokość bariery językowej między konkretnymi obszarami językowymi w konkretnych dziedzinach zależy też od cech samych języków (na ile są one podobne i wzajemnie zrozumiałe), od stopnia znajomości języka drugiej strony (w mowie i w piśmie) i od tolerancji językowej (skłonności „wysłuchiwania” wypowiedzi w językach obcych lub z obcym akcentem, skłonności posługiwania się językiem obcym, reagowania na błędy językowe itd.).



Ryc. 1. Łatwość pokonywania bariery językowej w różnych dziedzinach

Uwaga: im większy trójkąt w środku tym większa łatwość

Źródło: opracowanie własne

Powyższy schemat (ryc. 1) wyjaśnia dlaczego praktycznie nie ma bariery językowej w przypadku handlu i turystyki, jest niewielka w przypadku rynku usług i pracy fizycznej, natomiast silna bariera występuje w dziedzinach takich jak nauka, zarządzanie i ogólnie działalność intelektualna. W tych ostatnich jest istotnym elementem zjawiska zwanego „szklanym sufitem” – ograniczenia możliwości robienia kariery zawodowej przez cudzoziemców.

W tych dziedzinach, w których bariera językowa jest niska, o kontaktach transgranicznych decydują bariery pozajęzykowe. W momencie likwidacji tych barier następuje zanik granicy i intensyfikacja kontaktów. Natomiast w dziedzinach, w których bariera językowa jest wysoka, samo zniesienie barier pozajęzykowych może niewiele przyczynić się do intensyfikacji kontaktów.

I taką właśnie sytuację obserwujemy w integrującej się Europie: nieograniczony przepływ towarów, intensywny transgraniczny ruch turystyczny, dość intensywne migracje zarobkowe w dziedzinach nie wymagających biegłej znajomości języka oraz bardzo niewielki ruch transgraniczny na rynku pracy intelektualnej.

4. Stare i nowe granice językowe w integrującej się Europie

Granica językowa może być formalna, rzeczywista lub jednocześnie formalna i rzeczywista. Rzeczywista granica językowa jest wtedy, gdy istnieje jakaś linia lub strefa, która rozdziela społeczności mówiące różnymi językami. Granica ta będzie tym ostrzejsza im mniej ludzi po każdej ze stron będzie znać język drugiej strony. Formalna granica językowa to linia oddzielająca obszary, gdzie z racji regulacji formalnych w pewnych sferach używa się różnych języków (po jednej stronie używa się innego języka niż po drugiej). Języki takie nazywane są oficjalnymi, urzędowymi lub państwowymi. Poza tymi sferami po obu stronach formalnej granicy mogą być używane te same języki. W trzeciej sytuacji formalna i rzeczywista granica językowa nakładają się na siebie wzmacniając efekt bariery językowej.

Historia Europy, zwłaszcza w XIX i XX wieku, cechuje się dążeniem państw do ustanawiania formalnych granic językowych pokrywających się z granicami państwowymi oraz do językowego ujednolicania–upowszechniania znajomości i używania języka urzędowego przez mieszkańców a często również (zwłaszcza w XIX i pierwszej połowie XX wieku) do eliminowania innych języków nie tylko ze sfery publicznej, ale i prywatnej¹. Innymi słowy, państwa dążyły do tego, by granice państwowe były jednocześnie formalnymi i rzeczywistymi granicami językowymi. W tym samym kierunku oddziaływały też procesy społeczno–ekonomiczne, zwłaszcza rynek pracy, małżeństwa mieszane, itd.

Proces ujednolicania językowego w państwach europejskich doprowadził do tego, że w drugiej połowie XX wieku prawie każde państwo miało jeden ogólnopaństwowy język oficjalny na całym swoim terytorium, a przy tym w zdecydowanej większości każde państwo miało osobny język – było kilka wyjątków od tej reguły w postaci państw mających wspólny język oficjalny, jak np. Niemcy i Austria, oraz państw wielojęzycznych, ale w tym ostatnim przypadku w praktyce terytorium państwa składało się z odrębnych obszarów językowych, jak w przypadku Belgii i Szwajcarii. Tak więc na poziomie języków oficjalnych w sferze oficjalnej nastąpiło znaczne nałożenie się granicy państwowej z granicą językową.

Proces ujednolicania językowego w państwach europejskich był znacznie wolniejszy w sferze prywatnej, gdzie używano wielu języków i wariantów językowych uznawanych za dialekty.

Bardziej skomplikowana sytuacja występowała w II połowie XX wieku w federacyjnych państwach socjalistycznych–ZSRR i Jugosławii, gdzie była hierarchia języków oficjalnych–obok języka ogólnopaństwowego istniały języki oficjalne republik wchodzących w skład federacji. W przypadku Jugosławii dominacja serbsko–chorwackiego była faktyczna, choć nie była prawnie usankcjonowana.

W drugiej połowie XX wieku w Europie zachodniej pojawiły się dwie nowe tendencje idące w przeciwnych kierunkach: z jednej strony osłabianie tradycyjnych granic językowych dzielących państwa narodowe a z drugiej strony powstawanie wewnątrzpaństwowych granic językowych.

Oslabianie tradycyjnych granic językowych dzielących państwa polegało na szerzeniu się dwujęzyczności na obszarach przygranicznych a co najmniej na zaprzestawaniu zwalczania w życiu prywatnym i niektórych sferach życia publicznego języków sąsiadów. Najlepszym przykładem jest tu pogranicze niemiecko–francuskie, gdzie po obu stronach granicy przykładą się wagę do nauczania języka kraju sąsiedniego² a ponadto, po francuskiej stronie granicy zamieszkaney w znacznym stopniu przez ludność niemieckojęzyczną, umożliwia się tej ludności

¹ Na temat polityki językowej państw europejskich istnieje obszerna literatura, zwłaszcza anglojęzyczna. Rodzajem podsumowania jej jest praca S. Wright (2004).

² Trzeba jednak zaznaczyć, że wagę do nauczania języka sąsiadów przywiązują głównie władze publiczne, gdyż sama ludność niebyt się do tego garnie (Dörrenbächer i Schulz, 1999). Artykuł ten zawiera m.in. omówienie inicjatyw i na rzecz szerzenia dwujęzyczności na pograniczu francusko–niemieckim i ich niezbyt pomyślnych rezultatach. (*Despite the large variety of initiatives to reduce the linguistic barrier, the language policy is not very successful in this border region*, s. 138).

zachowanie rodzimego języka. Osłabienie bariery językowej między państwami europejskimi jest też efektem szerszego procesu globalizacji i rozpowszechniania się języka angielskiego jako międzynarodowej lingua franca. Nie znaczy to, że doszło tam do całkowitego zaniku granicy językowej – w pewnych dziedzinach, zwłaszcza w sferze urzędowej, nadal obowiązuje jeden język oficjalny danego państwa, a dwu- czy wielojęzyczność ludności (poszczególnych osób) jest bardzo ułomna – znajomość drugiego języka wystarcza zazwyczaj na funkcjonowanie w dziedzinach określonych wyżej jako „*mało językochłonne*” natomiast nie wystarcza w dziedzinach wymagającej biegłej czynnej i biernej znajomości tegoż języka¹.

Drugi proces – powstawanie nowych granic językowych wewnątrz państw – polega na podziałach niektórych państw na obszary językowe z odrębnymi językami oficjalnymi, rosnących wymaganiach znajomości i używania języka oficjalnego przez ludność danego obszaru oraz na zaniku dwujęzyczności przez mieszkańców takich obszarów i / lub rosnącej niechęci do używania języka drugiej strony.

Najbardziej dobitnym przykładem tej tendencji jest sytuacja w Belgii. Państwo to w momencie swego powstania w 1830 roku uchodziło za państwo jednojęzyczne – frankofońskie (por. Swennen, 1999, s. 10). Używanie dialektów flamandzkich przez wiejską ludność północnych prowincji państwa uważane było za zjawisko nieistotne. Osoby pochodzenia flamandzkiego, jeśli chciały uzyskać wykształcenie i uczestniczyć w życiu politycznym i w wyższych sferach życia gospodarczego Belgii musiały opanować język francuski. Tak więc jeśli istniała bariera językowa, to miała ona niejako charakter „*poziomy*”, tj. utrudniała pionową mobilność ludności. Nie była to natomiast granica terytorialna. W XX wieku stopniowo rosła rola języka flamandzkiego w życiu publicznym prowincji północnych aż na początku lat 1960 – tych oficjalnie podzielono Belgię na obszary językowe: francuski (Walonia), flamandzki (Flandria), dwujęzyczny francusko – flamandzki (Bruksela) i niewielki obszar niemieckojęzyczny na południowym wschodzie. Na początku lat 1990 – tych Belgia przekształciła się w państwo federalne, którego częściami składowymi stały się owe trzy regiony językowe (bez niemieckiego, który znalazł się w składzie Walonii) oraz trzy wspólnoty językowe: francuska, flamandzka i niemiecka (por. Rossel, 1997). Dalsza ewolucja polegała na eliminowaniu „*obcego*” języka z własnego regionu (a praktycznie na eliminowaniu języka francuskiego z Flandrii) i na zaniku dwujęzyczności (praktycznie u Flamandów, bo frankofoni – poza tymi pochodzenia flamandzkiego – nigdy znajomością flamandzkiego się nie wykazywali).

W Szwajcarii, gdzie tradycyjnie panuje zasada terytorialności języków oficjalnych (niemieckiego, francuskiego, włoskiego i retoromańskiego) i tym samym nie ma potrzeby ustanawiania granic językowych (bo już istnieją), wzmacnianie tych granic polega na rosnącej niechęci do uczenia się i używania języka drugiej strony. Dotyczy to zwłaszcza frankofonów niechętnych językowi niemieckiemu oraz, co jest stosunkowo nowym zjawiskiem, niechęci ludności niemieckojęzycznej do języka francuskiego (ludność włoskojęzyczna i retoromańska w sumie stanowi niewielki margines ludności Szwajcarii). Ponadto w Szwajcarii wśród ludności niemieckojęzycznej zauważa się rosnące przywiązanie do rodzimych dialektów i słabnącą chęć używania, a być może i słabnącą znajomość, literackiego języka niemieckiego, co również utrudnia kontakt z frankofonami (czy italofonami), którzy, jeśli uczą się niemieckiego to jednego języka literackiego a nie wielu szwajcarskich dialektów².

Granice językowe pojawiły się też w Hiszpanii i Wielkiej Brytanii. W państwach tych w niektórych regionach są dwa języki oficjalne – język ogólnopaństwowy (hiszpański lub angielski) i język regionalny (kataloński w Katalonii i na Balearach, walencjański w Walencji, baskijski w Kraju Basków i galicyjski w Galicji w Hiszpanii oraz walijski w Walii). Sytuacja taka pojawiła

¹ Jak podkreślają P. Dörrenbächer i Ch. Schulz (1999), ograniczona znajomość języka drugiej strony, obok innych czynników, powoduje, że wbrew oczekiwaniom i staraniom władz państwowych i lokalnych obu krajów, ani rynki pracy ani społeczności po obu stronach granicy nie zintegrowały się. Dojeżdżający do pracy w Niemczech Francuzi podejmują z reguły tylko te prace, które nie wymagają biegłej znajomości niemieckiego, a więc wymagające niskich kwalifikacji i niskopłatne, jednocześnie nie integrują się ze społeczeństwem niemieckim, np. nie utrzymują kontaktów z niemieckimi kolegami z pracy. Podobnie Niemcy, którzy zamieszkali po francuskiej stronie granicy (z powodu niższych kosztów utrzymania lub niższej ceny mieszkań) i codziennie dojeżdżają do pracy w Niemczech de facto „*żyją w Niemczech*” a we Francji jedynie „*rezydują*” (*The German commuters do not really live in France but only reside in the border communities. They actually stay in the German social and economic system whereas the French work-force which is employed in Germany does not participate in the German social, cultural and political life* s. 137).

² Na temat zachowań językowych Szwajcarów zobacz m.in. w U. Windisch (2004). U. Windisch stwierdza m.in., że „*nie można oczekiwać, że niemieckojęzyczny Szwajcar będzie regularnie mówił w Hochdeutsch*”.

się na początku lat 1980–tych w Hiszpanii (kiedy regiony uzyskały znaczna autonomię) i w roku 1999 w Wielkiej Brytanii (w wyniku nadania autonomii Walii i Szkocji). W regionach tych w niektórych dziedzinach życia publicznego (np. w administracji regionalnej) wymagana jest znajomość obu języków oficjalnych, co stanowi pewną barierę zwłaszcza dla osób pochodzących spoza tych regionów, choć również i dla wielu mieszkańców tych regionów.

Do rewolucji polityczno–językowej i ustanowienia nowych granic językowych doszło w Europie wschodniej na obszarze dawnego ZSRR i Jugosławii. Na terytorium d. ZSRR większość nierosyjskich nowych państw ustanowiła swoje narodowe języki jedynymi oficjalnymi językami eliminując rosyjski. Stało to się barierą tak terytorialną jak i społeczną–utrudniającą dostęp do określonych dziedzin życia publicznego osobom spoza danego państwa jak i mieszkańcom tego państwa nie władającym należycie danym językiem. W kilku przypadkach (Estonia, Łotwa) stało to się również przeszkodą dla uzyskania obywatelstwa. Na terytorium dawnej Jugosławii szczególnym przypadkiem jest Kosowo, które w czasach przynależności do Jugosławii było teoretycznie i faktycznie dwujęzyczne (serbskie i albańskie) we wszystkich sferach życia (i każdy mieszkaniec mógł funkcjonować w swoim języku) a obecnie jest praktycznie jednojęzyczne–albańskie, a używanie serbskiego poza serbskimi enklawami jest bardzo ryzykowne. Poza Kosowem rozpad Jugosławii nie przyniósł zasadniczych zmian faktycznych, lecz głównie symboliczno–psychologiczne, takie jak uznanie dawnych wariantów literackich języka serbsko–chorwackiego za osobne języki (serbski, chorwacki, bośniacki a czasem nawet czarnogórski) wraz z przejawami nietolerancji wobec osób mówiących z obcym akcentem.

5. Uwagi końcowe

W integrującej się Europie obserwujemy zjawisko zanikania różnego rodzaju granic–militarnych, celnych, paszportowych itp. Czy również dotyczy to granic językowych? W tej dziedzinie sytuacja jest bardziej złożona. Z jednej strony coraz powszechniejsza znajomość języków międzynarodowej komunikacji (przede wszystkim angielskiego) i rosnący bilingwizm na obszarach przygranicznych (choć głównie asymetryczny) umożliwiają łatwiejszą komunikację transgraniczną a tym samym osłabiają granicę językową. Z drugiej strony tendencja ta ma jednak wyraźne ograniczenia. Dotyczy ona przede wszystkim dziedzin mało „językochłonnych” a więc nie wymagających doskonałej znajomości języka, takich jak turystyka, robienie zakupów, oglądanie imprez sportowych czy koncertów muzycznych, podejmowanie pracy w zawodach nie wymagających wysokich kwalifikacji intelektualnych a także kontakty transgraniczne przedstawicieli władz dysponujących tłumaczami. W dziedzinach wymagających doskonałej znajomości języka język nadal stanowi poważną barierę. Szczególnie wrażliwą sferą pozostaje sfera urzędowa. Mimo integracji europejskiej w żadnym kraju nie doszło do oficjalnego uznania języków innych krajów członkowskich za oficjalne języki danego kraju (poza przypadkami, gdy więcej niż jedno państwo ma ten sam język urzędowy). Poza tym w niektórych krajach Europy pojawiają się nowe granice językowe będące wyrazem dążeń społeczności pewnych obszarów do zachowania swojej tożsamości kulturowo–językowej a traktujących opasanie się granicami językowymi za sposób ochrony lub odtworzenia swoich języków.

Literatura

- Dörrenbacher P., Schulz Ch., 1999, Cultural and regional integration, the case of the SAAR–Lux cross–border labour market, (w:) Koter M., Heffner K. (red.), Multicultural Regions and Cities, Region and Regionalism, 4, University of Łódź, Silesian Institute in Opole.
- Rossel H., 1997, La référence identitaire régionale–le cas de la Belgique et de l’ex–Tchécoslovaquie, (w:) Jałowiecki B., Gorzelak G. (red.), The Identity of Central Europe / L’Identité de l’Europe Centrale, Warsaw / Varsovie.
- Swennen R., 1999, Belgique requiem, suite et fin?, Editions Complexe.
- Windisch U., 2004, Beyond Multiculturalism: Identity, Intercultural Communication, and Political Culture–The Case of Switzerland, (w:) Judt T., Lacorne D. (red.), Language, Nation, and State. Identity in a Multilingual Age.
- Wright S., 2004 Language Policy and Language Planning. From Nationalism to Globalisation, Basingstoke.

EUROPE WITHOUT LANGUAGE BORDERS ?

Key words: *Europe, borders, languages, language borders*

Summary

While other borders in the integrating Europe (entailing the EU and the European Economic Area), such as military, customs or passport–visa borders, are disappearing or diminishing as barriers to cross–border movements of persons, goods, and capital, language borders persist, although their nature as obstacles to cross–border contacts is changing. Bilingualism (usually asymmetrical) of inhabitants of border areas and growing knowledge of international *linguas francas* (mostly English) permit cross–border contacts. Competence in other side’s language is, however, usually far from perfect. Consequently, language borders along state borders act as selective barrier to cross–border relations allowing easy contacts in „*low language–intensive*” activities, like shopping, tourism, unskilled blue–collar jobs etc. while presenting a strong barrier to „*high language–intensive activities*” e.g. participation in culture, social and political life, intellectual employment, etc.. What is more, new language borders appear in Europe: apart from those between newly independent post–Soviet states, there are emerging language borders within individual states in Western Europe presenting an obstacle to free movements of persons and affecting relations between language communities. Such borders, to various extent, are emerging or getting stronger, in Belgium, Switzerland, Spain and the UK, where some autonomous regions introduce regional languages along with, or in place of, former national languages with obligatory knowledge of regional languages in certain areas of social life, or where bilingualism or „*linguistic tolerance*” is diminishing.

dr hab. Roman Szul, prof. UW
Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych
Uniwersytet Warszawski
ul Krakowskie Przedmieście 30
00–927 Warszawa
tel. (0–22) 826 16 54; 606 574 882
e–mail: r.szul@chello.pl; r.szul@uw.edu.pl

Andrzej Zborowski, Jadwiga Galka
Uniwersytet Jagielloński

MIGRACJE STAŁE I CZASOWE Z POLSKI PO AKCESJI DO UNII EUROPEJSKIEJ

Słowa kluczowe: *migracja na pobyt stały, migracja na pobyt czasowy, Polska, Unia Europejska*

1. Wprowadzenie

Migracje zagraniczne są wpisane w życiorysy wielu Polaków i od lat współtworzą społeczny, polityczny i gospodarczy wymiar historii Polski. Wyjazdy Polaków za granicę, by pozostać tylko przy okresie powojennym, zostały wymuszone tak panującą sytuacją geopolityczną (motywy natury politycznej) jak i względami najczęściej natury ekonomicznej. W tym ostatnim przypadku emigracja była następstwem dużych różnic w poziomie oraz jakości życia w Polsce i krajach Europy Zachodniej. Co istotne okres transformacji systemowej nie wpłynął zasadniczo na siłę i zasięg przestrzenny mobilności zagranicznej Polaków. Przed 2004 rokiem Polacy migrowali legalnie podejmując pracę w ramach umów bilateralnych, pracowali też indywidualnie często nielegalnie, względnie półlegalnie. Szacuje się, że w krajach Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) pracę podejmowało około 600 do 650 tys. osób rocznie, większość z nich była zatrudniona sezonowo (Duszczyk i Wiśniewski, 2007). Akcesja Polski do Unii Europejskiej w maju 2004 roku otworzyła Polakom rynki pracy z początku Wielkiej Brytanii, Irlandii i Szwecji. W latach 2006–2007 do grupy tej dołączyły Finlandia, Hiszpania, Portugalia, Grecja, Włochy, Holandia oraz Luksemburg (Frelak i Wiśniewski, 2008). Od 1 stycznia 2008 roku swój rynek pracy w pełni zliberalizowała również Francja. Brak rąk do pracy w krajach „starej 15” oraz pozytywny wpływ imigracji na rozwój gospodarczy krajów, które jako pierwsze otwarły w pełni swoje rynki pracy (Wielka Brytania i Irlandia) zaowocował wprowadzaną liberalizacją przepisów prawa w niektórych segmentach rynku pracy pozostałych krajów 15-tki. Otwarcie rynków pracy zasadniczo zmieniło dotychczasowe zachowania migracyjne Polaków. Migracje zagraniczne stały się wraz z przystąpieniem naszego kraju do UE codzienną rzeczywistością społeczną współczesnej Polski. Zmianie uległy nie tylko rozmiary i kierunki migracji lecz także struktura społeczna i demograficzna migrantów. Przeobrażeniom uległ także rozkład przestrzenny pochodzenia emigrantów.

W pracy tej, obok wskazania zmian w kierunkach emigracji z kraju, jakie nastąpiły po przystąpieniu Polski do UE, zaprezentowano przemiany regionalnych układów migracji. Wskazano także na relacje zachodzące pomiędzy migracjami na pobyt stały i czasowy oraz występujące różnicowania struktur demograficznych w obydwu populacjach migrantów.

2. Zagadnienia teoretyczno-metodyczne

W badaniach dotyczących przemieszczeń ludności starano się odkryć różne mechanizmy objaśniające rozwój procesów migracji. Jak stwierdza J. Arango (2000) wiele teorii, modeli, konceptualizacji czy też empirycznych generalizacji nie powstało bezpośrednio dla potrzeb objaśnienia migracji, lecz raczej pojawiło się pierwotnie w innych dyscyplinach, a następnie zostało zaadaptowanych dla celów interpretacji procesów migracji. Stąd w literaturze przedmiotu spotykamy się z zataczającą coraz szersze kręgi dyskusją na temat podstaw teoretycznych współczesnych migracji tak zagranicznych jak i wewnętrznych oraz zachodzących związków pomiędzy wymienionymi dwoma typami przepływów ludności. Teorie migracyjne są prezentowane m.in. w pracach: D. S. Massey'a i innych (1993); J. Arango (2000); A. Górnego i P. Kaczmarczyka (2003); J. Bijaka (2006); W. Janickiego (2007); C. Boswella (2008); R. Kinga i innych (2008). Wśród różnorodnych kryteriów klasyfikacji teorii migracji międzynarodowych

wyróżnia się podział (Massey i inni, 1993) na: 1) teorie wskazujące na przyczyny, które inicjują migracje i 2) teorie określające procesy przyczynowe, które podtrzymują względnie umożliwiają trwanie procesów migracji. W pierwszej grupie można wymienić teorie: neoklasyczną w ujęciu makroekonomicznym, neoklasyczną w ujęciu mikroekonomicznym, nową ekonomiczną teorię migracji, dualnego rynku pracy oraz teorię systemu światowego. W drugiej grupie spotykamy: teorię sieci migracyjnych, teorię instytucjonalną i teorię kumulatywnej przyczynowości.

Teoria neoklasyczna w ujęciu makro zakłada, iż migracje są rezultatem luki występującej na rynku pracy między krajami, teoria neoklasyczna w ujęciu mikro odwołuje się do indywidualnych zachowań migrantów, którzy decydują się na zmianę miejsca zamieszkania po skalkulowaniu kosztów i zysków wynikających z tej zmiany. Nowa ekonomiczna teoria migracji koncentruje się na działaniach rodzin lub gospodarstw domowych, których zamiarem jest maksymalizacja oczekiwanego dochodu, ale przede wszystkim minimalizacja występującego ryzyka, spowodowanego niedostatkami ochrony socjalnej i ekonomicznej rodziny w kraju zamieszkania potencjalnego emigranta. Teoria dualnego rynku pracy odnosi się do strukturalnie uwarunkowanego popytu na pracę w krajach wysoko rozwiniętych, w których istnieje zapotrzebowanie na pracowników nieposiadających wysokich kwalifikacji. Teoria systemu światowego zakłada ekonomiczną i kulturową penetrację peryferii przez kapitał zlokalizowany w rdzeniu gospodarczym Świata, co w konsekwencji prowadzi do migracji ludności z krajów słabo rozwiniętych do wysoko rozwiniętych gospodarek kapitalistycznych.

Druga grupa teorii ma podłoże społeczne. Teoria sieci migracyjnych odnosi się do nieformalnych społecznych powiązań, które łączą obecnych migrantów oraz byłych migrantów, a także potencjalnych migrantów w krajach wysyłających i przyjmujących pracowników, jest to samopodtrzymujący się proces dyfuzji. Teoria instytucjonalna zakłada, że organizacje i instytucje działające na „rynku migracyjnym” wspierają i promują międzynarodowe przepływy ludności. Teoria kumulatywnej przyczynowości przyjmuje, iż występuje kilka czynników które wpływają na nieuchronność podejmowania kolejnych migracji, każda pojedyncza migracja zmienia jej społeczny kontekst w następstwie którego jest podejmowana kolejna migracja.

Zaprezentowane ujęcia teoretyczne nie wyczerpują oczywiście bogatego arsenału teorii migracyjnych, współtworzących ponad 100 letnią historię badań migracyjnych. Wskazują one na złożoność procesu, który może być interpretowany bardzo szeroko, czemu dają wyraz teorie powstałe na gruncie ekonomii, socjologii i geografii, czy też teorie łączące stanowiska wielu dziedzin nauki.

Tylko pozornie odrębnym zagadnieniem są kwestie metodologiczne związane z podstawowymi pojęciami i definicjami migracyjnymi, typami migracji, a także źródłami pozyskiwania danych oraz niekompletną rejestracją migracji legalnych, brakiem możliwości oceny poziomu migracji nielegalnych. Zasadniczym mankamentem oceny rozmiarów migracji zagranicznych w polskiej statystyce jest nieadekwatna do rzeczywistych strumieni migracyjnych definicja migranta. W myśl tej definicji w oficjalnych statystykach GUS za emigranta uważa się osobę, która zdecydowała się wyjechać na stałe z kraju i zgłosiła ten fakt w biurze meldunkowym gminy dotychczasowego miejsca zamieszkania. Migracje na pobyt stały się w dzisiejszej dobie, z punktu całego wolumenu rzeczywistych migracji zagranicznych, jedynie drobną częścią zagranicznych ruchów wędrownych. Wskazują na to rozbieżności zachodzące pomiędzy faktyczną (udokumentowaną) skalą zjawiska a oficjalną jego ewidencją prowadzoną przez GUS (Sakson, 2002; Śleszyński, 2004; Bijak i Koryś, 2006). W statystyce nieuwzględniane są natomiast posiadające masowy charakter długoterminowe, a także coraz częściej występujące krótkoterminowe migracje czasowe. Migracje krótkoterminowe dotyczą osób przebywających za granicą poniżej 12 miesięcy (ale minimum 2 lub 3 miesiące). Jak wskazują na to studia Ośrodka Badań nad Migracjami UW (Kępińska, 2006, 2007; Kaczmarczyk, 2006) oparte na statystykach Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) migracje krótkoterminowe szczególnie mocno rozwinęły się po przystąpieniu Polski do UE. Osobnym rodzajem przemieszczeń są migracje sezonowe, będące trwałym elementem rzeczywistości migracyjnej Polski. Mają one charakter cykliczny i są związane z umowami bilateralnymi pomiędzy rządem polskim a rządami państw trzecich, trwają zazwyczaj 7 do 8 tygodni (Korczyńska, 2003). Dobrym przykładem tego typu mobilności są migracje sezonowe Polaków do Niemiec, związane z pracą w rolnictwie. Nie są one uwzględniane tak w statystykach międzynarodowych jak i polskich.

Jedną z najslabiej zbadanych form mobilności są migracje powrotne związane z reemigracją do miejsca zamieszkania emigranta przed opuszczeniem kraju (Iglicka, 2002). Kolejnym niezmiernie istotnym zagadnieniem jest poznanie skali nielegalnego zatrudnienia w krajach przyjmujących. Pomocne są tu dane dotyczące pozwoleń na pracę i rejestracji w urzędach pracy krajów UE.

Do najtrudniejszych zadań badawczych należy oszacowanie faktycznej skali zagranicznych migracji Polaków. Jego praktyczna niewykonalność związana jest z brakiem dobrej jakości danych. Warto tu zauważyć, że z problemem tym boryka się nie tylko Polska, lecz także większość krajów Europy Środkowo-Wschodniej (Bijak i Koryś, 2006). Obecnie dla celów badań migracji zagranicznych mogą być wykorzystane dane statystyczne pochodzące z szeregi instytucji i urzędów:

- systemu rejestracji ludności dotyczącego osób wymeldowujących się z pobytu stałego w Polsce, udostępniane przez GUS;
- spisów ludnościowych opracowywanych przez GUS (NSP 1988, 2002; Mikrospis 1995);
- dane spisów powszechnych innych krajów;
- dane gromadzone i udostępniane (zazwyczaj częściowo) przez urzędy administracji publicznej;
- dane pochodzące z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL);
- dane o migracjach zbierane w krajach docelowych;
- dane pochodzące z Europejskiego Sondażu Społecznego (ESS);
- dane wytworzone przez jednostki badawcze (*Metodologia badań migracji z Polski*, 2007; Baranowska i inni, 2007).

3. Migracje na pobyt stały i czasowy oraz kierunki emigracji Polaków

Po akcesji Polski do Unii Europejskiej emigracja Polaków do krajów „starej 15” przybrała znaczące rozmiary. Wraz z otwarciem nowych rynków pracy nastąpiła także dywersyfikacja kierunków wyjazdów. Należy pamiętać, że jeszcze przed przystąpieniem do UE za granicą zamieszkiwało około miliona Polaków (Sakson, 2002). Według ustaleń ostatniego spisu ludności w 2002 roku przebywało poza granicami kraju 786 tys. mieszkańców, w tym 626 tys. przez okres co najmniej 12-miesięcy, z czego około 356 tys. osób wyemigrowało do krajów Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

Po 1 maja 2004 roku skala emigracji wyraźnie wzrosła. Według danych GUS w końcu 2007 roku poza granicami Polski pozostawało na pobyt czasowy około 1950 tys. osób, z czego ponad 1925 tys. w Europie (1200 tys. w 2005 roku). Przeważająca większość emigrantów z Polski przebywała w krajach członkowskich UE, a ich liczbę ocenia się w 2007 roku na 1860 tys. Liczba ta zwiększyła się o 310 tys. w ciągu wymienionego roku i była dwa i półkrotnie większa od wolumenu emigrantów z początkowego okresu przystąpienia Polski do UE.

Prezentowane dane pochodzą z szacunków GUS dotyczących rozmiarów emigracji według stanu w końcu 2007 roku są to szacunki uwzględniające tzw. zasoby imigracyjne określające liczbę obywateli polskich przebywających czasowo poza granicami kraju powyżej 3 miesięcy. Dane te nie obejmują z definicji emigracji sezonowej Polaków. Prezentowany szacunek jest jednym z możliwych do zaproponowania i jak stwierdza cytowany raport „jego wyniki powinny być traktowane jako przybliżone” (*Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji...* 2008, s. 3). U podstaw trudności z oceną skali emigracji leży różnorodność systemu ewidencjonowania migracji zagranicznych w krajach członkowskich UE.

Również polskie oceny liczby migracji zarobkowej różnią się co do skali emigracji Polaków. Dobitnie o tym świadczy zestawienie szacunków liczby migrantów zarobkowych z Polski dokonane przez B. Kłos (2006) prezentowane w tabeli 1. Przyjmując, że wartości od 1 mln do 1,2 mln w roku 2006 są najbardziej prawdopodobne ocena oszacowania dokonana przez GUS, na podstawie materiałów krajów UE wydaje się być zawyżona.

Tab. 1. Szacunki liczby emigrantów zarobkowych z Polski

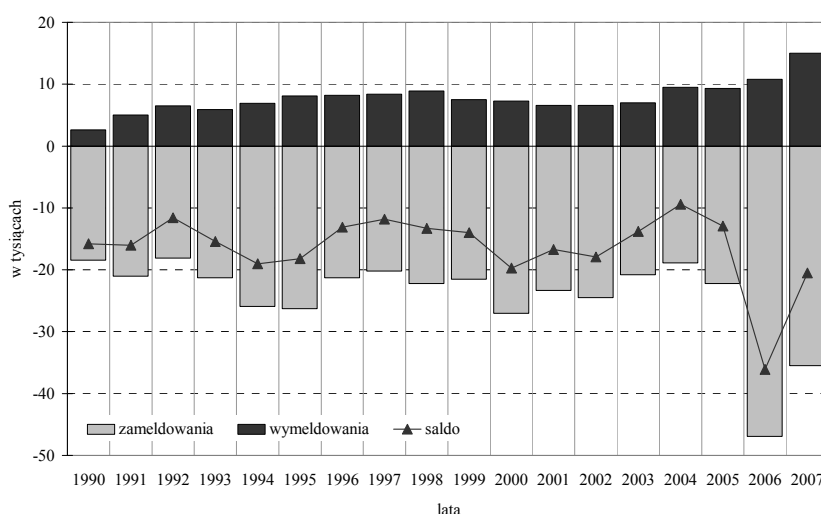
Źródło szacunku	MPiPS	Kościół katolicki	Media	Eksperti krajowi	Raport ECAS
tys. osób	660	1 000	2 000–4 000	1 200	1 120

Uwaga: ECAS – European Citizen Action Service

Źródło: B. Kłos, 2006

Dynamikę analizowanego zjawiska możemy prześledzić także na podstawie materiałów GUS odnoszących się do oficjalnej rejestracji wymeldowań na pobyt stały za granicę. Materiały te niewątpliwie obejmują niewielką część faktycznego stanu. Mają jednak pewne zalety w stosunku do innych metod dochodzeń statystycznych. Dotyczą one tej grupy osób, która postanowiła ustabilizować swoje życie i ewentualnie rodziny poza granicami kraju, co pociąga za sobą skutki nie tylko natury prawnej, ale też znamionuje się znaczną trwałością działań, w przeciwieństwie do pozostałych form migracji. Ważne jest również i to, że na podstawie danych o migracjach na pobyt stały można uchwycić tendencję i regionalne oraz subregionalne układy zmian migracji w Polsce (Śleszyński, 2006).

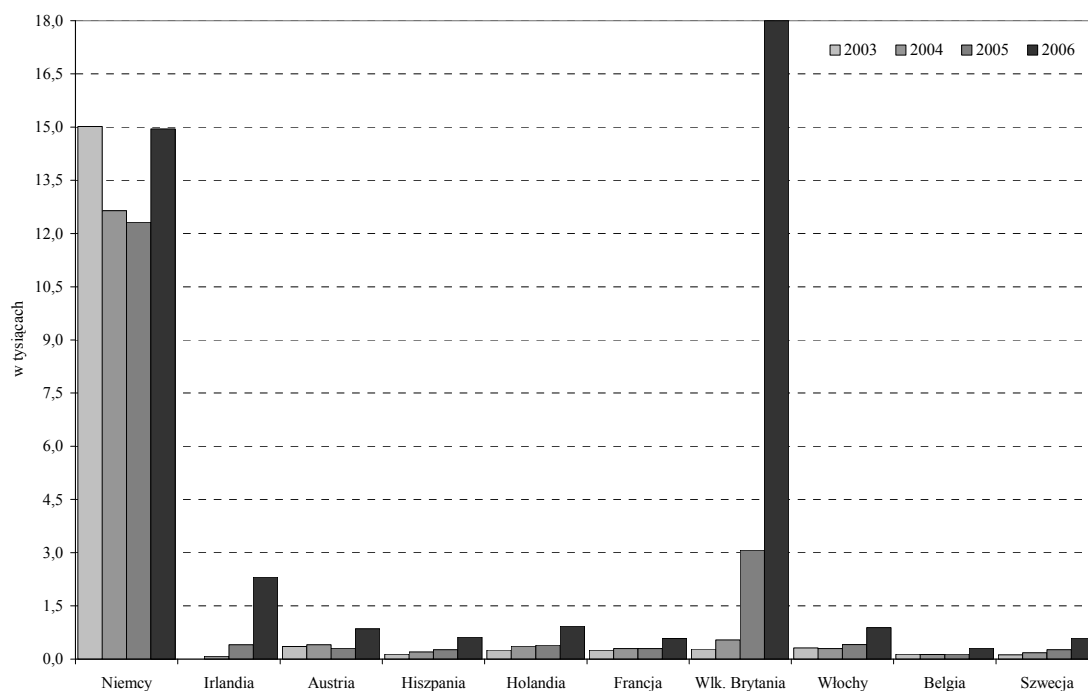
Porównanie danych o migracjach stałych z lat przed i po akcesji wskazuje na pewną inercję postaw migracyjnych w zakresie wymeldowań na pobyt stały (ryc. 1). Wskazuje na to znaczny wzrost liczby emigrantów, który nastąpił z opóźnieniem rocznym w stosunku do daty przystąpienia do UE. W roku 2006 bowiem opuściło Polskę 48 tys. Polaków, podczas gdy rok wcześniej na pobyt stały wyjechało z kraju nieco ponad 20 tys. osób. Warto jednak zauważyć, że już w 2007 roku nastąpiło pewne zmniejszenie fali migracyjnej, co potwierdzają badania migracji czasowych.



Ryc. 1. Imigracja i emigracja na pobyt stały Polaków w latach 1990 – 2007

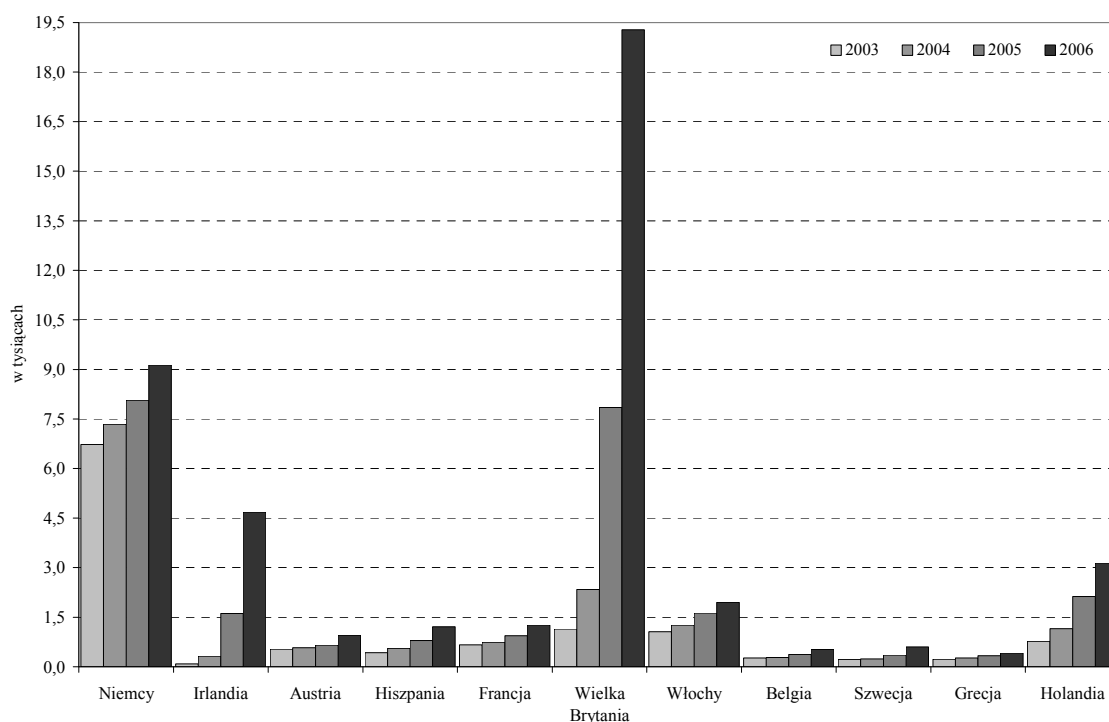
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Ze względu na skalę przemieszczeń, wśród krajów docelowej emigracji Polaków po wejściu Polski do Unii Europejskiej zdecydowanie wyróżniają się Wielka Brytania oraz Niemcy. Szacuje się, że w końcu 2007 roku w Wielkiej Brytanii przebywało około 690 tys. emigrantów z Polski, zaś w Niemczech 490 tys. Dalsze miejsca zajmowały: Irlandia—około 200 tys., Holandia—98 tys., Włochy—87 tys. oraz Hiszpania—88 tys. Polaków. Największą skalą i dynamiką zjawiska wyróżniały się Irlandia oraz Wielka Brytania, natomiast w roku 2007 duży wzrost liczby emigrantów z Polski wystąpił w Hiszpanii i Holandii. Zwiększone zainteresowanie Polaków wymienionymi dwoma krajami wiąże się z liberalizacją rynku pracy wprowadzoną w tych krajach w roku 2006. Szacunki emigracji Polaków na pobyt czasowy, omówione powyżej, według krajów UE potwierdzają dane o głównych krajach emigracji na pobyt stały (ryc. 2). Jeszcze dobitniej zaznacza się w tej formie migracji gwałtowny przyrost wyjazdów na pobyt stały do Wielkiej Brytanii, podczas gdy emigracja do Niemiec utrzymuje się na podobnym poziomie od kilku lat. Zatem przystąpienie Polski do UE w przypadku Niemiec nie wpłynęło na zmianę poziomu mobilności Polaków w zakresie pobytu stałego. Jest to o tyle ważne, że taki wzrost wyjazdów do Niemiec wystąpił, ale dotyczył tylko emigracji na pobyt czasowy (ryc. 3). W migracjach na pobyt czasowy dużą progresję zanotowano w przypadku Irlandii, ale też Holandii. Co jest godne podkreślenia małym zainteresowaniem Polaków cieszyła się Szwecja, która jako jeden z trzech pierwszych krajów UE otwarła w pełni swój rynek pracy.



Ryc. 2. Główne kraje emigracji na pobyt stały w latach 2003–2006

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS



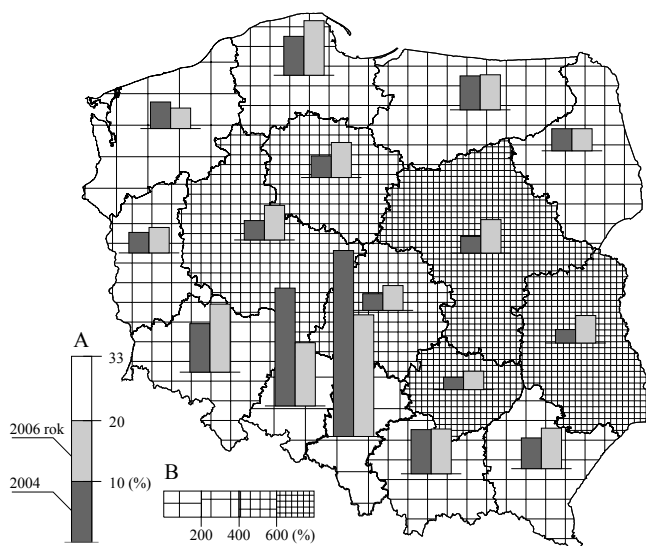
Ryc. 3. Główne kraje emigracji na pobyt czasowy w latach 2003–2006

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

4. Przemiany układów regionalnych po akcesji do UE

Przestrzenny rozkład poziomu wymeldowań po akcesji Polski do UE wykazywał silne zróżnicowanie regionalne. Wzrost wymeldowań odnotowano w powiatach graniczących z Niemcami, a także w centralnej części Mazur i Warmii. Pojawiły się też nowe rejony emigracji, obejmujące wybrane partie Polski centralnej i częściowo wschodniej. Zauważono natomiast spadek dynamiki emigracyjnej szczególnie w regionach: Opolszczyzny i Górnego Śląska (ryc. 4).

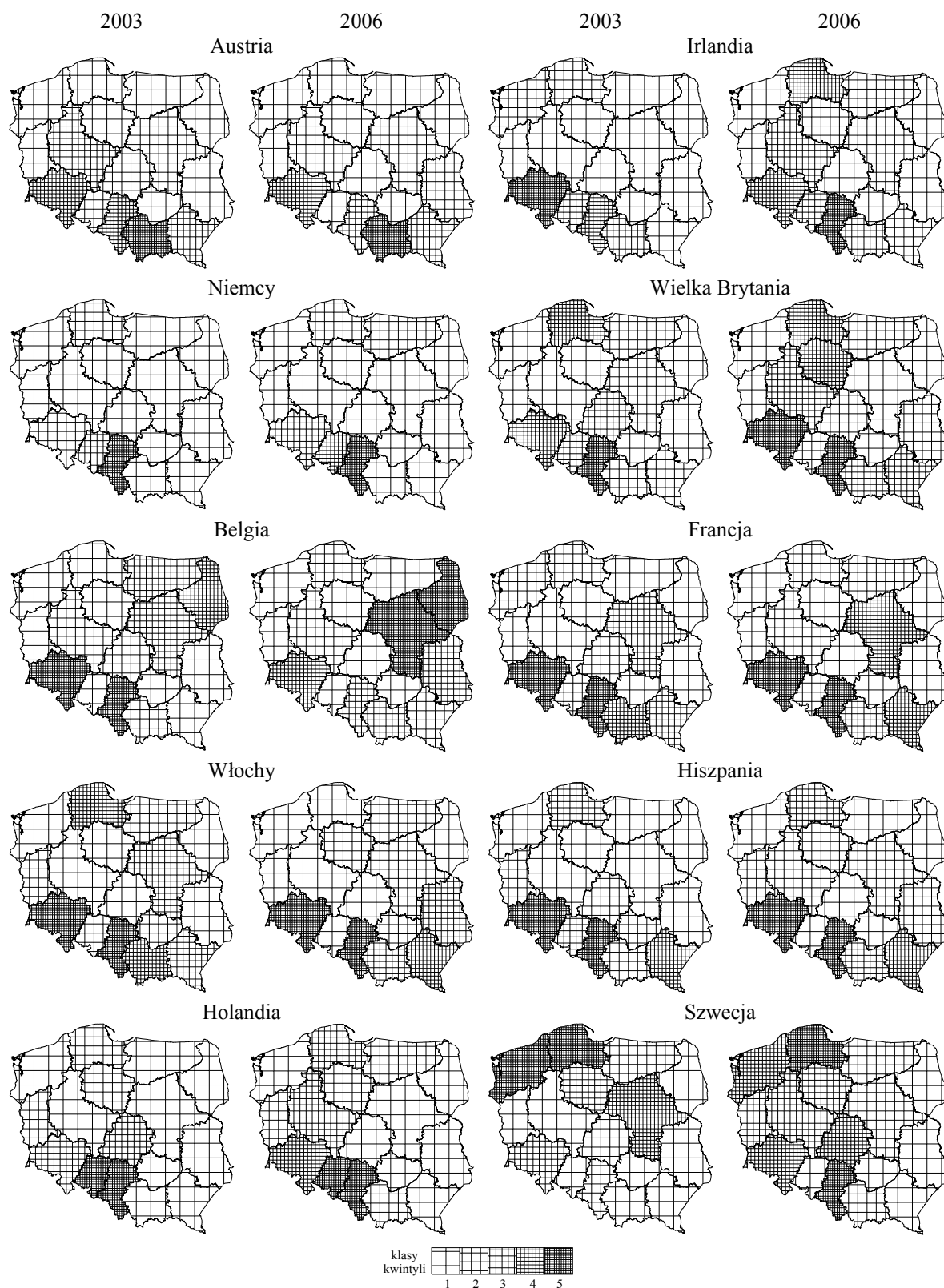
Zróznicowanie dynamiki migracji po 1 maja 2004 roku wpłynęło też na zmianę regionalnych proporcji migracji tj. zmianę udziałów poszczególnych województw w ogólnej liczbie emigrantów z Polski na pobyt stały. W okresie przedakcesyjnym niekwestionowanym liderem były dwa województwa: śląskie i opolskie. Ich udział w ogólnej puli emigrantów z Polski stanowił ponad połowę ogółu wyjazdów na pobyt stały. Po przystąpieniu Polski do UE poważnie zwiększyły się wymeldowania na pobyt stały z województw centralnych i wschodnich, które wcześniej w znikomym procencie partycypowały w wyjazdach z Polski. Dotyczyło to np. województwa kujawsko-pomorskiego, które zwiększyło udział w ogólnej puli migracyjnej z 2,5% w roku 2004 do 5,0% w roku 2006, podobnego typu progresja wystąpiła w województwach: mazowieckim (odpowiednio: 1,6 i 4,7%) i lubelskim (1,0 i 3,6%).



Ryc. 4. Udział emigrantów w ogólnej ich liczbie na pobyt stały z Polski (A) i dynamika emigracji w układzie województw (B) w latach 2004–2006

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Zmiany poakcesyjne wpłynęły nie tylko na zróżnicowanie geograficzne regionów wysyłających emigrantów, zasadniczo zmienił się też układ przestrzenny regionów ze względu na docelowy kraj pobytu emigranta (ryc. 5). Stosunkowo najmniejsza zmiana preferencji kraju docelowego emigranta dotyczyła Niemiec, Austrii i Francji. Podobnie jak przed akcesją tak i po niej zlewnię migracyjną do Niemiec tworzyły województwa: śląskie i opolskie. Również małe zmiany oddziaływań przestrzennych obserwowano w przypadku Francji, do której tradycyjnie kierowali się emigranci z południa Polski i województwa warszawskiego. Pozostałe kraje przyjmujące Polaków zasadniczo zmieniły zasięg swoich oddziaływań przestrzennych na regiony polskie. Wyjazdy do Wielkiej Brytanii objęły obok województw: śląskiego, opolskiego i dolnośląskiego tereny wcześniej nie wysyłające do Albionu swoich mieszkańców. Dotyczyło to województw centralnych oraz południowo-wschodnich. Podobne do brytyjskiego rozszerzenie zasięgu migracji obserwowano w przypadku Irlandii, do której wzmożony napływ wystąpił z Polski Centralnej. Także szersze kręgi zatoczyło oddziaływanie na Polskę Centralną oraz Wschodnią Belgii i Włoch, z kolei wzrost wpływów w regionach Polski Zachodniej był udziałem Holandii i Szwecji. Rozszerzyła się też zlewnia migracyjna Hiszpanii, która objęła regiony Polski centralnej. Omawiane migracje przemodelowały zatem dotychczasowe układy relacji Polski z Europą w zakresie układów migracyjnych. Na mapie emigracyjnej Polski pojawiły się nowe regiony dotychczas nie posiadające tradycji emigracyjnych. Dotyczy to niemal całej Polski Centralnej z wyjątkiem kilku miast. Można zadać sobie pytanie, czy zaprezentowane zmiany przestrzennych oddziaływań będą trwałe, czy wytworzą się nowe sieci powiązań, które będą sprzyjały utrwaleniu nowych regionalnych relacji przestrzennych Polski z krajami UE? Wpływ na wykształcenie się nowych relacji przestrzennych będzie miało zapewne kilka czynników, w tym niewątpliwie ekonomiczne, ale też społeczne i kulturowe, już dające znać w podziale Polski na frankojęzyczny wschód i południe oraz germańskojęzyczny zachód i północ.

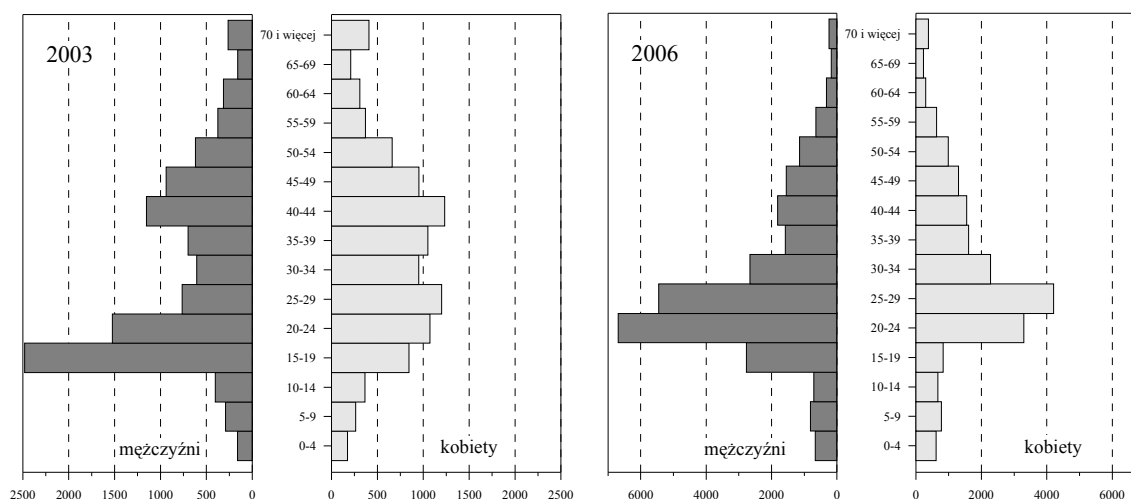


Ryc. 5. Koncentracja emigrantów na pobyt stały z Polski wg województw do wybranych krajów europejskich w latach 2003 i 2006

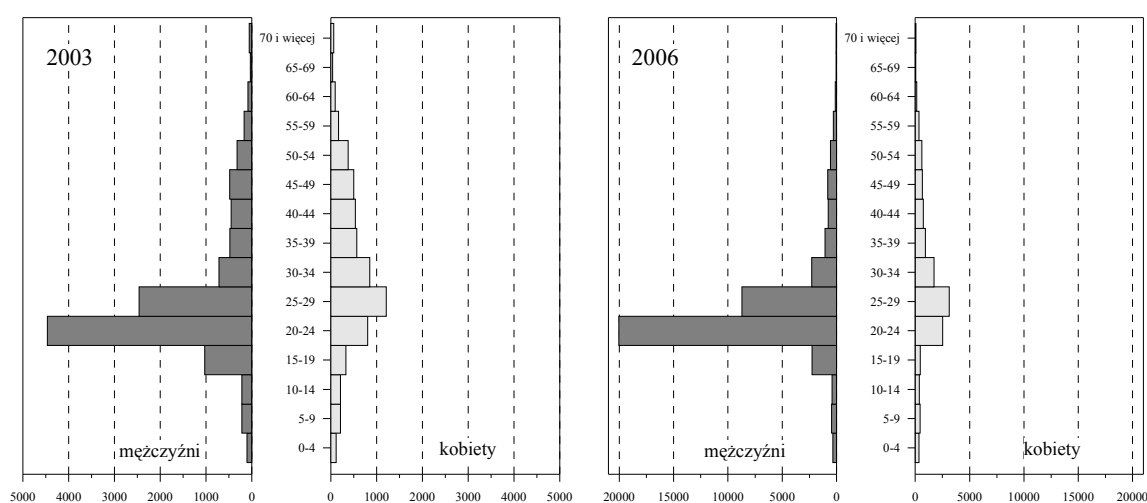
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

5. Zakończenie

Czynnikami, które w decydującym stopniu wpłynęły zarówno na rozmiar jak i kierunek emigracji z Polski po 1 maja 2004 roku były: decyzje władz krajów przyjmujących dotyczące liberalizacji dostępu do rynków pracy lub ich braku, sytuacja na lokalnych rynkach pracy (popyt na pracę imigrantów), położenie geograficzne kraju docelowego oraz istnienie sieci migracyjnych. Czynniki te w zróżnicowanym zakresie oddziaływały na decyzje migracyjne w poszczególnych regionach Polski. Niewątpliwie zwiększone migracje z Polski po akcesji tłumaczy po części teoria neoklasyczna i to zarówno w ujęciu makroekonomicznym (nierównowaga na rynku pracy występująca między krajami) jak i mikroekonomicznym (indywidualne zachowania migrantów). Większość migrantów stanowili ludzie młodzi, po akcesji ich udział zwiększył się i to zarówno w populacji migrantów udających się za granicę na pobyt stały jak i na pobyt czasowy (ryc. 6 i 7). Zmieniła się też struktura płci migrantów, wśród których zaczęli dominować mężczyźni. Zmiany struktury demograficznej migrantów świadczą, że wśród strategii migracyjnych poczesne miejsce zajęły strategie rodzinne odwołujące się do minimalizacji ryzyka utraty dochodu, tłumaczone przez nową ekonomiczną teorię migracji. W nowej rzeczywistości migracyjnej zmniejszyła się natomiast rola, w skali Polski (ale nie tradycyjnych regionów emigracji) sieci migracyjnych (Radiukiewicz, 2006).



Ryc. 6. Struktura wieku i płci emigrantów na pobyt stały
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS



Ryc. 7. Struktura wieku i płci emigrantów na pobyt czasowy
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

W świetle danych GUS jak i krajów przyjmujących polskich imigrantów i dokonanych na tej podstawie własnych szacunków rozkładu przestrzennego migrantów można stwierdzić, że:

- nastąpił wzrost liczbowy emigrujących po akcesji do Europy tak na pobyt stały jak i czasowy;
- dokonała się ewolucja kierunków emigracji i ich natężenia (wzrost emigracji do Wielkiej Brytanii i Irlandii, stabilizacja–Niemcy);
- zaobserwowano przemiany w układzie regionalnym emigracji na pobyt stały ogółem (wyższy odpływ z regionów położonych w Polsce Centralnej, osłabienie dynamiki migracyjnej w regionie śląskim);
- uległ zmianie regionalny układ emigracji do poszczególnych krajów Europy z wyjątkiem Niemiec, Austrii i Francji;
- wystąpiły zmiany struktury wieku i płci emigrantów, odzwierciedlające się we wzroście udziału roczników młodych i mężczyzn.

Literatura

- Arango J., 2000, Explaining migration: a critical view, *International Social Science Journal*, 52, s. 283–296.
- Baranowska A., Bober M., Bukowski M., 2007, Mobilność geograficzna i migracje, (w:) Bukowski M. (red.), *Zatrudnienie w Polsce 2006. Produktowność dla pracy*, MPiPS, Warszawa, s. 115–162.
- Bijak J., 2006, Forecasting international migration: selected theories, models, and methods, CEFMR Working Paper, 4, Środkowoeuropejskie Forum Badań Migracyjnych, Warszawa.
- Bijak J., Koryś I., 2006, Statistics or reality? International migration in Poland, CEFMR Working Paper, 3, Środkowoeuropejskie Forum Badań Migracyjnych, Warszawa.
- Boswell C., 2008, Combining Economics and Sociology in Migration Theory. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34, s. 549–66.
- Duszczyk M., Wisniewski J., 2007, Analiza społeczno–demograficzna migracji zarobkowej Polaków do państw EOG po 1maja 2004 r., Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Frelak J., Wiśniewski J., 2008, Rynek pracy i migracje, (w:) 4 lata członkostwa Polski w UE, Bilans kosztów i korzyści społeczno–gospodarczych, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa.
- Górny A., Kaczmarczyk P., 2003, Uwarunkowania i mechanizmy migracji zarobkowych w świetle wybranych koncepcji teoretycznych, CMR Working Papers, 49, Centre of Migration Research, Warszawa.
- Iglicka K., 2002, Migracje powrotne Polaków. Powroty sukcesu czy rozczarowania?, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004–2007*, 2008, Departament Badań Migracyjnych, GUS, Warszawa.
- Janicki W., 2007, Przegląd teorii migracji ludności, *Annales Universitatis Mariae Curie–Skłodowska Lublin–Polonia*, LXII/14 Sectio B, s. 285–304.
- Kaczmarczyk P., 2006, Współczesne migracje zagraniczne Polaków–skala, struktura oraz potencjalne skutki dla rynku pracy, Bezrobocie work PL, Polsko–Amerykańska Fundacja Wolności FISE, Warszawa.
- Kepińska E., 2006, Recent Trends in International Migration–The 2007 SOPEMI Report for Poland, CMR Working Papers, 15/73, Centre of Migration Research, Warszawa.
- Kepińska E., 2007, Recent Trends in International Migration–The 2007 SOPEMI Report for Poland, CMR Working Papers, 29/87, Centre of Migration Research, Warszawa.
- King R., Skeldon R., Vullnetari J., 2008, Internal and International Migration: Bridging the Theoretical Divide, Sussex Centre for Migration Research, University of Sussex, Brighton, s. 1–69.
- Kłos B., 2006, Migracja zarobkowa Polaków do krajów UE, *Infos*, 2, Biuro Analiz Sejmowych.
- Korczyńska J., 2003, Sezonowe wyjazdy zarobkowe Polaków do Niemiec, SCHOLAR, Warszawa.
- Massey D.S., Arango J., Hugo G., Kouaouci A., Pellegrino A., Taylor J.E., 1993, Theories of international migration: review and appraisal, *Population and Development Review*, s. 431–467.
- Metodologia badań migracji z Polski*, 2007, Ośrodek Badań nad Migracjami, Wydział Nauk Ekonomicznych UW, Warszawa.

-
- Radiukiewicz A., 2006, Emigracja zarobkowa Polaków do Irlandii. Raport z badań, ZBPO, Warszawa.
- Sakson B., 2002, Wpływ „niewidzialnych” migracji zagranicznych lat osiemdziesiątych na struktury demograficzne Polski, SGH, Warszawa.
- Śleszyński P., 2004, Regionalne różnice pomiędzy liczbą ludności według Narodowego Spisu Powszechnego w 2002 r. i szacowaną na podstawie ewidencji bieżącej, *Studia Demograficzne*, 1 (145), s. 105–115.
- Śleszyński P., 2006, Zmiany emigracji z Polski według oficjalnych statystyk w ujęciu przestrzennym po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej (w:) *Biuletyn Migracyjny–Dodatek*, 10, s. 1–3.
-

PERMANENT AND TEMPORARY EMIGRATION FROM POLAND AFTER IT JOINED THE EUROPEAN UNION

Key words: *Polish migration for permanent residence, migration for temporary stay, Poland, European Union*

Summary

This work, aside from showing changes in the direction of emigration which took place after Poland joined the EU, presents changes in regional migration patterns. It also discusses the relationship between permanent and temporary migrations as well as the variability present in the social structures of both migrating populations.

When Poland joined the EU, the level of emigration from Poland to the „old 15” countries became quite substantial. According to GUS data from late 2007, about 2270 thousand persons from Poland were abroad at the time—of which 1925 thousand were in Europe. Most Polish emigrants were to be found in EU member states—about 1860 thousand. This number increased by 310 thousand in year 2007.

Considering the magnitude of this phenomenon, Great Britain (690 thousand emigrants) and Germany (490 thousand emigrants) clearly stood out among all the countries „targeted” by emigrating Poles when Poland joined the EU. Different voivodeships (provinces) exhibited different levels of mobility. Compared to the period before Poland joined the EU, emigration from central and eastern Poland increased while the percentage of migrants coming from the traditionally „migrant” regions of Upper Silesia and Opole decreased.

dr hab. Andrzej Zborowski
mgr Jadwiga Gałka
Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej
Uniwersytet Jagielloński
ul. Gronostajowa 7
30–387 Kraków
tel. (0–12) 664 53 16; (0–12) 664 52 59
e-mail: andrzej.zborowski@uj.edu.pl
jadwiga.galka@uj.edu.pl

Barbara Jaczewska
Uniwersytet Warszawski

„EUROPA BEZ GRANIC” – NOWE WYZWANIA DLA POLITYKI IMIGRACYJNEJ

Słowa kluczowe: *polityka imigracyjna, Unia Europejska, imigracja*

1. Wprowadzenie

W związku z postępującą integracją w ramach Unii Europejskiej (UE), państwa członkowskie starają się ujednolicić podejście do zagadnień migracyjnych. Na początku istnienia wspólnoty porozumienia te dotyczyły możliwości podróżowania i podejmowania pracy przez obywateli ówczesnego EWG w zrzeszonych krajach. Od połowy lat osiemdziesiątych państwa zaczęły podejmować działania, aby stworzyć podstawy prawne wspólnego podejścia do kwestii migracyjnych. W niniejszej pracy przedstawię najważniejsze cechy przepływów migracyjnych w ramach wspólnoty i z krajów trzecich oraz zmiany jakie następowały w polityce imigracyjnej UE.

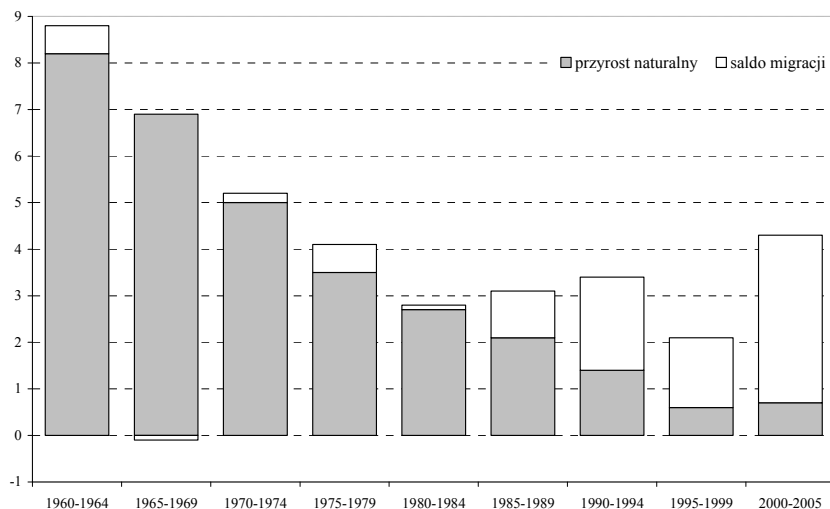
Polityka migracyjna, podobnie jak zagadnienie migracji jest analizowane przez przedstawicieli różnych dyscyplin naukowych. W klasycznym ujęciu nowoczesne państwo narodowe, będące źródłem władzy na danym terytorium i w stosunku do danej populacji, reguluje potrzeby demograficzne i ekonomiczne. Zatem za pomocą narzędzi polityki migracyjnej może regulować przepływy migracyjne, a działania te są w stanie wpływać zarówno na emigrację jak i na imigrację (*Analiza porównawcza...*, 2007). Bardziej rozbudowana definicja polityki migracyjnej uznaje ją za kompleksowo ujęty układ wskazań i regulacji prawno-instytucjonalnych, wpływających na kształtowanie rozmiarów, struktury i kierunków procesów migracyjnych, uwzględniający sytuację demograficzną i społeczno-ekonomiczną oraz obowiązujące normy prawne i uzgodnienia bilateralne (Iglicka, 2005). Prawo europejskie posługuje się wyłącznie terminem polityki imigracyjnej (a nie migracyjnej), stąd też działania podejmowane na poziomie unijnym związane są jedynie z imigracją. Zagadnienie polityki imigracyjnej zostało wyprowadzone w traktacie podpisanym w Amsterdamie w 1997 roku. Warto podkreślić, że część działań podejmowanych przez Unię Europejską ma formę zaleceń, a nieobowiązujących przepisów prawnych, stąd też polityka imigracyjna pozostaje nadal w znacznej mierze w kompetencjach państwa narodowego. W związku z wolnym przepływem osób w ramach wspólnoty, podejmowane decyzje przez jedno państwo mają wpływ na sytuację w innych krajach.

2. Imigranci w Unii Europejskiej

Sytuacja w jakiej znalazła się UE wymaga podejmowania działań w kierunku stworzenia wspólnego podejścia do kwestii migracyjnej. W ciągu ostatnich 45 lat liczba mieszkańców krajów UE (UE-27) wzrosła o ponad 90 mln (Eurostat, 2008). Od momentu stworzenia EWG relacje między elementami składającymi się na wzrost rzeczywistej liczby mieszkańców ulegały zmianie. Do końca lat osiemdziesiątych XX wieku przyrost naturalny był głównym czynnikiem wpływającym na wzrost liczby ludności, a od lat dziewięćdziesiątych XX wieku najważniejszym komponentem stały się migracje. W ostatnich kilku latach więcej niż ¾ przyrostu rzeczywistego jest związane z migracją (ryc. 1).

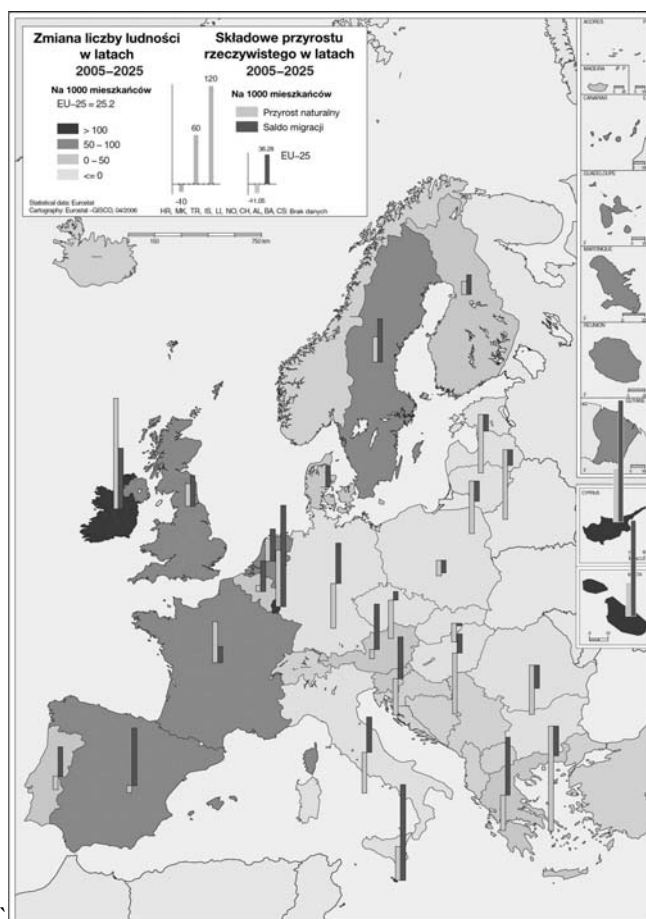
Największe saldo migracji w latach 2000–2005 było w Hiszpanii i na Cyprze (ponad 13 na 1000 osób) oraz Grecji i Włoszech (Eurostat, 2007). Kraje te stały się miejscem docelowym dla migrantów zarobkowych (m.in. z Europy Środkowej i Wschodniej) oraz uchodźców. Najniższe ujemne saldo migracji można było zauważyć w „nowych” krajach członkowskich (zwłaszcza w krajach byłego Związku Radzieckiego). Są to państwa nadal emigracyjne i największy przepływ skierowany jest do 15 krajów „starej” Unii, zwłaszcza do tych, które wprowadziły przepisy

umożliwiające podjęcie legalnej pracy (np. napływ Polaków do Wielkiej Brytanii i Irlandii). Rycina 2 przedstawia przewidywane zmiany liczby ludności w latach 2005–2025 (ryc. 2).



Ryc. 1. Zmiana komponentów składających się na przyrost rzeczywisty dla UE-25 w latach 1950–2005

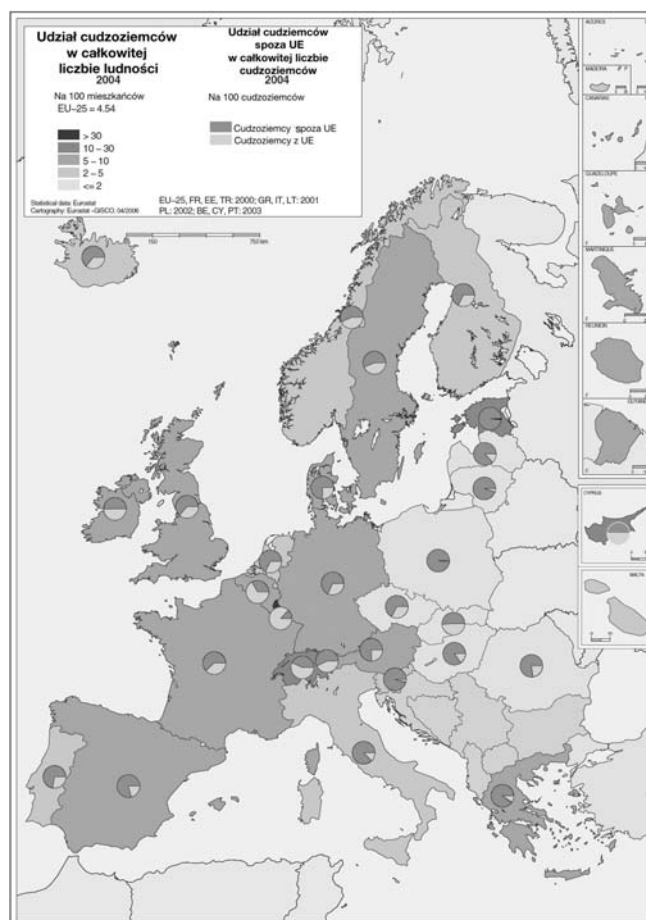
Źródło: Eurostat, 2007, s.17



Ryc.2. Zmiany liczby ludności w krajach Unii Europejskiej w latach 2005–2025

Źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostat, 2006a, s. 22

Według najnowszych danych EUROSTATU w 2005 roku w krajach UE mieszkało ponad 26 mln cudzoziemców¹. W pięciu krajach liczba ich była większa od 1 mln osób. Najwięcej obcokrajowców mieszkało w Niemczech (ponad 7 mln), Hiszpanii (3,3 mln), Francji (ponad 3,2 mln), Wielkiej Brytanii (2,9 mln) i we Włoszech (2,4 mln). Najmniej obcokrajowców zamieszkiwało Malte (tylko 12 tys.), Słowację (22 tys.), Litwę (32 tys.)². Cudzoziemcy w 2005 roku stanowili 5,7% wszystkich mieszkańców, a 4% stanowiły osoby spoza UE. Udział cudzoziemców w ogólnej liczbie mieszkańców wahał się od 0,4% w Słowacji do 39% w Luksemburgu. W większości krajów wartość ta wynosiła od 2 do 8%. Powyżej 8% cudzoziemców mieszkało w Belgii, Estonii, Grecji, Cyprze, Łotwie, Austrii, Niemczech. Poniżej 2% mieszkańców stanowili imigranci na Litwie, Węgrzech i w Polsce³ (Eurostat, 2006b). Rycina 3 przedstawia udział cudzoziemców w ogólnej liczbie mieszkańców poszczególnych krajów.



Ryc. 3. Udział cudzoziemców w ogólnej licznie ludności w 2004 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostat, 2006a, s. 13

Udział obcokrajowców wzrósł w stosunku do 1990 roku w prawie wszystkich państwach UE. W latach 1990–2004 największy wzrost ich udziału występował w Luksemburgu (z 28,7% do 38,6%), Grecji (z 1,4% do 8,1%), Hiszpanii (z 1% do 6,6%), na Cyprze (z 4,2% w 1992 roku do 9,4% w 2002), w Irlandii (z 2,3% do 7,1% w 2002). Udział cudzoziemców zmniejszył się nieznacznie w Belgii (z 8,9% na 8,3%) i na Łotwie (z 27,3% na 22,2%) (Eurostat, 2006b).

Pochodzenie cudzoziemców w większości krajów „starej UE” odzwierciedla sukcesywny napływ migrantów w okresie powojennym, na początku ściśle związany ze sprowadzaniem pracowników, a następnie z procesem łączenia rodzin oraz przyjmowaniem uchodźców.

¹ W statystykach UE nie są uwzględnieni imigranci, dane dotyczą jedynie cudzoziemców, stąd też nie pokazują całości zjawiska. W pracy pojęcie cudzoziemca i obcokrajowca jest używane wymiennie.

² Według szacunków na 2007 rok w Niemczech mieszkało 7,2 mln, w Hiszpanii–4,6 mln, Francji–3,6 mln, Wielkiej Brytanii 3,6 mln i we Włoszech (2,9 mln), Malte 13 tys., Słowację (32 tys.), Litwę (39 tys.) (epp.eurostat.ec.europa.eu, 2008).

³ Warto zaznaczyć, że dane dotyczące Łotwy i Estonii obejmują mieszkańców tych krajów z byłego Związku Radzieckiego, mieszkających na stałe w tych krajach, którzy nie przyjęli obywatelstwa kraju zamieszkania, po rozpadzie Związku Radzieckiego.

W większości krajów cudzoziemcy pochodzili spoza państw UE. Wyjątek stanowił Luksemburg, w którym główną grupą cudzoziemców były osoby pochodzące z Portugalii; Belgia, gdzie najczęściej osób pochodziło z Włoch; Irlandia, gdzie dominowali Brytyjczycy; Cypr, gdzie znaczną grupę stanowili Grecy. Natomiast w Niemczech, Danii i Holandii największą grupą cudzoziemców byli Turcy, w Portugalii osoby z Wysp Zielonego Przylądka, Brazylii i Angoli, w Hiszpanii z Ekwadoru i Maroka, a w Grecji przybysze z Albanii. Osoby pochodzące z byłej Jugosławii stanowiły dominującą grupę w Słowenii, a Rosjanie w Estonii, na Litwie i na Łotwie. Nowym trendem jest coraz większe zróżnicowanie krajów pochodzenia imigrantów, co pokazuje zmniejszanie się udziału pięciu najważniejszych grup imigrantów do wszystkich przybyszów. Holandia jest uważana za najbardziej zróżnicowany kraj UE, gdzie niecałe 30% stanowią przedstawiciele pięciu najliczniejszych grup imigrantów (Eurostat, 2006b).

3. Wspólna polityka imigracyjna

Problem międzynarodowych migracji dotyka wszystkich państw członkowskich UE, dlatego też zdecydowały się one na stworzenie wspólnego, unijnego stanowiska wobec tego zagadnienia. Podejmowane decyzje były ściśle związane ze zmianami zachodzącymi w natężeniu i charakterze migracji oraz stanowiska wobec problemów migracyjnych¹. Głównym celem polityki stało się lepsze zarządzanie przepływami migracyjnymi, stworzenie skoordynowanego podejścia do tej kwestii, które uwzględni sytuację demograficzną i gospodarczą państw członkowskich.

Wśród pierwszych, najistotniejszych postanowień warto wymienić Porozumienie z Schengen z 1985 roku, które miało za zadanie usunąć wszystkie wewnętrzne kontrole graniczne UE, przy jednoczesnym wzmocnieniu kontroli na granicach zewnętrznych² oraz Konwencję w Dublinie z 1990 roku, która stanowiła próbę zharmonizowania polityki UE w stosunku do osób ubiegających się o status uchodźcy³. Równocześnie umowy jak Jednolity Akt Europejski podpisany w Rzymie w 1987 roku, w którym ustalono za cel osiągnięcie swobodnego przepływu osób do 1992 roku oraz Traktat o Unii Europejskiej z Maastricht z 1992 roku, gdzie kompetencje dotyczące wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych przeszły na wymiar ponadnarodowy, sprawiły, iż działania związane z polityką migracyjną nabrały tempa (Stalker, 2002).

W Traktacie Amsterdamskim z 1997 roku wprowadzono po raz pierwszy do ustaleń UE „temat IV”⁴, który obejmował współpracę związaną z wolnym przepływem osób, kontrolą granic zewnętrznych, migracją osób ubiegających się o azyl, zapewnieniem ochrony osób z krajów trzecich oraz z współpracą sądowniczą w sprawach cywilnych i karnych. Postanowienia dotyczące migracji nie odnosiły się do Danii, która zdecydowała się je odrzucić oraz Irlandii, Wielkiej Brytanii, które zastrzegły sobie prawo angażowania się jedynie w niektóre aspekty⁵ (Kicinger i Saczuk, 2004).

3.1 Program z Tampere 1999–2004

Szczyt Rady Europejskiej w Tampere w 1999 roku stanowił ważny krok w stronę rozwoju polityki imigracyjnej oraz wyznaczał obszary działań w tej tematyce na kolejne 5 lat. Zakładano stworzenie:

- strategii migracyjnej UE przy współpracy z krajami pochodzenia imigrantów;
- wspólnej polityki azylowej, wspólnego podejścia gwarantującego poszanowanie dla obywateli państw trzecich i zapewnienie im w miarę możliwości takich samych praw co obywatelom państw członkowskich;

¹ Na potrzeby artykułu zostały wybrane, zdaniem autorki najważniejsze postanowienia unijne.

² Na początku porozumienie to podpisało sześć państw, obecnie należą do Strefy Schengen 23 kraje (wyjątek stanowi Wielka Brytania, Irlandia, Rumunia i Bułgaria).

³ Ustalono, iż przybysz może ubiegać się o przyznanie statusu uchodźcy jedynie w pierwszym kraju przybycia. Chciano w ten sposób przeciwdziałać sytuacji, gdy żadne państwo nie poczuwało się do obowiązku rozpatrzenia wniosku o nadanie statusu uchodźcy oraz zjawisku jednoczesnego składania przez daną osobę wniosków w kilku krajach członkowskich, próbując zwiększyć szanse na otrzymanie pozytywnej decyzji. Postanowienia konwencji weszły w życie w 1997 roku. W 2003 roku zastąpiono postanowienia Konwencji w Dublinie przez Regulację Dublin II – ustalającą formy współpracy UE w ramach polityki dotyczącej uchodźców.

⁴ „visas, asylum, immigration and other policies related to free movement of persons”.

⁵ Wielka Brytania i Irlandia zdecydowały, że każde postanowienie będą rozpatrywały na bieżąco i przyjmowały jedynie wybrane przez nie dyrektywy unijne.

- wspólnego podejścia do zarządzania przepływami migracyjnymi, zakładającego równowagę potrzebami natury humanitarnej i ekonomicznej (ec.europa.eu/justice_home, 2008).

Pierwszy punkt zakładał, że współpraca z krajami pochodzenia umożliwi lepsze zarządzanie migracją oraz zwiększy zyski płynące z przepływów ludności zarówno w kraju wysyłającym, jak i przyjmującym. Podpisane porozumienie (*Cotonou Agreement*) w 2000 roku można uznać za realizację tego założenia w praktyce¹. Punkt drugi był wprowadzany m.in. przez przyjęcie w 2003 roku wspólnych standardów dotyczących kryteriów i mechanizmów rozpatrywania podań i przyznawania statusu uchodźcy (*Council Regulation No 343/2003/EC* ..., 2003). Po Konwencji w Dublinie podjęto decyzję o utworzeniu EURODAC, czyli europejskiej bazy odcisków palców, przeznaczonej do identyfikacji osób ubiegających się o azyl. Aby wesprzeć finansowo kraje unijne w przyjmowaniu i integrowaniu uchodźców stworzono na lata 2000–2004 specjalny fundusz². Aby zapewnić poszanowanie dla obywateli państw trzecich m.in. wprowadzono w 2003 roku dyrektywy o statusie prawnym rezydentów przebywających przez długi czas w UE (*Council Directive 2003/109/EC* ..., 2004). Trzeci punkt zakładał ustalenie legalnych kanałów imigracji oraz wprowadzenie zapisów przeciwdziałających nielegalnemu napływowi przybyszów. W latach 1999–2004 w związku z wprowadzaniem w życie postanowień z Szczytu w Tampere stworzono dyrektywy dotyczące procesu łączenia rodzin (*Council Directive 2003/86/EC* ..., 2003), studentów z krajów trzecich (chcących studiować w UE, przyjeżdżających na wymianę czy jako wolontariusze) (*Council Directive 2004/114/EC* ..., 2004) oraz naukowców (*Council Directive 2005/71/EC* ..., 2005). W 2002 roku przyjęto plan walki z nielegalną imigracją (m. in. *Council Directive No 90/2002/EC* ..., 2002)³. Również integracja imigrantów stała się zagadnieniem dyskutowanym na forum europejskim⁴ (ec.europa.eu/justice_home, 2008).

Dodatkowo w 2000 roku wydano komunikatu Komisji Europejskiej do Parlamentu i Rady Europejskiej (European Commission, 2000a), który rozpoczął debatę na temat wspólnej polityki imigracyjnej z instytucjami unijnymi, z przedstawicielami państw członkowskich oraz obywatelami.

3.2 Program Haski 2005–2010

Podejście zaproponowane w Tampere w 1999 roku było kontynuowane w przyjętym w Programie Haskim na lata 2005–2010. Ustalał on najważniejsze cele do osiągnięcia w najbliższych pięciu latach, aby wzmocnić europejski obszar „wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości”. Program zakłada 10 obszarów, w których miały być prowadzone działania, z czego cztery dotyczyły polityki imigracyjnej. Obejmowały następujące tematy:

- zarządzanie migracją–stworzenie skoordynowanego podejścia do polityki imigracyjnej oraz przeciwdziałanie nielegalnej imigracji i handlu ludźmi;
- wewnętrzne granice, zewnętrzne granice, polityka wizowa–dalszy rozwój zintegrowanego zarządzania granicami zewnętrznymi oraz wspólnej polityki wizowej, przy zapewnieniu wolnego przepływu osób w ramach wspólnoty;
- wspólna polityka azylowa–praca na rzecz utworzenia wspólnego obszaru azylu, biorąc pod uwagę aspekty humanitarne i zobowiązania międzynarodowe UE oraz efektywność zharmonizowanych procedur;
- integracja: pozytywny wpływ imigracji na społeczeństwo i gospodarkę–wprowadzenie mechanizmów wsparcia dla członków UE, aby lepiej wprowadzać założenia polityki integracyjnej i zmaksymalizować pozytywny wpływ migracji (ec.europa.eu/justice_home, 2008).

Ważnym dokumentem wydanym w 2005 roku, pokazującym kierunek dalszych działań związanych z polityką imigracyjną UE, była Zielona Księga w sprawie podejścia UE do zarządzania migracją zarobkową⁵ (European Commission, 2000b). Wyrażała ona pogląd, iż

¹ Celem porozumienia było stworzenie współpracy między krajami UE i 77 państwami z Afryki, obszaru Karaibskiego i Pacyfiku, aby zlikwidować ubóstwo przez promowanie rozwoju zrównoważonego, tworzenie możliwości rozwojowych i włączanie do gospodarki światowej.

² *European Refugee Fund*.

³ Zagadnienie nielegalnej imigracji omawiano na Szczycie w Sewilli w 2002 roku, co stanowiło odpowiedź na falę nastrojów antyimigracyjnych w końcu 2001 roku i 2002 roku.

⁴ Założenia dotyczące integracji imigrantów ogłoszono na szczycie w 2003 roku w Salonikach.

⁵ *Green Paper on an EU approach to managing economic migration*.

imigracja zarobkowa w najbliższych latach będzie miała coraz większe znaczenie, dlatego też należy podjąć kroki, aby zapewnić bezpieczeństwo i integrację osób przybywających. Działania w tym obszarze można wdrażać jedynie stopniowo, a pierwsze powinny polegać na określeniu wspólnych definicji (np. kim jest imigrant zarobkowy), kryteriów obejmujących warunki wjazdu i pobytu, procedur przyjmowania imigrantów w sytuacji niedoborów siły roboczej (European Commission, 2005). W grudniu 2005 roku wprowadzono plan UE dotyczący legalnej migracji¹. Komisja uznawała w nim m.in., że chociaż nadal kraje członkowskie mogą samodzielnie decydować o przyjęciu imigrantów zarobkowych, decyzja ta ma wpływ także na inne państwa (m.in. w związku z istnieniem Strefy Schengen) (Komisja Wspólnot Europejskich, 2005a).

W ramach działań na rzecz integracji utworzono sieć Krajowych Punktów Kontaktowych ds. Integracji. Dyskusja na temat integracji przyczyniła się do wydania w 2004 roku² specjalnego podręcznika dla osób zajmujących się wprowadzaniem polityki integracyjnej³. We wrześniu 2005 Komisja przyjęła dokument „*Wspólna agenda na rzecz integracji Ramy integracji obywateli państw trzecich w Unii Europejskiej*”⁴. Dokument zawierał nowe sugestie działań możliwych do podejmowania na poziomie krajowym oraz unijnym (Komisja Wspólnot Europejskich, 2005b). W czerwcu 2006 roku zaprezentowano drugi raport na temat migracji i integracji⁵ przedstawiający zmiany jakie następują w podejściu do kwestii przyjęcia i integracji imigrantów na poziomie krajowym i unijnym (European Commission, 2006). W 2007 roku zaprezentowano Trzeci raport dotyczący migracji i integracji, który w całości poświęcono polityce integracyjnej (European Commission, 2007).

3.3 Europejski Pakt o Imigracji i Azylu

Na posiedzeniu Rady Europy w październiku 2008 roku przyjęto „*Europejski Pakt o Imigracji i Azylu*”⁶. To pierwszy dokument w UE, który próbuje stworzyć powszechną strategię imigracyjną. Z jednej strony obejmuje bowiem imigrację legalną, z drugiej przewiduje aktywniejszą walkę z imigrantami nielegalnymi, poprzez odsyłanie ich do krajów pochodzenia. Pakt próbuje zharmonizować działania poszczególnych państw UE. Obejmuje zobowiązania polityczne w pięciu głównych dziedzinach.

1. Organizacja legalnej migracji, według priorytetów, potrzeb i zdolności zdefiniowanych przez każdy kraj członkowski. Europejska polityka dotycząca imigracji legalnej „*musi respektować*” możliwości kraju. Do poszczególnych państw należy podejmowanie decyzji o warunkach przyjmowania imigrantów legalnych i ich liczbie, zawieranie umów z krajem trzecim odnośnie do kontyngentów przyjmowanych imigrantów. Pakt zobowiązuje jednak kraje UE do „*ograniczenia*” masowej legalizacji statusu imigrantów (co miało miejsce m.in. w Hiszpanii w ostatnich latach). Według ustaleń legalizacja pobytu będzie się odbywać po zbadaniu każdego przypadku, a nie masowo, z powodów humanitarnych bądź gospodarczych. Dokument zapowiada też promocję UE wśród pracowników wysoko kwalifikowanych z państw trzecich. Służyć ma temu tzw. „*niebieska karta*”, która pozwoli im na legalny pobyt i pracę w UE.

2. Walka z nielegalną imigracją poprzez współpracę między krajami UE i Komisją Europejską w odsyłaniu obcokrajowców bez prawa pobytu do kraju pochodzenia lub kraju, przez który dostali się do UE. Obcokrajowcy z nieuregulowaną sytuacją w kraju UE muszą go opuścić. Każdy kraj członkowski zobowiązuje się do skutecznego wdrożenia tej zasady, z poszanowaniem praw i godności osób, których ona dotyczy.

3. Zwiększenie kontroli na granicach zewnętrznych UE. Ma temu służyć zwiększenie kompetencji i budżetu mieszczącej się w Warszawie agencji Frontex, aby mogła w pełni wykonywać swą misję koordynacji granic zewnętrznych UE i odpowiadać na sytuacje kryzysowe, prowadząc stosowne operacje, jak np. kontrole wokół Malty czy Wysp Kanaryjskich. Pakt podkreśla obowiązek solidarności UE z krajami najbardziej narażonymi na fale imigrantów.

¹ Policy Plan on Legal Migration.

² W 2007 roku wydano drugą część podręcznika.

³ Handbook on integration.

⁴ A Common Agenda for Integration—Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union.

⁵ Second Annual Report on Migration and Integration.

⁶ European Pact on Immigration and Asylum.

Przypomina też o obowiązku wydawania najpóźniej od 1 stycznia 2012 roku paszportów biometrycznych.

4. Stworzenie europejskiej polityki azylowej, tak by kraje członkowskie mogły dalej przyjmować azylantów i przyznawać status uchodźcy, ale na coraz bardziej harmonizowanych zasadach, gwarantujących–niezależnie od kraju UE–zbliżone prawa i ochronę. W tym celu najpóźniej do roku 2012 ma powstać identyczna procedura przyznawania azylu.

5. Stworzenie partnerstwa z krajami pochodzenia imigrantów oraz z krajami tranzytu. Chodzi o stworzenie zależności pomiędzy emigracją a rozwojem. Tak, by z jednej strony wzmocnić możliwości tych krajów do przyjmowania odsyłanych nielegalnych imigrantów z UE i umożliwić im legalną migrację. W ramach zawieranych bilateralnie bądź przez całą UE porozumień z konkretnym krajem trzecim „*południa lub wschodu*” kraje członkowskie mogłyby przyjmować legalnych imigrantów (zgodnie z zapotrzebowaniem rynku pracy), oferując im możliwość szkolenia, nabycia doświadczenia zawodowego i zdobycia środków, które mogliby wykorzystać z pożytkiem dla kraju pochodzenia. Imigranci byłiby przyjmowani na określony czas (Council of the European Union, 2008; www.euractiv.com, 2008).

4. Podsumowanie

Próbując przewidzieć dalszy rozwój unijnej polityki migracyjnej należy mieć na uwadze fakt, że założenia polityki formułowane są w środowisku gospodarczym czy politycznym, którego zmian nie jesteśmy w stanie przewidzieć. Demograficzna i gospodarcza sytuacja Unii Europejskiej skłania do myślenia, że imigracja do krajów członkowskich będzie w dalszym stopniu znaczna, a zagadnienia polityki migracyjnej będą dyskutowane na forum unijnym. Analizując współczesne dokumenty możemy zauważyć, że centralnym zagadnieniem jest „*zarządzanie migracją*”. Termin ten pokazuje zmianę w myśleniu na temat migracji i w procesie tworzenia polityki w tej kwestii. Zdając sobie sprawę z niemożności ograniczenia przepływów migracyjnych, potrzeba stworzenia systemu efektywnego zarządzania stało się głównym zadaniem zarówno badaczy, jak i polityków, zajmujących się tym zagadnieniem. Stąd też zgadzając się z poglądem A. Kicingera i K. Saczuka (2004) możemy przypuszczać, że przyszła polityka migracyjna Unii Europejskiej będzie zmierzała w stronę ogólnej strategii zarządzania przepływami migracyjnymi. W dalszym ciągu podejście do zagadnień migracyjnych będzie ewaluowało w stronę większej selektywności i faworyzowania przyjęcia pojedynczych migrantów czy grup, które odpowiadają na specyficzne potrzeby rynku pracy. Nacisk na integrację imigrantów stanowić będzie drugą ważną cechą polityki migracyjnej UE.

Literatura

- Analiza porównawcza modeli polityki migracyjnej na przykładzie wybranych państw*, 2007, Ośrodek Badań nad Migracjami, Wydział Nauk Ekonomicznych, Uniwersytet Warszawski, dokument elektroniczny, dostępny z: <http://mplm.pl/produkty/ANALIZY/1.pdf>.
- Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents, 2004, OJ L 016.
- Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification, 2003, OJ L 251.
- Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service, 2004, OJ L 375.
- Council Directive 2005/71/EC on a specific procedure for admitting third-country nationals for the purposes of scientific research, 2005, OJ L 289.
- Council Directive No 90/2002/EC of 28 November 2002 defining the facilitation of unauthorized entry, transit and residence, 2002, OJ L 328.
- Council of the European Union, 2008, European Pact on Immigration and Asylum, 13189/08 ASIM 68, (dokument elektroniczny, dostępny z: <http://www.statewatch.org/news/2008>).

- Council Regulation No 343/2003/EC of 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national, 2003, OJ L 50.
- EurActiv Network, <http://www.euractiv.com>, 11.2008.
- European Commission, 2000a, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament; On a Community immigration policy, COM (2000), 757 final (dokument elektroniczny, dostępny z: <http://eur-lex.europa.eu>).
- European Commission, 2000b, Green Paper on an EU Approach to Managing Economic Migration, COM(2004) 811 final, (dokument elektroniczny, dostępny z: http://ec.europa.eu/justice_home).
- European Commission, 2006, Commission Staff Working Document, Second Annual Report on Migration and Integration, SEC(2006) 892, (dokument elektroniczny, dostępny z: <http://register.consilium.europa.eu>).
- European Commission, 2007, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Third Annual Report on Migration and Integration, COM(2007) 512 final, (dokument elektroniczny, dostępny z: http://ec.europa.eu/justice_home).
- Eurostat, 2006a, Population Statistics, Population and Social Conditions, (dokument elektroniczny, dostępny z: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>).
- Eurostat, 2006b, Non-nationals population in the EU Member States, Population and Social Conditions, Statistics in Focus, vol. 8, (dokument elektroniczny, dostępny z: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>).
- Eurostat, 2007, Living Conditions in Europe 2002–2005, 2007, European Commission, (dokument elektroniczny, dostępny z: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>).
- Eurostat, 2008, Europe in Figures, Eurostat Yearbook 2008, European Commission, (dokument elektroniczny, dostępny z: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>).
- Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, 11.2008.
- Iglicka K., 2005, Dylematy polityki migracyjnej Polski, Prace Migracyjne, 58, Instytut Studiów Społecznych UW, Warszawa.
- Justice and Home Affairs, European Commission, http://ec.europa.eu/justice_home/index_en.htm, 6.2008.
- Kicinger A., Saczuk K., 2004, Migration Policy in the European Perspective–Development and Future Trends, CEFMR Working Paper 1/2004 (dokument elektroniczny, dostępny z: www.cefmr.pan.pl).
- Komisja Wspólnot Europejskich, 2005a, Plan polityki w dziedzinie legalnej migracji, COM (2005) 669 końcowy, (dokument elektroniczny, dostępny z: <http://eur-lex.europa.eu>).
- Komisja Wspólnot Europejskich, 2005b, Komunikat Komisji do Rad, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz komitetu Regionów, Wspólna agenda na rzecz integracji Ramy integracji obywateli państw trzecich w Unii Europejskiej, COM(2005) 389 końcowy, (dokument elektroniczny, dostępny z: <http://eur-lex.europa.eu>).
- Stalker P., 2002, Migration Trends and Migration Policy in Europe, International Migration, 40, s. 151–176.

“EUROPE WITHOUT BORDERS” – NEW CHALLENGES OF IMMIGRATION POLICY

Key words: *immigration, immigration Policy, European Union*

Summary

All Member States of the European Union (EU) are affected by the flow of international migration. The total number of non-nationals – persons who are not citizens of the country in which they reside – living in the EU in 2005 was around 26 million, according to the latest estimates published by Eurostat, the Statistical Office of the European Communities. This

represents just under 5.7% of the total population of the EU. That is why Member States have decided to develop a common immigration policy at EU level.

The aim of this article is to show the stock of immigrants living in EU and changes in approach toward immigration issues at EU level. The author put emphasis on propositions of Tampere programme (1999–2004), Hague programme (2004–2010) and latest *Pact on Immigration and Asylum*.

After analyzing the present and future migration policy of the European countries the key phase is how „*to manage migration*”. The author believes that the restrictiveness of immigration policy will be more often combined with evolution towards greater selectiveness and favouring the admission of individuals and groups of people who meet specific labour market needs. Further, the intensification of the efforts towards the integration of migrants already present on their territories will be another feature of the migration policy.

mgr Barbara Jaczevska
Instytut Studiów Regionalnych i Globalnych
Wydział Geografii i Studiów Regionalnych
Uniwersytet Warszawski
ul. Krakowskie Przedmieście 30
00–927 Warszawa
tel. 513 226 444
e-mail: bgibki@uw.edu.pl

Katarzyna Szmigiel
Uniwersytet Warszawski

RELACJE, KONKURENCJA, WSPÓŁPRACA. PRÓBY ZNALEZIENIA WŁAŚCIWYCH DEFINICJI DLA DZIAŁAŃ PODEJMOWANYCH PRZEZ REGIONY ADMINISTRACYJNE W RAMACH KONTAKTÓW MIĘDZYNARODOWYCH

Słowa kluczowe: *region administracyjny, współpraca transgraniczna*

1. Wstęp

W tytule odwołuję się do kilku pojęć używanych na określenie kontaktów międzynarodowych regionów administracyjnych. Przybliżenie ich znaczenia i relacji między nimi jest głównym celem niniejszego artykułu. Wyjaśnienia we wstępie, w kontekście istniejących w literaturze przedmiotu różnic opinii, wymaga jednak stosowanie przeze mnie pojęć region administracyjny oraz subpaństwowa jednostka administracyjna (SJA).

Region administracyjny rozumiany jest najczęściej jako część państwa (Muir, 1975) definiuje to skalę badawczą, ale również system instytucjonalny, polityczny i większą część cech otoczenia zewnętrznego w jakim funkcjonuje analizowana jednostka administracyjna.

Przedmiotem zainteresowania jest region administracyjny a nie region samorządowy, gdyż w kontekście relacji międzynarodowych musimy przyjąć, że nie wszystkie regiony biorące udział w kontaktach międzynarodowych w Europie to regiony samorządowe.

Stosowanie szerszego pojęcia–subpaństwowa jednostka administracyjna–podyktowane jest tym, że region administracyjny często kojarzony jest z analizą na poziomie o stopień niższym od poziomu państwowego, natomiast przedstawiane w niniejszym artykule zagadnienia odnoszą się również do skali lokalnej.

W artykule użyte zostało sformułowanie subpaństwowy, chociaż bardziej popularne w literaturze jest używanie sformułowania subnarodowy. To drugie określenie uważam jednak za niewystarczająco precyzyjne w kontekście integracji politycznej i globalizacji, ale przede wszystkim w kontekście analizy regionalnej. W analizie kontaktów międzynarodowych regionów, w której trudne jest wyróżnienie typu regionu–administracyjny, polityczny, czy samorządowy–który stanowi podstawową jednostkę badawczą, przyjęcie określenia subpaństwowy bardziej precyzyjnie określa rodzaj jednostki terytorialnej jaka jest przedmiotem zainteresowania badawczego. Czasami do analizy włączone zostaną regiony zamieszkiwane przez wspólnotę narodową (np. Kraj Basków, Szkocja), ale będą podlegały pod te same uwarunkowania formalne jakie obowiązują dla regionów zamieszkiwanych przez wspólnoty, które nie są narodami. Tym niemniej termin międzynarodowy, od początku stosowany był do aktywności państw. Nazwanie relacji pomiędzy administracyjnymi jednostkami subpaństwowymi relacjami pomiędzy narodami może być uznane za nadużycie, przez bardzo krytycznego opiniodawcę, stąd używanie pojęć związanych z terminem granicy do określania tego typu relacji: transgraniczne, ponadgraniczne, przygraniczne, przezgraniczne itd.

2. Kontakty międzynarodowe administracyjnych jednostek subpaństwowych– współpraca transgraniczna czy współpraca przygraniczna

Najczęściej używanym określeniem w odniesieniu do kontaktów międzynarodowych regionów administracyjnych jest–współpraca transgraniczna (por. Gorzelak i inni, 2004; Palmowski i inni, 2007). Obecną definicję współpracy transgranicznej wywodzi się często od

definicji zawartej w tzw. Konwencji Madryckiej (*Europejska Konwencja Ramowa ...*, 1993). Zgodnie z tą definicją za współpracę transgraniczną przyjęło się uznawać współpracę sąsiedzką.

Konwencja Madrycka podpisana została w 1980 roku. W latach 70. poziom integracji w Europie, szczególnie integracji politycznej, która jest niezbędna dla aktywizacji samorządów na arenie międzynarodowej był dużo mniej zaawansowany niż obecnie. Dla przypomnienia – Hiszpania, Portugalia, Grecja, Szwecja, Austria i Finlandia nie były jeszcze członkami Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (pomijając państwa, które wstąpiły do Wspólnoty po 2004 roku), niedługo przed podpisaniem konwencji miały miejsce pierwsze wybory do Parlamentu Europejskiego, nie istniała jeszcze formalnie idea wspólnego rynku, nie istniała Rada Europejska (Jednolity Akt Europejski podpisany dopiero w 1986 roku), a co najważniejsze dla omawianego tematu, nie istniał jeszcze układ z Shengen (pierwsza jego wersja podpisana została przez kraje Beneluxu, Francję i RFN w 1985 roku).

Tymczasem od lat siedemdziesiątych a nawet osiemdziesiątych XX wieku nastąpiło zasadnicze rozszerzenie przedmiotowe i przestrzenne współpracy międzynarodowej samorządów. Ta zmiana związana jest z transformacją funkcji znacznej części granic administracyjnych w Europie wynikającej z postępującej integracji gospodarczej i politycznej. Z punktu widzenia analizowanego tematu istotne jest że zmiana ta wpływa na uwarunkowania rozwoju nie tylko regionów przygranicznych, ale regionów, subpaństwowych jednostek administracyjnych w całym państwie, czego wyrazem są krajowe przepisy prawne zezwalające na współpracę międzynarodową samorządów w ogóle i przepisy ogólnoeuropejskie, które stymulują podejmowanie aktywności na arenie międzynarodowej przez administracyjne jednostki subpaństwowe. Uważa się, że otoczenie zewnętrzne warunkuje możliwości rozwoju regionów przygranicznych w bardziej złożony sposób niż pozostałych regionów¹. Ważnym elementem jest tu funkcja granicy, ale nie jedynym. J. Anderson i L. O'Dowd (1999) stworzyli listę najważniejszych rodzajów relacji charakteryzujących możliwości rozwoju regionów przygranicznych. Relacje z:

- innymi regionami w ich państwie (...);
- instytucjami centralnymi w ich państwie;
- bezpośrednio przyległymi regionami państw sąsiednich;
- innymi regionami państw sąsiednich;
- instytucjami centralnymi państw sąsiednich a także
- relacje bezpośrednie pomiędzy państwami a szerokimi formami zarządzania transnarodowego.

Trudno podważyć fakt, że regiony przygraniczne podlegają innym procesom w zakresie relacji niż pozostałe regiony w państwie. Z drugiej strony, w kontekście integracji europejskiej, analizując rozwój społeczno-gospodarczy jakiegokolwiek regionu administracyjnego, z katalogu wymienionych powyżej relacji należało by wykreślić jedynie relacje z „*bezpośrednio przyległymi regionami państw*”, jeżeli nie jest to region przygraniczny. Globalizacja, integracja, europeizacja sprawiają, że na procesy pojawiające się poza granicami jednego państwa wystawione są nie tylko regiony przygraniczne, ale regiony w ogóle. Co powoduje wchodzenie w relacje na arenie międzynarodowej przez administracyjne władze tych regionów.

Wspomniane zmiany prawa ogólnoeuropejskiego jakie można w tym kontekście zauważyć dotyczą zarówno ogólniejszych dokumentów, dotyczących większej liczby jednostek administracyjnych, takich jak *Europejska Konwencja Ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi*, jak i bardziej rozbudowanych przepisów dotyczących członków Unii Europejskiej, takich jak przepisy o Europejskiej Współpracy Terytorialnej.

Ze względu na to, że środki finansowe polityki regionalnej UE w ogóle, stanowią istotne źródło finansowania rozwoju w Polsce, przepisy prawa UE mają istotne znaczenie w kształtowaniu, nie tylko działań związanych z wydatkowaniem tych środków, ale działań

¹ Można by się tu donieść nie tylko do szerokiego nurtu badań regionów transgranicznych, między innymi: A. Kowalczyk (1997); W. Malendowski i M. Ratajczak (1998); S. Ciok (2000); R. Szul (2001), G. Gorzelak i inni (2004); G. Węclawowicz i inni (2006), ale również do analizy klasycznych teorii rozwoju regionalnego i lokalnego – A. Lösch, W. Christaller, J. Friedman, (por. Grzeszczak, 1978) podkreślających jak istotne znaczenie dla rozwoju jednostki ma odcięcie przez granicę państwową jej strefy wpływów. Z „*Teorii miejsc centralnych*” W. Christaller’a wynika, iż sytuacja miejscowości położonych przy granicy państwa jest gorsza niż tych położonych wewnątrz kraju. Powodem tego jest „*odcięcie*” stref wpływów tych miejsc. Mniejsze strefy oddziaływania, to mniejsze szanse rozwoju. Ich „*odcięcie*” wynika natomiast z kosztów transakcyjnych wynikających z przekraczania granicy (opłaty celne, wizy, zwiększone koszty informacji handlowej) (Szul, 1999).

związanych z planowaniem rozwoju w ogóle. Podobnie jest w zakresie kontaktów międzynarodowych SJA, szczególnie w zakresie współpracy. Ma to swój wyraz również w terminologii zaadoptowanej do opisu tych kontaktów w dokumentach administracyjnych, ale również w analizach naukowych.

W dokumentach europejskich używane są trzy określenia na rodzaje podejmowanej współpracy terytorialnej: *transnational*, *cross-border* i *interregional*. Wpływają one na klasyfikacje przyjmowane przez praktyków współpracy i przenoszą się na analizy naukowe. Określenia stosowane przez UE przyjęte są względu na cele założone w poszczególnych rodzajach współpracy, a dokładniej na oczekiwany przestrzenny zasięg celów wyznaczonych w poszczególnych działaniach.

Określenie *transnational* tłumaczone na język polski jako transnarodowa, czyli poprzez narodowa odnosi się do współpracy, której efekty można sklasyfikować jako ponadregionalne, a nawet ogólrnoeuropejskie. Zorganizowana jest ona wokół ponadregionalnych stref współpracy, takich jak obszar morza Bałtyckiego. Nie oznacza to, że wszystkie analizy dotyczące współpracy międzynarodowej w obszarze morza Bałtyckiego mogą zostać nazwane analizą współpracy transnarodowej. Wynika to zarówno z przedmiotu tej współpracy, jak i zakresu przestrzennego realizowanych celów.

Określenie *interregional* tłumaczone jest jako międzyregionalna odnosi się do współpracy pomiędzy dwoma lub większą liczbą podmiotów z regionów różnych państw, której efekty mają zasięg regionalny. Współpraca międzyregionalna sugeruje współpracę regionów, a ponieważ w Polsce określenie to kojarzy się przede wszystkim z regionem administracyjnym a nie regionem jako terytorialnym systemem społecznym odnosząc się do określenia Z. Chojnickiego (1996), to współpraca tego rodzaju kojarzona jest ze współpracą władz regionalnych, co jest skojarzeniem błędnym.

Określenie *cross-border* tłumaczone jest zazwyczaj jako współpraca transgraniczna. Ten rodzaj współpracy terytorialnej finansowanej przez UE odnosi się do współpracy na pograniczu. Granica explicite pojawia się w nazwie tylko jednego rodzaju europejskiej współpracy terytorialnej, tak więc nie pozostawia wątpliwości co do zakresu tej współpracy, gdy analizujemy cały katalog działań podejmowanych w ramach działań finansowanych przez Komisję Europejską. Jest to określenie przyjęte, ze względu na cele integracyjne wyznaczone przez Komisję Europejską. Określenie transgraniczna przyjęło się więc odnosić do terminu *cross-border*, czyli współpracy realizowanej na pograniczu. Jednak samo określenie nie niesie za sobą takiej informacji, wg słownika języka polskiego PWN *trans*–to „pierwszy człon wyrazów złożonych oznaczający: przez, poprzez, poza, za, z drugiej strony”, nie sugerujący zasięgu przestrzennego. Określenie transgraniczna używane do współpracy jednostek samorządowych pozwoliłoby odróżnić ją od współpracy międzynarodowej, czy stosunków międzynarodowych, określeń używanych w odniesieniu do działań państw i lepiej do nich pasujących, gdyż sugerujących znaczenie interesów narodowych. Dla uniknięcia zamieszania terminologicznego uciekamy się więc do określenia współpraca terytorialna, które jednak implikuje użycie określnika–europejska, czy międzynarodowa dla odróżnienia działań w ramach pojedynczego państwa od działań w obrębie większej liczby państw.

Ciekawe rozwiązanie tego problemu sugeruje T. Kaczmarek (2005, s. 283), który proponuje pozostawienie określenia współpracy transgranicznej przy współpracy przygranicznej natomiast dla pozostałych rodzajów współpracy użycie określenia współpracy zagranicznej lub ponadgranicznej. Jest to rozwiązanie użyteczne, wydaje się jednak, że ewolucja pojęcia transgraniczna w Europie sugeruje użycie tego określenia dla aktywności wszystkich rodzajów administracyjnych jednostek subpaństwowych na arenie międzynarodowej.

Zdaję sobie sprawę, że propozycje zawarte w niniejszym artykule są działaniem podobnym do wyważania otwartych drzwi. Uważam jednak, że dla jasności dyskursu powinno się odejść od używania terminu transgraniczna dla określania współpracy przygranicznej i stosować go szerzej. Współpraca przygraniczna natomiast, powinna być traktowana, jako wyjątkowy rodzaj współpracy transgranicznej. Poza wymienionymi powyżej argumentami, kluczowe jest stwierdzenie, że tym co łączy wszystkie działania administracyjnych jednostek subpaństwowych na arenie międzynarodowej jest transgraniczność w odniesieniu do granic państwowych.

Ostatnia dygresja do tej analizy—gdyby nie poprawność polityczna, być może na określenie współpracy transgranicznej zgodzono by się na użycie terminu przeciwnarodowa (w odniesieniu do terminów takich jak międzynarodowa, transnarodowa), gdyż jest to przecież współpraca na przełamanie granic państwowych wyznaczających terytorialny zasięg władzy narodowej. W określonych lokalizacjach celem współpracy transnarodowej jest formowanie stref relacji w ramach wyznaczonych przez Komisję stref ponadnarodowych. Wciąż jednak państwo narodowe wyznacza pejoratywność używanych terminów, a jego pozycja we współczesnym paradygmacie rozwoju jest tematem na inne opracowanie.

3. Etapy rozwoju kontaktów międzynarodowych subpaństwowych jednostek administracyjnych

Przemiany w postrzeganiu kontaktów transgranicznych subpaństwowych jednostek administracyjnych w Europie związane są nie tylko ze wzrostem znaczenia i rozszerzeniem zasięgu współpracy, ale również konkurencji. Powstaje pytanie, czy trendy w tych kontaktach można odnieść do ogólnych teorii integracji, takich jak teoria komunikacyjna (por. Konopacki, 1998 c), czy teoria funkcjonalna (Konopacki, 1998 a, b)? Teorie te zakładają, że integracja dąży do ujednolicenia struktury, czy wręcz do powstania jednego systemu. W Unii Europejskiej wciąż mamy do czynienia z nierozstrzygniętym sporem—Europa Ojczyzn czy Europa Regionów? Rozstrzygnięcie tego sporu ma zasadnicze znaczenie dla analizowanego zagadnienia w zakresie intensywności procesów. Tym niemniej wydaje się, że można wyznaczyć pewne etapy rozwoju kontaktów międzynarodowych administracyjnych jednostek subpaństwowych, prawdopodobnych w obydwu scenariuszach. Ostateczny cel zacieśniania kontaktów transgranicznych rzadko jest punktem odniesienia podejmowanych analiz.

Proponowana klasyfikacja etapów rozwoju relacji transgranicznych zawiera dwie części. Jedna z nich dotyczy formowania się zinstytucjonalizowanej współpracy przygranicznej a druga zinstytucjonalizowanej współpracy transgranicznej w ogóle¹.

Kontakty międzynarodowe to niekoniecznie współpraca to równie dobrze konkurencja. Pytaniem jest też który/jaki kontakt nazwać można relacją. Odpowiedź na to pytanie jest jednak szczególnie istotna w przypadku operacjonalizacji badań nad relacjami międzynarodowymi, więc zostanie tu pominięta.

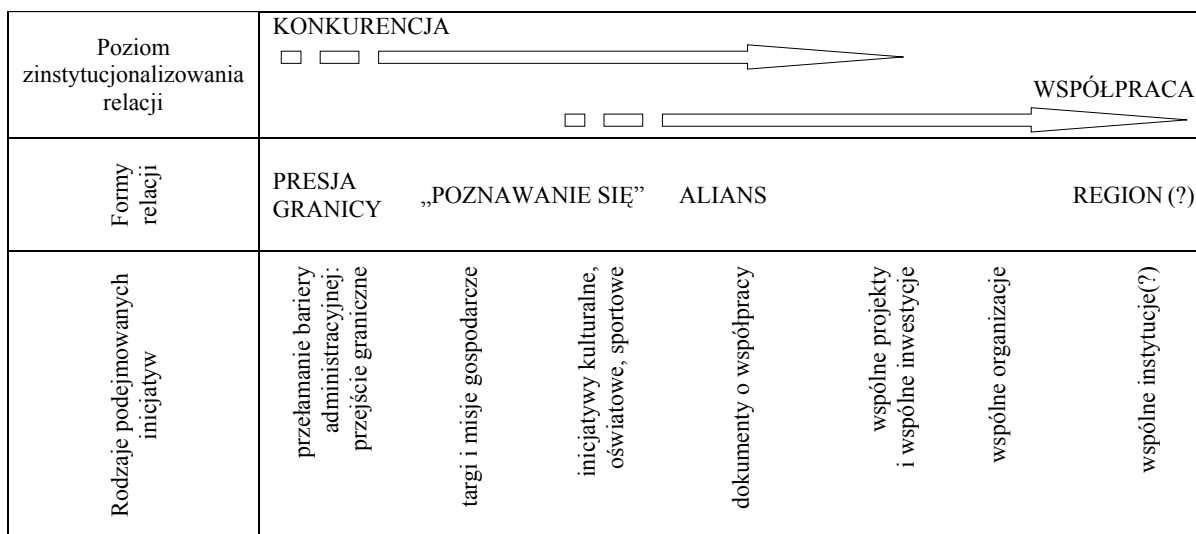
Najczęściej analizowana jest współpraca, rzadziej konkurencja, gdyż to współpraca daje najważniejsze pozytywne efekty rozwojowe w ramach kontaktów międzynarodowych. Tym niemniej, konkurencja jest również wpisana w analizowane procesy. Co więcej, niezinstytucjonalizowaną konkurencję możemy przyjąć jako pierwszy etap rozwoju relacji transgranicznych SJA (ryc. 1 i ryc. 2). To etap, w którym dla relacji przygranicznych duże znaczenie ma presja granicy i powodowane przez nią różnice w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego (ryc. 1), natomiast w przypadku relacji transgranicznych w ogóle można użyć określenia presji zewnętrznej czy presji zagranicznej (ryc. 2).

W odniesieniu do współpracy przygranicznej inicjatywy podejmowane na rzecz przełamania presji granicy, dotyczą „*przełamania granicy*”, jako bariery administracyjnej, czyli, po pierwsze, wybudowania przejścia granicznego. Następnie możemy mówić o etapie powolnego „*poznawania się*” społeczności zamieszkujących po obu stronach granicy. W ramach tego etapu podejmowane są takie inicjatywy jak targi i misje gospodarcze, czy inicjatywy kulturowe, oświatowe i sportowe, które możemy traktować jako pierwsze formy współpracy (ryc. 1).

Następnie władze SJA podejmują się wejścia w transgraniczny „*alians*”—przyczyny i uwarunkowania podjęcia takiej decyzji, mogą być bardzo różne (w regionach przygranicznych są częściej bardziej oczywiste niż w pozostałych regionach). Przejawem wejścia do tego rodzaju aliansu jest podpisanie dokumentu o współpracy: listu intencyjnego, umowy o współpracy. Kiedyś były to dokumenty przede wszystkim bilateralne, współcześnie coraz częściej są to dokumenty wielostronne. W ramach aliansu podejmowane są wspólne projekty, wspólne inicjatywy, wspólne

¹ W literaturze istnieją również inne tego typu klasyfikacje. jedną z najciekawszych jest klasyfikacja H. Baldersheima i K. Sthalberga (1999), którzy przedstawili tzw. drabinę współpracy zawierającą następujące szczeble: wymiana informacji—poznawanie się, wspólna analiza wybranych zagadnień (grupy robocze), dyskutowanie wspólnych problemów, wspólne stanowisko w negocjacjach, przedstawianie wspólnych opinii o możliwych rozwiązaniach, realizacja wspólnych projektów, instytucjonalizacja wspólnego wykonywania zadań, wspólny rozwój (por. Swianiewicz, 2005).

inwestycje. Kolejnym etapem zwiększającym sprawność i efektywność podejmowanych działań jest tworzenie wspólnych organizacji. Wspólne organizacje zmniejszają *terms of trade* podejmowanej współpracy, które w warunkach międzynarodowych mają bardzo duże znaczenie dla rozwoju relacji (ryc. 1).



Ryc. 1. Formowanie się zinstytucjonalizowanej współpracy przygranicznej

Źródło: opracowanie własne

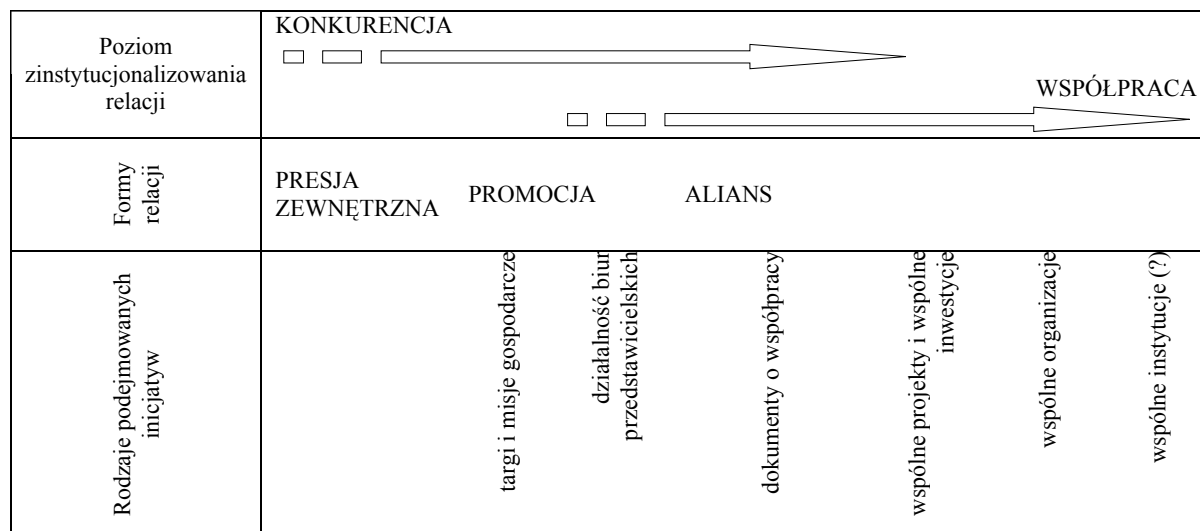
Jeżeli przychylimy się do opinii North’a (North 1990, za: Ząbkowicz 2005), że organizacje to „gracze” a instytucje to „zasady gry” i że najważniejszym bodźcem rozwoju instytucji są organizacje, to jako następny etap rozwoju tych relacji możemy wyznaczyć powstanie wspólnych instytucji. Najtrudniej odpowiedzieć na pytanie, czy oznacza to powstanie wspólnego regionu, a jeśli tak, to jaki będzie jego kształt? (ryc. 1) W literaturze przedmiotu można odnaleźć poglądy, że współpraca transgraniczna jednostek subpaństwowych doprowadzi w efekcie do powstania wielkich regionów europejskich–„*supra-regionów*” (por. Baldersheim, 1999). Pytaniem jest więc, czy na końcu tego procesu powstanie jakiś makro-, supra-, czy ponad-region. Jest to oczywiście uzależnione od bardzo wielu czynników zewnętrznych, tym niemniej jest to jeden z możliwych scenariuszy rozwoju obserwowanego współcześnie trendu w kontaktach transgranicznych administracyjnych jednostek subpaństwowych.

W przypadku rozwoju współpracy transgranicznej w ogóle etap „*poznawania się*” nazwałabym raczej etapem promocji. Promocji opartej na wewnętrznych, a nie zewnętrznych (w stosunku do układu zaangażowanych regionów) korzyściach, gdzie obie strony przedstawiają najkorzystniejsze obszary swojego systemu społeczno-gospodarczego. Na tej podstawie szacowany jest potencjał współpracy i podejmowane, lub nie, wspólne działania. W ramach tego etapu istotne są takie inicjatywy jak: targi i misje gospodarcze oraz działalność biur przedstawicielskich w Brukseli. Następnie również mamy do czynienia z etapem aliansu, potem powołania wspólnych organizacji (ryc. 2).

Powstanie wspólnych instytucji jest w tym przypadku bardziej skomplikowane niż w przypadku współpracy przygranicznej. Możemy mówić o pewnego rodzaju wspólnych organizacjach, które powstają w ramach ugrupowania integracyjnego (np. Komitet Regionów UE). Są one jednak dość specyficzne, gdyż ich powstanie warunkowane jest przez działania państw, a ich możliwości działania podporządkowane są rozwojowi ugrupowania integracyjnego, a nie interesom poszczególnych regionów, czy grup regionów. Nie są więc jedynie wynikiem współpracy poszczególnych regionów.

Powstają jednak na arenie międzynarodowej organizacje, powoływane przez same regiony, na przykład inicjatywa „*cztery motory rozwoju*” powołana przez Lombardię, Katalonię, Badenię–Wirtembergię i Rhone–Alpes w 1988 roku, która znana jest ze swojej marki i siły przetargowej w stosunkach międzynarodowych–politycznych, jak i ekonomicznych. Pytaniem jest do jakich instytucji może doprowadzić rozwój tego typu organizacji i czy w ogóle do rozwoju instytucji

prowodzi? Czy ich funkcjonowanie może być elementem formowania „Europy różnych prędkości”?



Ryc. 2. Formowanie się zinstytucjonalizowanej współpracy transgranicznej

Źródło: opracowanie własne

Ważnym zastrzeżeniem jest, że następowanie po sobie kolejnych etapów współpracy nie jest zdeterminowane. Proces ten może w każdym momencie zostać przerwany z różnych powodów. Jego powstrzymanie jest jednak mniej oczywiste w przypadku współpracy przygranicznej.

4. Podsumowanie

W podsumowaniu odniosę się tylko do dwóch kwestii, gdyż większości z poruszanych przeze mnie zagadnień nie da się jednoznacznie podsumować. Pierwsza z nich dotyczy postulowanego rozszerzenia pojęcia relacji transgranicznych na kontakty międzynarodowe jednostek administracyjnych w ogóle. Uważam, że takie rozszerzenie, przynajmniej częściowo pozwoliłoby uporządkować panujący chaos terminologiczny. Zdaję sobie jednak sprawę, że ze względu na utarte w praktyce i nauce sposoby definiowania tego pojęcia zmiana rozumienia jego znaczenia jest bardzo trudna.

Druga kwestia dotyczy etapów relacji transgranicznych subpaństwowych jednostek administracyjnych. Proponowane powyżej etapy mogą być traktowane jedynie w kategorii załączka dyskusji na temat systematyzacji działań regionów administracyjnych na arenie międzynarodowej. Dyskusja taka jest jednak niezwykle potrzebna w kontekście dynamicznego rozwoju tych działań i rozwoju badań nad tego typu działaniami.

Literatura

- Anderson J., O'Dowd L., 1999, Borders, border regions and territoriality: Contradictory meaning, changing significance, *Regional Studies*, 33, s.593–604.
- Baldersheim H., Stahlberg K., 1999, *Nordic region-building in a European perspective*, Ashgate Publishing Ltd, Hants, Vermont.
- Chojnicki Z., 1996, Region w ujęciu geograficzno systemowym, (w:) Czyż T. (red.), *Podstawy regionalizacji geograficznej*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 7.
- Ciok S., 2000, Pogranicze zachodnie Polski w perspektywie integracji europejskiej, *Studia Regionalne i Lokalne*, 2, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Europejska Konwencja Ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi*, Dz. U. 93.61.287 z dnia 10 lipca 1993.
- Gorzela G., Bachtler J., Kasprzyk M. (red.), 2004, *Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej. Doświadczenia polsko-niemieckie*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Grzeszczak J., 1978, Teoria biegunów wzrostu, *Przegląd Zagranicznej Literatury Geograficznej*, 3–4, IGI PAN, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk.

- Kaczmarek T., 2005, Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Konopacki S., 1998a, Funkcjonalistyczna teoria integracji politycznej Davida Mitrany'ego, (w:) *Studia Europejskie*, 2, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Konopacki S., 1998b, Neofunkcjonalistyczna teoria integracji politycznej Ernsta Haasa, (w:) *Studia Europejskie*, 3, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Konopacki S., 1998c, Komunikacyjna teoria integracji politycznej Karla Deutscha, (w:) *Studia Europejskie*, 1, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Kowalczyk A., 1997, Współpraca transgraniczna jako czynnik rozwoju lokalnego: porównanie granicy wschodniej i zachodniej Polski, (w:) Gorzelak G. (red.), *Przemiany polskiej przestrzeni, Studia Regionalne i Lokalne*, Uniwersytet Warszawski, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Warszawa.
- Malendowski, W., Ratajczak M., 1998, Euroregiony. Polski krok do integracji europejskiej, *Atla* 2, Wrocław.
- Muir R., 1975, *Modern political geography*, The Macmillan Press LTD.
- Palmowski, T. (red.), 2007, *Pogranicze polsko-rosyjskie. problemy współpracy transgranicznej z Obwodem Kaliningradzkim*, Uniwersytet Gdański, Gdynia-Pelplin.
- Swianiewicz P., 2005, *Kontakty międzynarodowe samorządów*, w: *Samorząd terytorialny*, 10, Warszawa.
- Szul R., 2001, *Uwarunkowania lokalnej współpracy transgranicznej*, (w:) *Polski Przegląd Dyplomatyczny*, 1, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.
- Szul R., 1999, *Rola granicy w gospodarce – próba ujęcia teoretycznego*, (w:) Mync A., Szul R. (red.), *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym*, Warszawa.
- Węclawowicz G., Degórski M., Komornicki T., Bański J., Korzeń J., Soja R., Śleszyński P., Więckowski M., 2006, *Studia nad przestrzennym zagospodarowaniem obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej*, *Prace Geograficzne*, 207, Polska Akademia Nauk, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyńskiego, Warszawa.
- Ząbkowicz A., 2005, *Instytucje we współczesnej ekonomii*, (w:) *Instytucje – fundament czy fasada polityki makroekonomicznej?*, Wydawnictwo Nauk Ekonomicznych UW, Warszawa.

RELATIONS, COMPETITION, COOPERATION. ENDEAVORS AFTER FINDING THE ACCURATE DEFINITIONS OF ADMINISTRATIVE REGION INTERNATIONAL ACTIVITIES

Key words: *administrative region, transborder cooperation*

Summary

There are many terms used for international activities of administrative regions in Polish language. In the first part, the article presents one of many possible understanding of these terms, relation among them and the basis for that kind of the interpretation.

In the second part of the article, the classification of the stages of administrative regions international activities is presented. The classification contains two parts. The first of them relates to the transborder activity of administrative regions in general. The second one relates to the cross-border relations, which in the article is understand as a specific kind of general transborder cooperation.

dr Katarzyna Szmigiel
Zakład Rozwoju i Polityki Lokalnej
Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
Wydział Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytet Warszawski
ul. Krakowskie Przedmieście 30
00-927 Warszawa
tel. (0-22) 552 06 50
e-mail: k.szmigiel@uw.edu.pl

Katarzyna Dojwa
Uniwersytet Wrocławski

REGIONALNA WŁADZA SAMORZĄDOWA W POLSCE. UJĘCIE SOCJOLOGICZNE

Słowa kluczowe: władza, region, sejmik wojewódzki, samorząd wojewódzki, radni

1. Wstęp

Jak wskazuje A. K. Piasecki *„samorząd terytorialny jest najpowszechniejszą formą uczestnictwa w życiu publicznym”*, gdyż *„dla setek tysięcy obywateli instytucja władzy samorządowej stanowi pierwszy (i niekiedy jedyny) etap politycznego i społecznego zaangażowania”* (2008, s. 47). Zarówno to, jak i inne aspekty sprawiają, że funkcjonowanie, zadania i kompetencje, ale także ci, którzy stanowią substrat społeczny władztwa regionalnego i lokalnego są przedmiotem licznych analiz i studiów. W tym miejscu koncentrując się na regionalnym szczeblu samorządu w Polsce podjęto sygnałnie zagadnienia związane zarówno z funkcjonowaniem i głównymi aspektami pracy władztwa regionalnego, jak i jego składu osobowego. Zachowując świadomość, iż samorząd nie funkcjonuje w próżni społecznej – mało tego stanowi emanację wspólnoty regionalnej – podjęto także aspekt społeczny funkcjonowania regionu.

2. Władza jako zjawisko społeczne

Władza z pewnością stanowi jedno ze zjawisk społecznych sięgających swą genezą głębokiej historii ludzkości i ludzkich wspólnot. Wedle F. Engelsa władza państwowa narodziła się wraz z własnością prywatną, gdyż wtedy musiała powstać *„instytucja, która nie tylko by zabezpieczała nowo zdobyte bogactwa (...), nie tylko uświęciła własność prywatną (...), ale dodatkowo legitymizowała podział klasowy”* (1964, s. 123). To oczywiście jedno z wielu ujęć. Inny wybitny socjolog, M. Weber uczynił z niej jedno z kardynalnych pojęć określających stosunki międzyludzkie. Szczególnie mocno podkreślał, że instynkt władzy u ludzi jest cechą normalną (1998, s. 97). W jego klasycznej definicji władza oznacza *„szansę przeprowadzenia swej woli, także wbrew oporowi, w ramach pewnego stosunku społecznego, bez względu na to, na czym ta szansa polega”* (Weber, 2002, s. 39). Wedle M. Webera pojęcie władzy ma charakter amorficzny, stąd też wprowadzenie pojęcia *„panowanie”*, jako pojęcia bardziej precyzyjnego i oznaczającego *„wyłącznie szansę podporządkowania się danemu rozkazowi”* (Weber, 2002, s. 40).

Obecnie pojęcie *„władza”* może być definiowane w rozmaitych kategoriach. W ujęciu behawioralnym będą to szczególne zachowania modyfikujące zachowania innych jednostek, w ujęciu teleologicznym – to realizacja przyjętych celów oraz kreacja oczekiwanych skutków. Ujęcie instrumentalne koncentruje się na możliwości stosowania określonych środków (szczególnie środków przemocy), władza postrzegana jako wpływ to natomiast możliwość takiego oddziaływania na ludzi, które to oddziaływanie powoduje ich określone zachowania, zgodne z tym, czego oczekuje osoba dysponująca władzą. Władza może być wreszcie ujmowana w kontekście konfliktu. W tym ujęciu to możliwość podejmowania decyzji regulujących rozdział dóbr w sytuacjach konfliktowych (Wiater, 1999, s. 110). Nie negując trafności i wartości poprzednich ujęć, za kluczowe dla dalszych rozważań uznaję strukturalne ujęcie władzy, które zwraca uwagę na występowanie pewnego typu stosunku społecznego pomiędzy rządzącymi, a rządzonymi. W ten sposób poza nawias naszych rozważań trafi chociażby kwestia władzy pana nad jego czworonogiem, ojca nad dzieckiem, ale także pracodawcy nad pracownikiem. Jak wskazuje J. Szczepański *„władza jest nie tylko zjawiskiem politycznym, władza jest zjawiskiem konstytutywnym wszelkiej polityki”* (1996, s. 103). Autor zwraca uwagę, iż w praktyce życia

zbiorowego władza sprowadza się do stosunku pomiędzy dwoma jednostkami czy też grupami, z których jedna ma możliwość stanowienia i decydowania o sprawach drugiej. Nie jest możliwy fakt sprawowania władzy w zakresie życia społecznego, jeśli nie ma przyzwolenia jakiejś społeczności bądź jej akceptacji na to, by ktoś tą władzę nad nią sprawował (Szczepański, 1996, s. 103).

W jaki sposób możemy zdefiniować władzę samorządową? Zachowując świadomość, iż władza jest zjawiskiem niejednorodnym i niejednoznacznym (Czajowski, 1996, s. 37), możemy tu posłużyć się analogią do definicji „władzy politycznej” (Wiatr, 1999, s. 115). Władza samorządowa będzie pewnym aspektem stosunku społecznego, zasadzającego się na trzech elementach. Po pierwsze – zakłada się istnienie społecznego podziału pomiędzy grupą (grupami) sprawującymi władzę, a grupą (grupami) w stosunku, do których władza jest sprawowana. Po drugie – zakłada się istnienie zorganizowanego przymusu jako podstawowy sprawowania władzy. Po trzecie – legitymacja władzy, czyli istnienie społecznie akceptowanych norm, na podstawie których sprawujący władzę mogą liczyć na posłuch rządzonych, co nie tylko jest związane z istnieniem określonych sankcji, ale i – konsekwencji uznania ich władzy za prawowitą.

Przenosząc to na grunt naszych rozważań dotyczących regionalnej elity władzy, pierwszy aspekt sprowadzałby się do podziału pomiędzy radnych, jaki tych którym atrybutem jest władza, a wspólnotę regionalną, mieszkańców, wyborców, danego województwa, których realna władza ma faktycznie miejsce tylko i wyłącznie w dniu wyborów. Egzemplifikacją drugiego aspektu byłaby decyzyjność samorządu regionalnego względem mieszkańców, związana z wypełnianiem jego funkcji, zadań i kompetencji. Aspekt trzeci – określany tu przez pryzmat funkcjonowania konsensusu co do przyjętych norm zasadzałby się na określonych rozwiązaniach ustawowych, genezą swoją sięgając jednak idei i praktyki demokracji.

3. Region jako szczebel samorządu terytorialnego

Wstęp do Traktatu o tworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej zawierał stwierdzenie, iż zdaniem Wspólnoty jest m.in. zmniejszający różnice pomiędzy regionami i harmonijny rozwój gospodarczy. Cieniem na zapisach kładła się ich deklaratywność oraz nie prowadzenie przez długi czas prac w tym kierunku (por. Czykier–Wierzba, 1998). Z czasem rola regionów w Unii Europejskiej zaczyna wzrastać (por. Mrozowska, 2007); egzemplifikacją trendu może być utworzenie Komitetu Regionów na mocy traktatu o Unii Europejskiej. Strategicznym celem polityki regionalnej staje się zmniejszenie różnic na poziomie rozwoju regionalnego, przy przyjęciu założenia o naturalności zróżnicowania wewnątrz każdego kraju regionów ze względu na aktywność gospodarczą, przodownictwo – zapóźnienie rozwojowe, centralne –peryferyjne położenie, dominację określonego typu przemysłu (Puliński, 2006, s. 89), ale także koegzystencję w Europie rozmaitych ustrojów prawno – administracyjnych (Lemańska, 2006, s. 38). Na kanwie zarówno procesów europejskich, jak i wewnętrznych przekształceń i zapotrzebowań w 1998 roku zostaje przeprowadzona w Polsce reforma decentralizacyjna, zmieniająca sensu stricto sposób zarządzania naszym państwem na szczeblu niższym niż państwowy, a także w miejsce jednoszczeblowej struktury samorządu opartej na gminie, wprowadzająca podział trójstopniowy. Wskazuje się, że współcześnie w Polsce trudno mówić, poza pewnymi wyjątkami, o regionach jako wyodrębnionych całościach wyposażonych w pełnię cech naturalnego regionu kulturowego, ale także z dążeniem do autonomii. Wynika to zarówno z względnej jednolitości kulturowej i politycznej Polski, ale i ze słabego zdefiniowania w świadomości społecznej regionu, co jest szczególnie wyraźnie widziane z perspektywy popularniejszego lokalizmu oraz poziomu narodowego (Bartkowski, 2003, s. 29). Będzie to oczywiście nakładało na władze regionalne obowiązek budowania tożsamości regionalnej, ugruntowywania nawiązywanych więzi, ale także działania na rzecz konsolidacji relatywnie niedawno powstałych województw.

Samorząd wojewódzki rozpoczął swe funkcjonowanie z dniem 1 stycznia 1999 roku, kiedy to na mocy reformy samorządowej obok powstałej w 1990 roku i umocowanej konstytucyjnie gminy powołano dwa nowe szczeble: powiat oraz region. Na szczeblu województwa działa także administracja rządowa, stąd też dualizm nieobecny na wysokości gminy i powiatu (Leoński, 2002, s. 148). Nie negując istotności rozwiązania ze względów administracyjnych, należy podkreślić relatywne utrudnienia w interpretacji funkcji wojewody i marszałka z punktu widzenia mieszkańców regionu.

Kwestie zadań, kompetencji, głównych sfer działania, ale także struktury organizacyjnej samorządu terytorialnego reguluje odpowiednia ustawa. Ustawodawca nałożył na region jako na „regionalną wspólnotę samorządową” pewne prawa i obowiązki zapisane w Ustawie z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. Sejmik jest stanowiącym oraz kontrolnym organem samorządu wojewódzkiego (Skrzydło, 2000, s. 167) i jak ma to miejsce w przypadku innych rad samorządowych, posiada pewne wyłączne sfery aktywności, które w jego przypadku koncentrują się na węzłowych problemach regionu. Dodatkowo ważne są takie kompetencje sejmiku jak m.in.: stanowienie prawa miejscowego, uchwalenie budżetu, decydowanie o najważniejszych sprawach majątkowych, wyłanianie organów wykonawczych, uchwalanie strategii województwa i wieloletnich planów zagospodarowania przestrzennego (Leoński, 2002, s. 150). Istotną kompetencją jest prowadzenie współpracy zagranicznej województwa (Leoński, 2002, s. 151). Osobowy skład sejmiku wyłaniany jest w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich i tajnych (Leoński, 2002, s. 167). Radni nie są związani instrukcjami wyborców i w przeciwieństwie do radnych gmin i powiatów mają się kierować nie tylko interesem swojej wspólnoty, ale także interesem państwa (Leoński, 2002, s. 147), co z resztą znajduje odzwierciedlenie w ślubowaniu, gdzie radny „*Uroczyste ślubuje rzetelnie i sumiennie wykonywać obowiązki wobec Narodu Polskiego, strzec suwerenności i interesów Państwa Polskiego, czynić wszystko dla pomyślności Ojczyzny (...)*”¹. Strukturalnie, wedle przyjętego modelu władzy publicznej, wszystkie organy samorządu działają w układach zdecentralizowanych, tak więc nie ma pomiędzy nimi zasady podległości organizacyjnej: działanie samorządu wojewódzkiego nie narusza samodzielności gminy i powiatu (Leoński, 2002, s. 150). Struktura organizacyjna samorządu regionalnego ma charakter hierarchiczny. Ze swego grona radni wyłaniają przewodniczącego oraz wiceprzewodniczących, liczniejsze niż na szczeblu lokalnym komisje (Leoński, 2002, s. 152). Radni mogą tworzyć kluby, przy czym ich liczebność minimalna określana jest w statucie województwa. Przewodniczący i zastępcy kierują pracami izby, nie mogą swych funkcji łączyć z funkcjami w zarządzie województwa (Skrzydło, 2000, s. 167). Wykonawczą strukturę formalną tworzą takie statusy jak: marszałek, wicemarszałkowie oraz członkowie zarządu województwa (zarząd województwa). Kompetencje wykonawcze zarządu województwa uwzględniają swoje zadania samorządu wojewódzkiego; organizowanie współpracy ze strukturami samorządu innych państw, przygotowanie strategii rozwoju województwa (Leoński, 2002, s. 152). Zadania samorządu wojewódzkiego są realizowane nie tylko za pomoc organów tego samorządu, ale także urzędu marszałkowskiego oraz innych jednostek organizacyjnych (Leoński, 2002, s. 153).

4. Kreacja regionalnych scen politycznych

Od czasu reformy samorządowej minęło już 10 lat, obecnie mamy do czynienia z trzecią kadencją władzy regionalnej. Każde z wyborów przebiegały przy relatywnie niskim faktycznym zainteresowaniu wyborców, czego wskaźnikiem byłaby frekwencja wyborcza (Raciborski, 2002, s. 233). Deklaracje zainteresowania wyborami, deklaracje wzięcia w nich udziału byłyby – podobnie jak w przypadku wyborów ogólnopolskich – zdecydowanie wyższe (Dojwa, 2005b). Pierwsze wybory do nowoutworzonych szczebli samorządu terytorialnego przebiegały w atmosferze poznawania sfer działania określonych samorządów, natomiast pierwsze miesiące funkcjonowania samorządów powiatowych i wojewódzkich były zdominowane przez kwestie organizacyjne (Gąciarz, 2004).

W roku 2002, w wyborach do 16 sejmików województw kandydowało łącznie 9920 kandydatów. Liczba mandatów wyniosła 561. Wśród ogółu kandydatów 28,18% stanowiły kobiety. Jeśli chodzi o wiek, to dominowałyby osoby w średnim wieku: najwięcej kandydatów miałyby 40–49 lat (27,74%) oraz 50–59 lat (26,59%). Osoby starsze (powyżej 60 roku życia) oraz młodsze (w wieku 30–39 lat) były zdecydowanie rzadziej zainteresowane karierą samorządową (stanowiły one odpowiednio: 12,98% oraz 15,39%). Frekwencja wyborcza w skali kraju wyniosła 44,23% i była zróżnicowana regionalnie. Najniższym zainteresowaniem wybory cieszyły się na Śląsku (37,96%), następnie w województwie Kujawsko – Pomorskim (40,17%) i na Opolszczyźnie (40,61%). Największa aktywizacja miała miejsce wśród mieszkańców Regionu Świętokrzyskiego (50,42%),

¹ Art. 22 ust.1 statuty o samorządzie wojewódzkim.

następnie u wyborców z Podkarpacia (49,85%), Lubelszczyzny (48,81%)¹. Wybory samorządowe na poziomie regionów potwierdziły ogólnopolskie trendy poparcia dla aktorów politycznych. Jeśli chodzi o zwycięzcę w wyborach do sejmików, to była to lewica (Koalicja SLD–UP zdobyła 24,7% głosów i 189 mandatów). Drugie miejsce przypadło Samoobronie (16% głosów oraz 101 mandatów), kolejne miejsca zajęły PO–PiS (15,6%), LPR (14,4%), PSL (10,8%) (Piasecki, 2004, s. 202–203).

Sejmiki Wojewódzkie III kadencji zostały wyłonione w roku 2006. Ponownie wybierano 561 radnych sejmików, ponownie we wszystkich okręgach wyborczych zarejestrowano kandydatów na radnych². Liczba kandydatów była porównywalna z poprzednimi wyborami – tym razem o mandat zdecydowało się walczyć 9 341 osób. Średnio o jeden mandat ubiegało się zatem 17 osób³. Tak samo jak w poprzednich wyborach w przypadku sejmików mieliśmy do czynienia z sytuacją oddania dość poważnej liczby głosów nieważnych (w roku 2006 było ich 12,70%, natomiast w 2002 – 14,43%). Jeśli porównamy to z liczbą nieważnych głosów oddawanych w wyborach ogólnopolskich oraz samorządowych na szczeblu lokalnym oraz w wyborach bezpośrednich, to różnice mogą zaskakiwać. Skąd tak relatywnie wysoka liczba osób, które oddały w wyborach do sejmików województw nieważne głosy? Możemy to tłumaczyć zarówno w kontekście trudności wskazania kandydata na zawierającej wiele nazwisk karcie wyborczej, jak i kumulacją różnych głosowań w tym samym czasie. Możliwa jest także interpretacja związana z względnie małym związaniem regionalnych scen samorządowych z ich widownią – mieszkańcami regionu. Jeśli weźmiemy pod uwagę wielkość okręgu wyborczego oraz liczbę głosów, które musieli otrzymać kandydaci, aby uzyskać mandat radnego regionu (więcej na ten temat: Dojwa 2009), to widzimy, że mają tu miejsce zjawiska analogiczne do tych, dziejących się w przypadku wyborów do Sejmu RP. Imperatyw zdobycia dużej liczby głosów, rozległy okręg wyborczy, wynikająca z tego niższa niż w przypadku wyborów lokalnych znajomość kandydata sprawiają, że racjonalność każe kandydatom raczej inwestować swoje zaangażowanie w aktywność o charakterze partyjnym i ekonomicznym, nie zaś – społecznym, związanym z nawiązywaniem więzi z wyborcami.

Jak pokazują badania ilościowe z wyborcami, główną determinantą udziału w wyborach samorządowych było to, aby do władz samorządowych weszły osoby które badani popierali, następnie zaś – obowiązek obywatela względem kraju⁴. W przypadku nieznajomości kandydata owym azymutem byłaby, zatem głównie partia polityczna, z której listy on kandyduje. Stąd też znaczenie przynależności partyjnej oraz atrakcyjnego miejsca na liście wyborczej cieszącej się dużym poparciem. W roku 2006 jeśli chodzi o różnorodność polityczną radnych, to ponownie natrafiamy na odzwierciedlenie pewnych trendów o charakterze ogólnopolskim. Zdecydowana większość radnych sejmików wybranych w 2006 r. kandydowała z list ogólnopolskich komitetów wyborczych. To te komitety⁵ uzyskały łącznie 98,58% mandatów, określając regionalne sceny polityczne płaszczyzną rywalizacji i współpracy międzypartyjnej. Najwięcej mandatów uzyskała PO (186), potem PiS (170), w dalszej kolejności – PSL (83), koalicja Lewica i Demokraci (66). Samoobrona uzyskała 37 mandatów, zaś LPR – 11. W świetle zaprezentowanych tu danych możemy zaryzykować stwierdzenie, że obydwie elekcje do sejmików województw były podobne – podobna liczba kandydatów walczyła o taką samą liczbę mandatów, reguły gry określały te same azymuty prawne, porównywalne było zainteresowanie aktywnym i pasywnym udziałem w wyborach, i co najważniejsze – prowadziły one do kreacji regionalnych scen politycznych o podobnym stopniu upartyjnięcia (Dojwa, 2007b).

Wyniki badań empirycznych prowadzą do wniosku, iż regionalna elita władzy zdaje się w nikłym stopniu związana z mieszkańcami. Dla przykładu – porównanie składów sejmików regionalnych II i III kadencji prowadzi do wniosku, że relatywnie niewielka liczba radnych

¹ Por. „Obwieszczenie PKW z 8 listopada 2002”. Opracowanie własne na podstawie danych PKW, www.pkw.gov.pl.

² „Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 15 listopada 2006 r. o zbiorczych wynikach wyborów do rad na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 12 listopada 2006 r.”, www.pkw.gov.pl.

³ „Dane statystyczne dotyczące wyborców, komitetów wyborczych i kandydatów w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz w wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast”, 10.11.2006, www.pkw.gov.pl.

⁴ „Czynniki wpływające na decyzje w wyborach samorządowych”, CBOS, 1/18/2007.

⁵ Z wyjątkiem sygnowanej numerem 3 listy Krajowej Partii Emerytów i Rencistów, która nie uzyskała żadnego mandatu radnego sejmiku.

ponownie uzyskała swój mandat radnego wojewódzkiego. Nie było tak dlatego, że radni nie byli zainteresowani startem wyborczym: gro z nich kandydowało ponownie, nie mniej nie uzyskało odpowiedniej liczby głosów. Częściowo było to pochodną zmian na ogólnopolskiej scenie politycznej, zmiany przez radnych ugrupowań partyjnych z list których kandydowali, umieszczenia ich na niższej pozycji na liście wyborczej (Dojwa, 2007b). Możemy jednak sformułować hipotezę roboczą, wedle której gdyby poszczególni radni byli osobowościami silnie wpisanymi w krajobraz społeczny regionu, gdyby potrafili akumulować poparcie społeczne, powyższe aspekty miałyby znacznie nie tyle marginalne, co raczej – nie sprawiłyby finalnie, że odnieśli by klęskę w wyborach. Istnieje jeszcze jedna istotna kwestia. R. D. Putnam (Putnam, 1995) pisząc o reformie samorządowej we Włoszech wskazywał, iż samorząd wojewódzki może stać się finalnie miejscem dla spadających gwiazd, poziomem władzy publicznej, do którego trafiać będą osoby, dla których zabrakło miejsca na firmamencie parlamentu narodowego. Wstępne wyniki badań dotyczące polskiej elity regionalnej zdają się póki co przeczyć tej tezie: dla poważnej części radnych wojewódzkich sejmik to raczej trampolina ku karierze parlamentarnej (Dojwa i Placety, 2006).

5. Regionalna elita samorządowa. Elementy portretu

Wielu miejscach wskazuje się, że polityka w Polsce jest konstruowana głównie w osoby w średnim wieku. Oczywiście w kontekście kolejnych kadencji oraz konkretnych szczebli samorządu oraz organów przedstawicielskich szczebla centralnego. O elitach samorządowych szczebla lokalnego M. Halamaska pisze, iż wśród nich „*dominują ludzie w sile wieku, dojrzały*” (Halamaska, 2002, s. 146), identyczne wnioski formułują na bazie badań empirycznych J. Wasilewski (2006, s. 58), B. Gąciaż (2004, s. 317). Korespondują z tym dane statystyczne. Wśród radnych regionu wybranych w 2002 roku najwięcej było osób czterdziestoletnich (40 – 49 lat – 37,61%), następnie zaś osób pięćdziesięcioletnich (32,62%). Zdecydowaną większość stanowili mężczyźni (85,56%)¹, co zwraca uwagę na kwestię nikłego uczestnictwa kobiet w sferze publicznej. W kontekście samorządu terytorialnego dysproporcje są szczególnie istotne właśnie na szczeblu regionów (Dojwa, 2005a, 2005c). Jak pokazały badania oparte na danych aktuarialnych dotyczących Województwa Dolnośląskiego, poza wyraźne niższą liczbą kobiet w gronie ogółu kandydatów uwagę zwracało także sytuowanie pań na niższych pozycjach list wyborczych. Dodatkowo nie bez znaczenia jednak jawi się fakt relatywnie niższej liczby głosów otrzymywanych przez kobiety niż mężczyzn, w przypadku tych samych pozycji na listach wyborczych (Dojwa, 2003/4). Odzwierciedleniem tego byłby udział kobiet w strukturze formalnej sejmików. Udział kobiet w gronie osób piastujących kierownicze stanowiska w sejmikach, jak i w zarządach regionów był porównywalny i oscylował wokół jednej dziesiątej. W połowie III Kadencji kobiety pełniły funkcje wicemarszałków województwa: warmińsko – mazurskiego, opolskiego, łódzkiego i lubuskiego. Zaledwie w jednym regionie w zarządzie zasiadały dwie panie, natomiast w 10 nie było żadnej. Żadna kobieta nie pełniła funkcji marszałka województwa, żadna nie była przewodniczącą sejmiku. Kobiety zasiadały w prezydium 6 z 16 sejmików wojewódzkich (świętokrzyskie, pomorskie, podkarpackie, mazowieckie, małopolskie, lubelskie). W przypadku pięciu województw zarówno w składzie prezydium sejmiku, jak i zarządu województwa kobiety były nieobecne (por. Dojwa 2008).

Jeśli chodzi o wykształcenie, to w wielu miejscach wskazuje się, że nasi reprezentanci statystycznie legitymują się wyższym wykształceniem od nas, jako ogółu wyborców. Na idealne tendencje, natrafimy na szczeblu polityki państwowej, regionalnej oraz lokalnej, mało tego – do podobnych wniosków mogą nawet prowadzić pilotażowe badania z liderami wiejskich wspólnot lokalnych – sołtysami wsi (Dojwa i Placety, 2008). Dla przykładu: w Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego na 30 radnych 26 posiadałoby wykształcenie wyższe (w tym 2 osoby legitymowałyby się doktoratem), zaś w gronie 39 radnych Sejmiku Województwa Wielkopolskiego 34 radnych legitymowało się wykształceniem wyższym².

Dla nakreślenia socjologicznego szkicu portretu regionalnej elity samorządowej istotne są zarówno zmienne socjo – demograficzne takie jak wiek, płeć, wykształcenie, ale także kwestia rekrutacji. Jeśli przeanalizujemy składy rad regionów trzech kadencji, to okaże się, jak już

¹ Opracowanie własne na podstawie danych PKW.

² Dane udostępnione autorce przez Przewodniczących obu sejmików.

zasygnalizowano powyżej, że zdecydowana większość radnych uzyska mandat kandydując z list komitetów ogólnopolskich, które miały formę komitetów partyjnych. Stąd też dbałość o rozwój kariery politycznej, lojalność względem politycznego bloku, ale także tendencje o charakterze narodowym nie byłyby tu czynnikami marginalnymi. Cieniem na władztwie lokalnym kładzie się jeszcze jedno zjawisko. Zwróćmy uwagę na jeszcze jeden aspekt. Jak pokazały jedne z badań ilościowych, w 2006 roku Polacy nie mieli trudności z wyborem w I turze wyborów bezpośrednich (89% wskazań), na radnego miasta/gminy (83%), ale także radnego powiatu (71%). W przypadku radnych województwa te decyzje były łatwe dla najmniejszej liczby respondentów (58%)¹. Musimy pamiętać, że pytanie to nie było weryfikowane wskazaniem konkretnego nazwiska kandydata, stąd też możemy założyć, że część respondentów mogła nie posiadać jeszcze tak wykrystalizowanej wiedzy. Nie mniej zwraca uwagę najniższa liczba wskazań dotyczących wyboru rad regionalnych.

6. Zakończenie

Jak pisze S. Michałowski, proces transformacji ustrojowej, zapoczątkowany w 1989 roku, wykazuje jednoznacznie, jak ważną rolę odgrywają w nim liderzy życia politycznego oraz społecznego (Michałowski, 2008, s. 44). Ich jakość, przygotowanie merytoryczne, ale także intencje konstruowane na bazie dobra wspólnego, nie zaś indywidualistycznych postaw i partykularnych celów, wydają się być kardynalne, szczególnie wobec słabości społeczeństwa obywatelskiego (Frączak–Rudnicka, 2003) i jego enklawowości (Gliński i Palaska, 1996) oraz niskiej instytucjonalizacji organizacji pozarządowych (Dojwa, 2007a). Mają także niebagatelne znaczenie dla budowania tożsamości nowych regionów, sprawnego zarządzania nimi, ale także stojących przed nimi wyzwań o charakterze społecznym (Piekutowska 2007, Ponikowski 2006). Wedle M. Kuleszy, twórcy reformy samorządowej 1998 roku samorząd regionalny mógłby z powodzeniem otrzymać więcej różnych zadań i kompetencji. Kilka lat po wprowadzeniu reformy wskazywał on, iż „*samorząd regionalny wciąż jest raczej projektem cywilizacyjnym aniżeli realnym centrum władzy politycznej i administracyjnej w skali regionalnej*” (2006, s. 5). Ostatnie deklaracje rządowe i polityczne, ale także kierunki prac toczących się w sejmowych komisjach pokazują, że niebawem może do tego dojść. Stąd też – w kontekście wskazanych aspektów – systematyczne prace badawcze, studia i analizy naukowe dotyczące regionu i jego funkcjonowania zdają się nie tylko uzasadnione badawczo, ale przede wszystkim – uzasadnione społecznie.

Literatura

- Bartkowski J., 2003, Tradycja i nowoczesność. Wpływ tradycji kulturowych polskich regionów na współczesne zachowania społeczne i polityczne, Wydawnictwo Żak, Warszawa.
- Czajowski A., 1996, Władza polityczna. Analiza pojęcia, (w:) Jabłoński A. W., Sobkowiak L. (red.), Studia z teorii polityki, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Czykier – Wierzba D., 1998, Polityka regionalna Unii Europejskiej, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- Czynniki wpływające na decyzje w wyborach samorządowych*, CBOS, BS/7/2007.
- Dane statystyczne dotyczące wyborców, komitetów wyborczych i kandydatów w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz w wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast*, 10.11.2006, www.pkw.gov.pl.
- Dojwa K., 2005 a, Samorządowiec w spódnicy?, (w:) Sitek W. (red.), Problemy wolności i pluralizmu światopoglądowego w III RP, Wydawnictwo Atut, Wrocław, s. 43–66.
- Dojwa K., 2005 b, Kampania wyborcza z sondażami opinii w tle, Dziś. Przegląd społeczno – polityczny, 12, s. 59–69.
- Dojwa K., 2005 c, Kobiety w wyborach samorządowych w Polsce (1990 – 2002), Samorząd Terytorialny, 4, s. 27–35.
- Dojwa K., 2007 a, Organizacje pozarządowe Dolnego Śląska. Portret socjologiczny, (w:) Dajnowicz M. (red.), Oblicze polityczne regionów, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Białymstoku, Białystok, s. 127–142.

¹ „Czynniki wpływające na decyzje w wyborach samorządowych”, CBOS, BS/7/2007.

- Dojwa K., 2007 b, Sejmiki jako regionalne sceny polityczne. Trwałość aspiracji samorządowych oraz preferencji partyjnych radnych sejmików wojewódzkich, *Samorząd Terytorialny*, 10, s. 7–21.
- Dojwa K., 2008, Radni sejmików wojewódzkich jako elita. Aspekty teoretyczne i empiryczne, artykuł złożony do druku (w:) Dajnowicz M. (red.), *Oblicze polityczne regionów*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Białymstoku, Białystok.
- Dojwa K., 2009, *Nasza-klasa-samorządowa.pl*. Obecność radnych samorządu wojewódzkiego na łamach serwisu wspólnotowego *Nasza-Klasa.pl*, artykuł złożony i przyjęty do druku w „*Samorząd Terytorialny*”.
- Dojwa K., 2003/4, Kobiety w wyborach samorządowych w 2002 roku. Kandydatki i radne Sejmiku Wojewódzkiego Województwa Dolnośląskiego, *Problemy Humanistyki*, 8/9, s. 125 – 146.
- Dojwa K., Placety J., 2006, Samorząd wojewódzki jako kreator elity politycznej. Radni sejmików wojewódzkich w wyborach parlamentarnych 2005 roku, *Samorząd Terytorialny*, 3, s. 20–33.
- Dojwa K., Placety J., 2008, Wybrane aspekty statusu i roli sołtysa wsi w świetle badań własnych, *Samorząd Terytorialny*, 1/2, s. 5–16.
- Engels F., 1964, Pochodzenie rodziny, własności prywatnej i państwa, (w:) K. Marks, F. Engels, *Dzieła*, 21, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Frączak – Rudnicka B., 2003, Organizacje pozarządowe i społeczeństwo obywatelskie, (w:) Wiatr J. J., Raciborski J., Bartkowski J., Frączak – Rudnicka B., Kilias J. (red.), *Demokracja polska 1989–2003*, WN Scholar, Warszawa. s. 241–268.
- Gąciaż B., 2004, Instytucjonalizacja samorządności. Aktorzy i efekty, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.
- Gliński P., Palaska H., 1996, Cztery wymiary aktywności obywatelskiej, (w:) Domański H., Rychard A. (red.), *Elementy nowego ładu*. Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.
- Halamaska M., 2002, Reprodukcyjność czy wymiana? Przekształcenia lokalnych elit politycznych w Polsce w latach 1990–1998, WN Scholar, Warszawa.
- Kulesza M., 2006, Konsolidacja zarządzania w samorządzie – wybrane zagadnienia. Uwagi do dyskusji, *Samorząd Terytorialny*, 7–8, s. 5–17.
- Lemańska J., 2006, Koncepcja rozwoju samorządu na tle porównawczym, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Leoński Z., 2002, *Samorząd terytorialny w RP*, 4 wydanie rozszerzone, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa.
- Michałowski S., 2008, Uwarunkowania pełnienia ról przywódczych w samorządzie terytorialnym, (w:) Michałowski S., Kuć – Czajkowska K. (red.), *Przywództwo lokalne a kształtowanie demokracji partycypacyjnej*, Wydawnictwo UMCS, Lublin, s. 27–44.
- Mrozowska S., 2007, Wspólna polityka regionalna a regionalne rzecznictwo interesów w Unii Europejskiej, (w:) Dajnowicz M. (red.), *Oblicze polityczne regionów*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Białymstoku, Białystok, s. 184–192.
- Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 15 listopada 2006 r. o zbiorczych wynikach wyborów do rad na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 12 listopada 2006 r.*, www.pkw.gov.pl.
- Obwieszczenie PKW z 8 listopada 2002*. Opracowanie własne na podstawie danych PKW, www.pkw.gov.pl.
- Piasecki A. K., 2008, Ekskluzja zamiast partycypacji. Kandydaci pokonani w wyborach samorządowych, (w:) Michałowski S., Kuć – Czajkowska K. (red.), *Przywództwo lokalne a kształtowanie demokracji partycypacyjnej*, Wydawnictwo UMCS, Lublin, s. 45–54.
- Piasecki A. K., 2004, Wybory parlamentarne, samorządowe, prezydenckie 1989–2002, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Piekutowska A., 2007, Rola kapitału ludzkiego w kształtowaniu konkurencyjności regionu, (w:) Dajnowicz M. (red.), *Oblicze polityczne regionów*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Białymstoku, Białystok, s. 167–181.

-
- Ponikowski H., 2006, O koncepcji regionu odpowiedzialnego społecznie, (w:) Bocian F. (red.), *Rozwój regionalny a rozwój społeczny*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok, s. 99–105.
- Puliński W., 2006, Realizacja wspólnej polityki regionalnej w Polsce w świetle ekonomii instytucjonalnej – pierwsze doświadczenia i wnioski, (w:) Bocian F. (red.), *Rozwój regionalny a rozwój społeczny*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok, s. 89–98.
- Putnam R. D., 1995, *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa.
- Raciborski J., 2002, Zachowania wyborcze Polaków, (w:) Marody M. (red.), *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, WN Scholar, Warszawa, s. 225 – 250.
- Skrzydło W., 2000, *Leksykon wiedzy o państwie i konstytucji*, Wydawnictwo Graf– Punkt, Warszawa.
- Szczepański J., 1996, Władza – polityka – indywidualność, (w:) Jasińska – Kania A., Raciborski J. (red.), *Naród. Władza. Społeczeństwo. Księga dedykowana Jerzemu J. Wiatrowi*, WN Scholar, Warszawa, s. 103–109.
- Wasilewski J., 2006, *Zarys socjologicznego portretu elity politycznej sześciu powiatów*, (w:) Wasilewski J. (red.), *Powiatowa elita polityczna. Rekrutacja. Struktura. Działanie*, Wydawnictwo ISP PAN, Warszawa.
- Weber M., 2002, *Gospodarka i społeczeństwo. Zarys socjologii rozumiejącej*, przeł. Lachowska D., Wydawnictwo PWN, Warszawa.
- Weber M., 1998, *Polityka jako zawód i powołanie*, oprac. Krasnodębski Z., Wydawnictwo Znak, Kraków.
- Wiatr J. J., 1999, *Socjologia polityki*, WN Scholar, Warszawa.
-

THE REGIONAL SELF-GOVERNING IN POLAND. SOCIOLOGICAL STUDY

Key words: legislature, executive, region, regional self – government, councillors

Summary

The authority seems to be permanent inscribed with interpersonal relations. Since 1998, a commune, district and province have been an emanation of self-governing in Poland. A province has definite assignments, competences and powers, which ranges seems to widen. In this connection, scientific analyses of regional authorities become much more significant as also recognition of them who takes strategic decisions from viewpoint of provincial communities. The regional self-governing in Poland runs shortly, which can be taken as a vindictive factor of its poor connection with a community, high convertibility of composition and strong connection with political parties. Moreover, it is characteristic of trends which are related to the national politics as: a low participation of women in groups of mandatories, domination of people in middle age, relatively – in comparison with inhabitants in general – high social status.

dr Katarzyna Dojwa
Instytut Socjologii
Uniwersytet Wrocławski
ul. Białowieska 44/ 31
54 – 235 Wrocław
e-mail: k_dojwa@uni.wroc.pl

Michał Łuszczuk
Uniwersytet Marii Curie Skłodowskiej w Lublinie

PRZESTRZENNY WYMIAR INSTYTUCJI OBYWATELSTWA UNII EUROPEJSKIEJ

Słowa kluczowe: *obywatelstwo europejskie, Unia Europejska, obywatelstwo, terytorium*

1. Wstęp

Jednym z wielu interesujących problemów znajdujących się w kręgu zainteresowania geografii politycznej jest kwestia określenia granic Europy w kontekście toczących się procesów integracyjnych. Ważną cechą tychże procesów jest ich transnarodowy i transgraniczny charakter, który wpisując się w logikę procesów globalizacji, w pewnym sensie stanowi wyraźną barierę dla próby jednoznacznego i bezdyskusyjnego wyznaczenia, gdzie znajdują się granice Europy rozumianej, jako pewien projekt społeczno–polityczno–gospodarczy (Burgess i Vollaard, 2006). Jednocześnie owa transnarodowość dokonujących się współcześnie wokół nas przeobrażeń stwarza nowe wyzwania, a zarazem możliwości badawcze, do których podjęcia pretendują poniższe rozważania. Niniejsze opracowanie podejmuje problematykę przestrzennego zasięgu procesów integracji europejskiej z perspektywy terytorialnego zakresu funkcjonowania instytucji obywatelstwa Unii Europejskiej (UE), a podjęte w nim kwestie stanowią jednocześnie okazję do refleksji nad problemem transformacji instytucji obywatelstwa w kontekście możliwości powstawania form odterytorializowanego obywatelstwa ponadnarodowego. Zestawienie tych dwóch zagadnień nie jest bynajmniej przypadkowe, gdyż podejmując się próby zidentyfikowania przestrzennego wymiaru obywatelstwa Unii Europejskiej nie sposób uciec od pytania o aktualny charakter związku między obywatelstwem terytorium.

2. Obywatelstwo i jego transformacja

Obywatelstwo będąc jedną z zasadniczych kategorii określających pozycję człowieka tak w społeczeństwie w granicach danego państwa, jak i poza nimi, formowało się w trakcie długiego i złożonego procesu, podczas którego jego kształt i znaczenie ulegały i wciąż ulegają redefinicji w zależności od specyficznych warunków natury społeczno–politycznej (Trzeński, 2006). To sprawia, iż postulat Arystotelesa przedstawiony w *Polityce*, aby dokładnie rozważyć, kto może być traktowany jako obywatel i czym tak naprawdę jest obywatelstwo, pozostaje niezmiennie aktualny (Aristoteles, 2002).

Zgodnie z tradycyjnym podejściem obywatelstwo można uznać, za formę instytucjonalizacji terytorium, stanowiącą obok tożsamości narodowej, jeden filarów nowoczesnego państwa narodowego (Isin i Turner, 2007). Obywatelstwo jest tu rodzajem więzi prawno–politycznej między mieszkańcami danego terytorium a państwem sprawującym nad nim swą władzę i jurysdykcję. To czy obywatelstwo uzyskuje się zgodnie z zasadą *ius soli* czy *ius sanguinis* ma w tym kontekście drugoplanowe znaczenie.

Nie wdając się tu jednak w rozważania definicyjne, jak też rezygnując z prezentacji zagadnienia ewolucji instytucji obywatelstwa w perspektywie historycznej, należy zauważyć, iż na przełomie XX i XXI wieku zarysowała się jednak dość wyraźnie nowa formuła pojmowania czy też definiowania pojęcia obywatelstwa (Poggi, 2003). Zgodnie z nią, na przykład, w art. 2 *Europejskiej konwencji o obywatelstwie z 1997 roku*, wskazuje się, iż obywatelstwo to więź prawna między osobą a państwem, niewskazująca przy tym pochodzenia etnicznego danej osoby. Ujęcie takie, jak się wydaje, stanowi w zasadzie potwierdzenie tezy, iż tzw. klasyczne obywatelstwo narodowe podlega dewaluacji (Gosewinkel, 2001), a tym samym tworzy się miejsce na rozwój nowych form relacji między jednostkami a instytucjami politycznymi i publicznymi.

Być może dzieje się tak, iż związany dotychczas głównie z obywatelstwem i gwarantowany mocą prawa państwowego katalog praw przysługujących jednostce zaczął być regulowany międzynarodowymi aktami prawnymi i uzyskał status uniwersalny (Shafir i Brysk, 2006). Dodatkowo na dokonujące się przeobrażenia obywatelstwa na gruncie europejskim wpływ miał wzrost ruchów migracyjnych oraz kształtowanie się w ramach procesu integracji europejskiej wielopoziomowej struktury organizacji władzy, która pośrednio oznacza zmianę charakteru i zakresu władzy państwowej (Føllesdal, 2002).

Teza o narodowym i ponadnarodowym wymiarze instytucji obywatelstwa stanowi ważny element prowadzonej od pewnego czasu dyskusji na temat zmiany charakteru instytucji obywatelstwa, wykroczenia jej daleko poza opracowaną przez T. H. Marshalla klasyczną już dziś trójczłonową typologię praw obywatelskich, będącą wpływową analizą nowożytnego obywatelstwa w ujęciu ewolucyjnym (Crowley, 1998). Wskazanie różnych źródeł czy też przesłanek instytucji obywatelstwa, dostrzeżenie, iż może być ona wyrazem przynależności czy to na gruncie szczególnej identyfikacji etnicznej, czy też na gruncie partycypacji poprzez określone prawa i obowiązki, pozwoliło jednak dostrzec tylko, iż opozycja zachodząca między „obywatelstwem etnicznym” a „obywatelstwem cywilnym” okazuje się być już nie wystarczająca do prób zrozumienia dokonujących się współcześnie przeobrażeń. Dostrzec albowiem już można pewnego rodzaju depolityzację statusu jednostki w sferze publicznej, która poddana działaniu mechanizmów wywodzących się z ekonomicznych teorii zarządzania, określa jednostkę mianem klienta (np. systemu opieki społecznej), użytkownika (usług instytucji publicznych), czy nawet kupca (produktów oferowanych przez instytucje publiczne). W ten o to sposób dokonuje się prywatyzacja obywatelstwa, będąca w zasadzie zerwaniem z utrzymywaną od czasów antycznych tradycją oraz zaprzeczeniem pierwotnego sensu tej instytucji (Eriksen i Weigård, 1999).

Wskazane powyżej zjawiska stanowią tylko część zmian składających się na proces adaptacji instytucji obywatelstwa do nowych sytuacji i tworzonych przez nie wyzwań (Joppke, 2007). To czy transformacja instytucji obywatelstwa dokonuje się w zakresie jego związku z terytorium można się z kolei przekonać analizując konstrukcję transgranicznego obywatelstwa ponadnarodowego czyli obywatelstwa unijnego, a dokładniej jego wymiar przestrzenny (Dijkink i Mamadouh, 2007). Podejmując się takiego zadania na płaszczyźnie normatywnej należy na wstępie ustalić dwie kwestie: (1) czym jest obywatelstwo unijne, (2) czy Unia Europejska ma swoje terytorium, a jeżeli tak to gdzie ono się znajduje. Pierwsze z powyższych zagadnień jest już omówione w literaturze i nie ma w tym miejscu potrzeby ponownego jego wyjaśniania (Cieleń i Szymanski, 2004). Warto jednak tylko zwrócić uwagę na komentarz brytyjskiego badacza J. Painter’a, który krytycznie zauważa, iż państwa członkowskie Wspólnot Europejskich powołując do życia Unię Europejską (stanowiącą jak się dziś wydaje najbardziej na świecie rozwiniętą strukturę transgranicznych, ponadnarodowych instytucji politycznych), jednocześnie wkomponowały w nią jedną z coraz bardziej obecnie problematycznych konstrukcji (gdyż wywodzących się jeszcze z XIX-wiecznej koncepcji państwa narodowego), mianowicie właśnie obywatelstwo (Painter, 2002). O tym, iż był w tym pewien zgrzyt czy błąd można się było przekonać bardzo szybko, już w 1992 roku, gdy Duńczycy odrzucili w pierwszym referendum *Traktat z Maastricht*, między innymi wskazując na niezrozumienie idei czy też sensu tworzenia instytucji obywatelstwa Unii Europejskiej (Berlińska 2004; Dośpiał-Borysiak 2007).

3. Terytorium Unii Europejskiej

Odnosząc się teraz do pytania o terytorium Unii Europejskiej, należy w pierwszej kolejności odwołać się do właściwych postanowień traktatowych. Zgodnie z art. 52 *Traktatu o Unii Europejskiej* (w wersji tzw. *Traktatu Lizbońskiego*) traktaty stosuje się do wszystkich państw członkowskich, zaś terytorialny zakres stosowania Traktatów określony jest szczegółowo w artykule 355 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (dawniej art. 299 ustęp 2 akapit pierwszy oraz ustępy 3–6 *Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*). W artykule tym umieszczono zapisy, wedle których postanowienia Traktatów stosuje się wobec regionów zamorskich, zwanych też najdalej wysuniętymi regionami UE (ang. *outermost regions*). Mianowicie:

- francuskich terytoriów zależnych o statusie departamentów zamorskich (*département d'outre mer* lub *DOM*): Gwadelupy, Gujany Francuskiej, Martyniki, Reunionu;

- francuskich terytoriów zależnych o statusie zbiorowości zamorskich (*collectivités d'outre-mer* lub *COM*): Saint-Barthélemy oraz Saint-Martin (powstałych w 2008 roku w wyniku oderwania się od Gwadelupy);
- portugalskich wysp na Oceanie Atlantyckim: Azorów oraz Madery;
- hiszpańskich Wysp Kanaryjskich.

Zakres stosowania Traktatów na wskazanych powyżej obszarach, zgodnie z artykułem 349 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (dawny art. 299 ustęp 2 akapity drugi, trzeci i czwarty *Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*), obejmuje specyficzne środki adekwatne do nietypowej i strukturalnej sytuacji gospodarczej i społecznej tychże obszarów.

Dalej, w art. 355 stwierdza się, iż szczególne zasady stosowania traktatów w formule stowarzyszenia (przedstawione dokładnie w części IV *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*) odnoszą się też do krajów i terytoriów zamorskich (ang. *overseas countries and territories*, skrótowo *OCTs*), wskazanych w załączniku II traktatu. Jest to 20 terytoriów autonomicznych mających specjalne powiązania z jednym z państw członkowskich Unii Europejskiej: 11 z Wielką Brytanią¹, sześć z Francją², dwa z Holandią³ i jedno z Danią⁴.

Następnie w art. 355 stwierdza się, iż postanowienia Traktatów stosuje się również do terytoriów europejskich, za których stosunki zewnętrzne odpowiedzialne jest Państwo Członkowskie. Zapis ten odnosi się do Gibraltaru. W myśl art. 355 postanowienia Traktatów stosuje się też do Wysp Alandzkich, zgodnie z postanowieniami Protokołu nr 2 do Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Austrii, Republiki Finlandii i Królestwa Szwecji.

Natomiast, co przewiduje analizowany artykuł, na zasadzie odstępstwa od artykułu 52 *Traktatu o Unii Europejskiej* i ustępów 1–4 artykułu 355:

- traktaty nie mają zastosowania do Wysp Owczych;
- traktaty stosuje się do stref suwerennych Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w Akrotiri i Dhekelia na Cyprze tylko w zakresie niezbędnym do zapewnienia wykonania uzgodnień określonych w Protokole w sprawie stref suwerennych Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej na Cyprze dołączonym do Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Cypryjskiej do Unii Europejskiej i na warunkach określonych w tym Protokole;
- traktaty stosuje się do wysp kanału La Manche i wyspy Man tylko w zakresie niezbędnym do zapewnienia stosowania ustaleń dotyczących tych wysp, zawartych w traktacie dotyczącym przystąpienia nowych Państw Członkowskich do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej oraz Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej podpisanym 22 stycznia 1972 roku.

Można uznać, iż sam fakt takiego ujęcia i prezentacji obszaru Unii Europejskiej, co świadczy o braku pewnej spójności czy też jednolitości i przyznaniu się, iż w Unii są terytoria bardziej i mniej unijne, czy też precyzyjniej to określając–charakteryzujące się różnym stopniem czy też zakresem obowiązywania i stosowania prawa unijnego. Zasadniczą przyczyną takiego stanu rzeczy są ustroje terytorialne niektórych z państw członkowskich, zwłaszcza państw złożonych i zróżnicowanych, a dodatkowo posiadających w przeszłości terytoria kolonialne lub tzw. terytoria specjalne⁵. Wypada zatem stwierdzić, iż obszar Unii Europejskiej nie jest sumą wszystkich

¹ Są to następujące brytyjskie terytoria zamorskie: Anguilla, Kajmany, Falklandy, Georgia Południowa i wyspy Sandwich Południowy, Montserrat, Pitcairn, Święta Helena i terytoria zależne, Brytyjskie Terytorium Antarktyczne, Brytyjskie Terytorium Oceanu Indyjskiego, Wyspy Turks i Caicos, Brytyjskie Wyspy Dziewicze, Bermudy. Zgodnie z art. 355 Traktatu lizbońskiego Traktaty nie mają zastosowania do krajów i terytoriów zamorskich utrzymujących szczególne stosunki ze Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, które nie są umieszczone na wymienionej liście.

² Są to następujące terytoria francuskie: zbiorowości zamorskie (Polinezja Francuska, Wyspy Wallis i Futuna, Mayotte, Saint Pierre i Miquelon), terytoria zamorskie (Francuskie Terytoria Południowe i Antarktyczne) oraz wspólnoty *sui generis* (Nowa Kaledonia oraz terytoria zależne).

³ Dotyczy to autonomicznych części Niderlandów: Aruby oraz Antyli Niderlandzkich (które wkrótce rozwiążą się na dwa terytoria autonomiczne: Bonaire, Curaçao oraz trzy gminy zamorskie Holandii: Saba, Sint Eustasius, Sint Maarten–potencjalne regiony zamorskie UE).

⁴ Chodzi tu o Grenlandię, która wystąpiła ze Wspólnot Europejskich w 1985 roku, jednak jej rdzenni mieszkańcy posiadają obywatelstwo UE.

⁵ Tzw. *terytoria specjalne* to terytoria, które ze względów historycznych, geograficznych, czy też politycznych mają odmienne niż pozostała część obszaru relacje z rządami państw, w obrębie których się znajdują, a w konsekwencji również z Unią Europejską. Terytoria specjalne nie stosują niektórych, bądź większości przepisów prawa europejskiego lub też nie uczestniczą w poszczególnych programach wspólnoty. Niektóre nie mają żadnych oficjalnych relacji z Unią, podczas gdy inne są jej integralną częścią przy uwzględnieniu zabezpieczeń zagwarantowanym im w unijnych dyrektywach, regulacjach czy protokolach zawartych w *Traktacie o Unii Europejskiej*.

obszarów państw członkowskich, co więcej – jej terytorium zmienia się w zależności od przyjętego kryterium, czyli dziedziny integracji czy też płaszczyzny funkcjonowania lub też polityki unijnej. Strefa euro, strefa Schengen, Europejski Obszar gospodarczy, unia celna, obszar jednolitych stawek VAT – to tylko główne wersje zakresów obowiązywania i stosowanie prawa unijnego. Niestety, ustalenie tego zmieniającego się obszaru Unii Europejskiej może napotykać na różne pułapki zastawione przez twórców traktatów oraz sędziów trybunał Sprawiedliwości UE. Tak właśnie jest przypadku próby ustalenia przestrzennego wymiaru instytucji obywatelstwa UE, a więc określenia: (1) kto i gdzie może być obywatelem UE oraz (2) kto i gdzie może korzystać z praw związanych z tymże obywatelstwem.

4. Terytorialny wymiar podmiotowego zakresu obywatelstwa Unii Europejskiej

Otóż, podmiotowy zakres instytucji obywatelstwa unijnego¹ został wskazany w sposób pozornie prosty i jednoznaczny w *Traktacie z Maastricht*. Zgodnie z art. 2 *Traktatu o Unii Europejskiej* (dalej: TUE), państwa członkowskie zdecydowały się „ustanowić jednolite obywatelstwo Unii dla swoich obywateli w celu wzmocnienia i ochrony ich praw i interesów”. Wskazanie, do kogo jest adresowana instytucja obywatelstwa unijnego powtórzone zostało także w art. 17 ust. 1. *Traktatu stanowiącego Wspólnotę Europejską* (dalej: TWE), który stanowi, iż „każda osoba posiadająca obywatelstwo państwa członkowskiego staje się obywatelem Unii”.

Analiza tych przepisów wskazuje, iż obywatelstwo Unii to „pochodna warunku obywatelstwa narodowego” oraz że ma ono charakter wtórny wobec obywatelstwa państwa członkowskiego. Uzyskanie oraz utrata obywatelstwa unijnego zależy zatem od statusu osoby fizycznej na gruncie regulacji prawa krajowego państw członkowskich. Interpretacja ta jest spójna z treścią *Deklaracji Nr 2 o obywatelstwie państw członkowskich*, sporządzonej przez Konferencję Międzyrządową i dołączonej do *Traktatu z Maastricht*. W dokumencie tym stwierdza się mianowicie: „(..) gdziekolwiek w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską następuje odwołanie do pojęcia obywateli państw członkowskich, to kwestia, czy osoba posiada takie obywatelstwo danego państwa, rozstrzygana będzie tylko przy użyciu instrumentów prawa krajowego zainteresowanego państwa”. Treść *Deklaracji* wyraźnie wskazuje, na kim spoczywa odpowiedzialność za kontrolę tego, które jednostki mogą wykonywać prawa wynikające z obywatelstwa unijnego.

Przyjęcie przez Konferencję Międzyrządową przedstawionego powyżej stanowiska można uzasadnić zarówno bogactwem oraz różnorodnością krajowych procedur w zakresie przepisów o obywatelstwie w krajach UE, jak też świadomością, iż ten właśnie zakres regulacji postrzegany jest jako jeden z filarów suwerenności państwowej i jego naruszenie przez WE / UE byłoby nadmierną, a nawet prowokacyjną, ingerencją w wewnętrzne sprawy państw członkowskich. Próba rozgraniczenia kompetencji w prezentowanej tu materii jest jednym z wielu przykładów rozwiązania problemu podziału kompetencji między państwami członkowskimi a UE w drażliwej politycznie dziedzinie. Rozstrzygnięcie, w myśl, którego właściwości do definiowania przynależności państwowej, a tym samym obywatelstwa unijnego, należą do każdego państwa z osobna jest zgodne z normą zwyczajową obowiązującą w prawie międzynarodowym publicznym, m.in. w kilku konwencjach, przede wszystkim w Europejskiej Konwencji o Obywatelstwie z 1997 roku oraz orzecznictwie trybunałów międzynarodowych. Wedle tej normy regulacja w przedmiocie nabycia i utraty obywatelstwa tradycyjnie uważana jest za domenę prawa krajowego.

Zasada, iż tylko państwo członkowskie może określić, kto jest jego obywatelem, została przyjęta również na gruncie prawa europejskiego jeszcze przed wejściem w życie TUE, co znalazło swój wyraz w orzecznictwie ETS.

Nieco inaczej wygląda kwestia możliwości korzystania z praw związanych z obywatelstwem UE. Otóż w zasadzie tylko prawa wyborcze do Parlamentu Europejskiego, prawa wyborcze w wyborach lokalnych na terenie innych państw członkowskich UE oraz prawo zwracania się na piśmie w języku urzędowym do instytucji i organów UE są zarezerwowane wyłącznie dla obywateli Unii. Z kolei prawo petycji, skargi do Ombudsmana UE, dostępu do dokumentów i do dobrej administracji są przyznane wszystkim mieszkańcom państw członkowskich. Co ciekawe, w szczególnych przypadkach również obywatele państw trzecich

¹ Rozważania poświęcone temu zagadnieniu są rozwinięte we wcześniejszej publikacji autora (Łuszczuk, 2005).

zamieszkujący poza granicami UE mogą składać petycje do parlamentu Europejskiego i wnioski o dostęp do dokumentów unijnych.

Dokładniejsza analiza pozwala jednakże ustalić, iż np. prawo udziału w wyborach do Parlamentu Europejskiego przysługuje wszystkim obywatelom Republiki Francuskiej, nawet tym mieszkającym na obszarach nie zaliczanych do UE (kraje stowarzyszone), jednak stanowiących integralną część Francji. Sytuacja ta ujawniła się w latach 90-tych XX wieku, gdy część mieszkańców Polinezji Francuskiej podjęła działania zmierzające do wykluczenia mieszkańców tego obszaru z udziału w wyborach europejskich (Muller, 1999). Również Grenlandczycy, mimo, iż ich terytorium od 1982 roku nie należy do UE posiadają obywatelstwo europejskie, czego jednak nie dano mieszkańcom Wysp Owczych, które od początku duńskiej obecności w UE, są z niej wyłączone. Na drugim biegunie znajdowali się do 2004 roku mieszkańcy Gibraltaru, którzy będąc obywatelami brytyjskimi, nie mieli możliwości udziału w wyborach do Parlamentu Europejskiego (Cieleń, 2008). Specyficzne rozwiązanie przyjęło też Królestwo Niderlandów w odniesieniu do swoich obywateli mieszkańców Antyli Holenderskich i Aruby, którzy mając paszporty unijne mogą głosować w wyborach do Parlamentu Europejskiego, ale tylko gdy przeniosą się do europejskiej części Holandii (w 2006 roku trybunał Sprawiedliwości WE skrytykował Holandię za wyrom kilkuletniego zamieszkiwania w Holandii przed uzyskaniem pełnych praw wyborczych do Parlamentu Europejskiego. Podobne rozwiązania przyjęła Wielka Brytania wobec mieszkańców Falklandów, którzy będąc obywatelami brytyjskimi prawa wyborcze do Parlamentu prawa wyborcze realizują.

5. Wnioski końcowe

Reasumując, należy stwierdzić, iż przestrzenny wymiar instytucji obywatelstwa UE nie jest tożsamy z traktatowo wyznaczonym terytorium UE, co spowodowane jest pozostawieniem państwom członkowskim decyzji odnośnie tego, kto może być obywatelem UE, jak też pozostawieniem państwom członkowskim decyzji, co do warunków realizacji praw przystępujących obywatelom UE. Można również zauważyć, iż deterytorializacja obywatelstwa ponadnarodowego, weryfikowana na przykładzie obywatelstwa unijnego, wydaje się być zbyt daleko sięgającą hipotezą. Niewykluczone, iż jest tak, gdyż obywatelstwo unijne nie jest *de facto* obywatelstwem ponadnarodowym, a jedynie specyficzną ekstrapolacją obywatelstwa narodowego. To zaś pozwala stwierdzić, iż procesy integracyjne w fundamentalnych dla funkcjonowania państwa narodowego obszarach pozostają dość słabe.

Literatura

- Arystoteles, 2002, *Polityka*, przekł. i oprac. Piotrowicz L., przedm. Grzybowski K., DeAgostini: Alaya, Warszawa.
- Berlińska J. 2004, *Ile Danii w Europie ?*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Burgess M., Vollaard H., 2006, *Analysing Westphalian states in an integrating Europe and globalizing world*, (w:) Burgess M., Vollaard H. (red.), *State Territoriality and European Integration*, Taylor & Francis (Routledge), London, s. 1–14.
- Cieleń A., 2008, *Prawa polityczne obywateli Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Cieleń A., Szymanski A., 2004, *Obywatelstwo Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Crowley J., 1998, *The National Dimension of Citizenship in T.H. Marshall, Citizenship Studies*, 2, s. 165–178.
- Dijkink G., Mamadouh V., 2007, *Territoriality and the EU citizen*, (w:) Burgess M. Vollaard H. (red.), *State Territoriality and European Integration*, Taylor & Francis (Routledge), London, s. 147–174.
- Dośpiał-Borysiak K., 2007, *Państwa nordyckie a Unia Europejska*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Eriksen E. O., Weigård J., 1999, *The End of Citizenship? New Roles Challenging the Political Order*, ARENA Working Papers WP 99/26, dokument elektroniczny, dostępny z: www.arena.uio.no/publications/working-papers1999).

-
- Føllesdal A., 2002, Constructing a European Civic Society–Vaccination for rust in a Fair, Multilevel Europe, *Studies in East European Thought*, 45, s. 303–324.
- Gosewinkel D., 2001, Historical Development of Citizenship, (w:) N. J. Smelser, P. B. Baltes (red), *International Encyclopaedia of the Social and Behavioural Sciences*, III, Elsevier, Amsterdam, s. 1854–1855.
- Isin E. F., Turner B. S., 2007, Investigating Citizenship: An Agenda for Citizenship Studies, *Citizenship Studies*, 11, s. 5–17.
- Joppke Ch., 2007, transformation of Citizenship: Status, Rights, identity, *Citizenship Studies*, 11, s. 37–48.
- Łuszczuk M., 2005, Zakres podmiotowy instytucji obywatelstwa Unii Europejskiej, (w:) Bednarczyk B., Lasoń M. (red.) *Gospodarka i polityka: wyzwania XXI wieku*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne–Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków, s. 91–102,
- Muller K., 1999, Problems of European Union Citizenship Rights at the Periphery, *Australian Journal of Politics and History*, 45, s. 35–51.
- Painter J., 2002, Multilevel Citizenship, Identity and Regions In Contemporary Europe, (w:) Anderson J. (red.), *Transnational democracy. Political Spaces and border crossing*, Taylor & Francis (Routledge), London, s. 93–110.
- Poggi G., 2003, Citizens and the state: retrospect and prospect, (w:) Skinner Q., Stråth B. (red.), *States and Citizens: history, theory, prospects*, Cambridge University Press, Cambridge, s. 39–48.
- Shafir G., Brysk A., 2006, The Globalization of Rights: From Citizenship to Human Rights, *Citizenship Studies*, 10, s. 275–287.
- Trzeciński K., 2006, obywatelstwo w Europie. Z dziejów idei i instytucji, WN Scholar, Warszawa.
-

SPATIAL DIMENSION OF THE EUROPEAN CITIZENSHIP

Key words: *European citizenship, European Union, citizenship, territory*

Summary

This article analyses an issue of spatial dimension of the European integration process from perspective of the territorial scope of the EU citizenship's functioning. Undertaken considerations let also to rethink the issue of citizenship transformation in context of creation of deterritorialised postnational citizenship.

dr Michał Łuszczuk
Zakład Stosunków Międzynarodowych
Wydział Politologii
Uniwersytet Marii Curie Skłodowskiej w Lublinie
pl. Litewski 3
20-080 Lublin
e-mail: młuszczuk@gmail.com

Wojciech Dąbrowski
Uniwersytet Gdański

SIECI I FORMY WSPÓŁPRACY SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO PRZEZ ZEWNĘTRZNĄ GRANICĘ UNII EUROPEJSKIEJ. PRZYKŁADY Z GRANIC POLSKO-ROSYJSKIEJ I POLSKO-UKRAIŃSKIEJ¹

Słowa kluczowe: *współpraca transgraniczna, regiony graniczne, organizacje społeczeństwa obywatelskiego, sieci społeczne, networking*

1. Wprowadzenie

W polskiej współpracy ze wschodnimi krajami sąsiedzkimi w ramach społeczeństwa obywatelskiego, za Krzysztofem Stanowskim, możemy zauważyć trzy okresy jej rozwoju (Kociński, 2003). Pierwszy, rozpoczęty po politycznej i ekonomicznej transformacji w Polsce w roku 1989 i trwający do roku 1994, kiedy to pierwsze kontakty zostały zawierane. Były to organizacje głównie z korzeniami opozycyjnymi w stosunku do rządów komunistycznych i działającymi w szeroko rozumianym procesie demokratyzacji. W latach 1995–1998 duża liczba polskich organizacji, już z doświadczeniem na poziomie krajowym, rozpoczęła współpracę ze swoimi odpowiednikami za wschodnią granicą. Od 1999 roku wszystkie ważne organizacje społeczeństwa obywatelskiego (*civil society organizations*—CSOs) miały rozwiniętą współpracę z organizacjami zza wschodniej granicy, a w szczególności z Ukrainy. Także wtedy lokalne, nie tylko z dużych miast, organizacje rozpoczęły wspólne działania. W drugiej z wymienionych faz nastąpiła także widoczna zmiana tematyki współpracy, z ogólnej politycznej na konkretne problemy i tematy bez konkretnej specjalizacji.

Ostatnie lata są także istotne dla zmian w polityce międzynarodowej Polski jako całości oraz w szczególności w odniesieniu do krajów Europy Wschodniej. Oś polskiej polityki zagranicznej po transformacji ustrojowej zbudowana została na założeniach i ideach Jerzego Giedroycia oraz Juliusza Mieroszewski. Publicyści związani z emigracyjnym czasopiśmie literacko-politycznym *Kultura*, publikowanym w Paryżu, podejmowali tematykę polityki wschodniej zaraz po II Wojnie Światowej. Kraje wschodnie, Ukraina, Litwa oraz Białoruś, były traktowane jako niezależne bez wcześniejszego imperialistycznego podejścia i myślenia o nich jako dawnych „polskich terenach wschodnich”. Nowy, określony przez wspomnianych publicystów, trójkąt powinien współpracować na rzecz niezależności od Związku Radzieckiego. Nowy podział oparty był na romantycznych ideach czystego podziału na dobro i zło, Wschód i Europę Centralną, na więźniów i złych przywódców. Jednakże każdy z wymienionych czterech krajów, włączając Polskę, znalazł własny i niezależny kierunek rozwoju. Litwa jest już członkiem Unii Europejskiej oraz NATO i tylko geograficznie jest bliżej Wschodu. Białoruś jest pomiędzy związkiem z Rosją a autarchią. A Ukraina podąża własną ścieżką zmian często z Unią Europejską jako kierunkiem docelowym.

Dzisiejsze relacje z Rosją są w trakcie permanentnego kryzysu. Polska częściej spogląda na Zachód, na Unię Europejską i Pakt Atlantycki, podczas gdy Rosja jest zamknięta i spogląda do środka na swój własny proces demokratyzacji oraz ze stałym totalitarnym sposobem myślenia. Dzisiejsza Rosja jest świadoma potrzeby rozmawiania z Europą, ciągle selektywnie, rozmawiania z zachodnią demokracją. Zbyt silne powiązania ekonomiczne łączą ją z bogatymi krajami UE, aby pozwolić sobie na ich ignorowanie. Relacje z Polską ciągle budowane są częściej na konflikcie niż

¹ Badanie jest częścią projektu naukowego o akronimie EUDIMENSIONS finansowanego przez 6. Program Ramowy Komisji Europejskiej; www.eudimensions.eu.

współpracy. Polityka historyczna, problemy handlowe, energetyka pokazują brak wspólnego pomysłu na współpracę, brak strategii budowania pozytywnych relacji.

Relacje Polski z Ukrainą są o wiele lepsze. Polska była pierwszym krajem, który potwierdził ukraińską niepodległość. Późniejszy dialog pomiędzy prezydentami Kuczmą i Kwaśniewskim był na poważnym poziomie a razem z udziałem polski w procesie demokratyzacji oraz w Pomarańczowej Rewolucji wykreowały przyjacielskie relacje. Polska została „adwokatem” Ukrainy w Europie, reprezentując jej interesy na arenie UE. Jednak w ciągu ostatnich dwóch lat współpraca na poziomie rządowym była mniej owocna. Relacje są ciągle dobre, ale wprowadzenie reżimu wizowego Schengen oraz permanentne zmiany polityczne na Ukrainie wpłynęły na nie negatywnie. W mediach określono ten stan „aksamitnym rozwodem”.

Ten artykuł stara się zrozumieć jak społeczeństwo obywatelskie ze swoimi organizacjami współpracuje we wspomnianej środowisku geopolitycznym, w nowej sytuacji, nowej Unii Europejskiej a w szczególności jak współpracuje przez jej nowe zewnętrzne granice. Często polityka UE jest nazywana „schizofreniczną” – polityka dzielącego reżimu granicznego a z drugiej strony polityka łączenia w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Celem autora artykułu było odpowiedzenie na podstawowe pytania dotyczące współpracy transgranicznej społeczeństwa obywatelskiego w „nowym środowisku Europy”, takie, jak: kto uczestniczy we współpracy przez granicę; jakie typy sieci powiązań zostały stworzone; jaka jest rola współpracy sąsiedzkiej w społeczeństwie obywatelskim oraz kto tworzy strategię i priorytety współpracy?

W przypadku tego artykułu intencją autora było skupienie się na sieciach współpracy zbudowanych poprzez granicę Polską–Ukraińską oraz Polsko–Rosyjską (Obwód Kaliningradzki). Na sieciach współpracy w ramach szeroko rozumianego społeczeństwa obywatelskiego.

Spółeczeństwo obywatelskie często nazywane jest „trzecim sektorem” działającym pomiędzy i wspólnie z sektorem rządowym i rynkowym. W wielu publikacjach włącza się do niego szeroki zakres jednostek, takich jak: kluby społeczne, ośrodki pomocy i opieki społecznej, organizacje pozarządowe (*non-governmental organisations*–NGO), uniwersytety, organizacje ekologiczne, kluby sportowe, ośrodki kształcenia, związki wyznaniowe, stowarzyszenia społeczne i inne (Salamon i inni, 2003). Pośród tej różnorodności można wyróżnić ich wspólne cechy. Są organizacjami – ze strukturą, oddzielne od rządu, nie działają dla zysku; są samorządne – z pełną kontrolą własnych działań; są dobrowolne – tzn., że członkostwo nie jest prawnie wymagane (Salamon i inni, 1999). Te cechy zawarte są także w dokumentach Organizacji Narodów Zjednoczonych jako typowe dla organizacji *non-profit* (*Handbook on Non-Profit ...*, 2003).

Sektor „społeczny” funkcjonuje poza sferą rynkową i polityczną logiką a celem jego jest stworzenie przestrzeni solidarności, co czyni go istotą demokracji i wartością samą w sobie (Herbst, 2005). Taką samą definicję kapitału społecznego użył F. Fukuyama (1999), nazywając go *sine qua non* stabilnej liberalnej demokracji. Wskazał także inną rolę organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Poza stymulacją aktywności społecznej doceniał także ich znaczenie dla rozwoju ekonomicznego. Z drugiej strony B. Jałowiecki (2002) spiera się z tym stwierdzeniem. Uważa, że lokalny rozwój ekonomiczny zależy tylko od lokalnego lidera ze swoją elitą – tu lokalni przedsiębiorcy, a społeczny udział jako warunek rozwoju określa jako „ideologiczny mit”.

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego będące zainteresowane we współpracy międzynarodową muszą być przygotowane na fakt, iż granica może być w niej przeszkodą. Jednakże to właśnie dla nich granica powinna być łatwa do ominięcia, obejścia, przejścia czy przełamania i to niezależnie czy traktujemy ją jako barierę w fizyczno–geograficznym, formalnym–prawnym, organizacyjnym, infrastrukturalnym, ekonomicznym czy psychologicznym znaczeniu (Komornicki, 1999). Współpraca pomiędzy omawianą grupą organizacji, także w przypadku współpracy transgranicznej, jest oparta na komunikacji, często za pomocą Internetu czy telefonu, która to czyni wspólne działania łatwiejszymi w realizacji.

O. J. Martitnez (1994) wskazał typologię regionów granicznych traktując granicę jako barierę. Głównym aspektem tego podziału jest interakcja pomiędzy sąsiadującymi regionami, a właściwie jej intensywność, co pozwoliło mu wyróżnić kolejno regiony wyizolowane, współistniejące, współpracujące i ostatecznie regiony zintegrowane. Na podstawie badań A. Brzesko–Sermak (2007) polskie wschodnie regiony graniczne należy zakwalifikować do grupy regionów współpracujących.

Poznanie sieci współpracy poprzez granicę są głównym celem niniejszego artykułu. Analizy sieci są bardziej sposobem, metodą badań niż klasyczną teorią. Opierają się na specyficznym podejściu badawczym koncentrującym się na relacjach pomiędzy wybranymi osobami czy jak w tym przypadku pomiędzy organizacjami. Jakkolwiek istnieje szerokie spektrum badań opierających się na paradygmacie sieci. Studia przeprowadzone przez M. Castellsa (1996) oraz B. Wellmana (1999) pokazały zmiany form organizacji współczesnego społeczeństwa oraz relacji. Zmiany ze struktur grupowych—opartych na zbiorowości w struktury sieci—oparte na luźnych i rozpowszechnionych kontaktach (węzły—*nodes* i powiązania—*ties*), prowadzących do stworzenia społeczeństwa sieci—*network society*—(Castells, 1996) lub społeczeństwa usieciowanego—*networked society* (Wellman, 1999).

Badając sieci współpracy organizacji społeczeństwa obywatelskiego poprzez granicę można poznać, poza jej komponentami i aktywnościami, także prawdziwe cechy sieci. Analiza sieciowa pozwala na określenie między innymi siłę—rolę poszczególnych komponentów, siłę powiązani między nimi, silne i słabe powiązania, relacje pomiędzy nimi, otwartość itp.

2. Aktorzy współpracy transgranicznej

Obecnie, w oparciu o badania autora, możemy obserwować oraz wyróżnić siedem grup aktorów w ramach sfery społeczeństwa obywatelskiego funkcjonujących poprzez polską wschodnią granicą: organizacje pozarządowe, fundacje, jednostki badawcze, inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego, lokalne i regionalne samorządy, agencje rządowe oraz jednostki wdrażające politykę Unii Europejskiej.

Grupa pierwsza obejmuje kluczowe dla społeczeństwa obywatelskiego oraz ważne dla rozwoju współczesnych państw organizacje pozarządowe (*non-governmental organisations*—NGO). W literaturze przedmiotu organizacjom tym przydzielane są te same cechy, co organizacjom społeczeństwa obywatelskiego: są one dobrowolne, prywatne, ale w sferze działań publicznych, oddolne (*grass-roots*) oraz niezależne (Gliński, 2006). Opierając się na polskiej definicji prawnej NGO jest jednostką niebędącą częścią sektora finansów publicznych oraz niedziałającą dla zysku (*Ustawa o działalności ...*, 2003). Wewnątrz tej grupy możemy wyróżnić duże, międzynarodowe organizacje będące inicjatorem współpracy i działań, ogłaszające konkursy na granty i dotacje i jednocześnie wygrywające często konkursy rządowe lub międzynarodowe; organizacje krajowe będące często tematycznie wyspecjalizowane, związkami NGO oraz pomagające organizacjom mniejszym; oraz lokalne organizacje często małe, poszukujące środków finansowych we wcześniejszych grupach, często elastyczne i zmienne, pracujące niekiedy tylko nad jednym przedsięwzięciem. W grupie organizacji lokalnych możemy wyróżnić także podgrupę organizacji regionalnych aspirujących lub uzurpujących sobie prawo do bycia regionalnym reprezentantem środowiska NGO i współpracującym ściśle z samorządami.

Ważnymi i wpływowymi uczestnikami współpracy organizacji społecznych są fundacje. W opisywanych regionach granicznych kluczowymi są organizacje pochodzące z krajów dojrzałej demokracji, z takich jak Stany Zjednoczone Ameryki Północnej, Niemcy, Holandia czy Norwegia. Stanowią one silne źródło finansowego zasilania współpracy oraz twórcą strategii i pomysłów na wspólne działania.

Następna grupa to jednostki badawcze, zawierająca zarówno prywatne jak i państwowe uniwersytety oraz centra badawcze. Organizacje te nie skupiają się wyłącznie na wiedzy i badaniach samych w sobie, są rzeczywistym i aktywnym uczestnikiem współpracy poprzez granicę, współpracując z organizacjami pozarządowymi, rządami wszystkich poziomów oraz inicjując spotkania i dialog w kontaktach na linii sektor pozarządowy—sektor rządowy.

Grupa nazwana inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego obejmuje szeroki zakres organizacji. Zawiera w sobie *quasi* NGO, które są silnie powiązane z samorządami lub rządem centralnym, są zależne od fundatorów lub sponsorów (*quango-quasi* NGO; *gongo-governmental organization*; *dongo-donor organization*; *bongo-business organization*). Dzięki temu posiadają stabilny budżet, są silnie sformalizowane ze strukturą wewnętrzną i zewnętrznymi kontaktami podobnymi do jednostek finansów publicznych. Ta grupa obejmuje także związki zawodowe, kluby sportu i rekreacji, kluby—domy kultury, szkoły, organizacje religijne, kościoły, średnie i małe przedsiębiorstwa, zrzeszenia biznesowe i lobbystyczne, izby handlowe i tym podobne.

Ze względu na powiązania formalne blisko powyższej grupy są lokalne i regionalne samorządy. Ich relacje opierają się najczęściej na zobowiązaniach finansowych lub faktem, iż samorządy oficjalnie zarządzają nimi. Jest to zespół silnych aktorów współpracy transgranicznej oraz współpracy organizacji społecznych posiadający powiązania z prawie każdą z wymienianych grup. Następną instytucjonalną grupą są agencje rządowe. Obejmuje ona rządy krajowe oraz ich jednostki takie jak ministerstwa i podporządkowane organizacje i agencje.

Jako ostatnią grupę uczestników współpracy organizacji społeczeństwa obywatelskiego wyodrębniono organizacje wdrażające politykę Unii Europejskiej. Podobnie do poprzedniej grupy obejmuje ona Unię Europejską jako instytucję ze swoim podporządkowanymi jednostkami oraz bezpośrednio lub pośrednio utworzonymi ciałami, jak na przykład Euroregiony.

Wszystkie wspomniane powyżej grupy aktorów współpracy poprzez granicę swoją aktywność skupiają na różnych poziomach (lokalny, regionalny, krajowy–bilateralny czy międzynarodowy), opierając się na różnych wypracowanych, wybranych lub narzuconych strategiach oraz w ramach różnych sieci (różni partnerzy i charakter relacji między nimi).

3. Strategie i priorytety współpracy transgranicznej

Polityka współpracy poprzez granicę w ramach tzw. sektora społecznego bardzo często nie jest polityką wybraną a raczej bezpośrednio lub pośrednio dana lub narzucona. Główną cechą strategii współpracy transgranicznej jest ich wysokiego stopnia hierarchizacja. Organizacje będące na niższym organizacyjnym i finansowym poziomie często realizują priorytety oraz zadania zasugerowane przez organizacje będące wyżej w hierarchii. Przykładem niech będą lokalne organizacje pozarządowe, które wdrażają działania zaproponowane przez NGO na poziomie krajowym, ponieważ otrzymują za to środki finansowe. Inne przypadki to takie, kiedy organizacja sektora społecznego jest zależna od innej jednostki–miejski dom kultury zależny od urzędu miasta, filia zależna od organizacji głównej, NGO zależny od założyciela lub fundatora i tym podobne. Wskazuje to, iż wdrażane pomysły na współpracy mogą być pomysłami innej grupy czy też innej organizacji. Nie dotyczy to oczywiście wysoko rozwiniętych organizacji, które mogą same sfinansować swoje działania oraz swobodnie, niezależnie kreować politykę współpracy.

Innym zaobserwowanym zjawiskiem jest będący częścią systemu hierarchicznego–poziomy dostępności do środków finansowych. Fundusze przeznaczone dla organizacji społecznych są przeznaczane dla jednostek na różnych poziomach współpracy. Organizacje lokalne, aby wdrażać własne i innych projekty musi aplikować o środki do organizacji będącej wyżej w hierarchii. Często jednak druga wspomniana organizacja nie jest fundatorem, tylko dystrybutorem środków kolejnej, znowu będącej wyżej w hierarchii organizacji. Jest to przypadek wsparcia Unii Europejskiej. Europejska polityka jest wdrażana przez rządy krajowe. Z poziomu krajowego środki i idee przechodzą na poziom regionalnych samorządów ich zrzeszeń–Euroregionów lub wspólnych sekretariatów technicznych (przypadek INTERREG / TACIS) a dopiero te jednostki dokonują wyboru beneficjenta ostatecznego. Podobnie wdrażane są środki w przypadku programów dużych międzynarodowych fundacji, gdzie rolę pośrednika odgrywają organizacje krajowe lub regionalne dystrybuujące je do ostatecznych odbiorców lub na ostateczne projekty. Liczba poziomów czy też pośredników jest zróżnicowana i nie zawsze kończy się na trzech. Oznacza to także, że lokalne NGO częściej korzystają ze środków regionalnych niż bezpośrednio z instrumentów Unii Europejskiej lub od organizacji międzynarodowych.

Strategie poszczególnych uczestników współpracy transgranicznej różnią się nie tylko źródłem, ale także zakresem tematycznym. Priorytety grupy organizacji pozarządowych są oparte często na możliwościach finansowania i tylko doświadczone organizacje posiadają niezależne strategie (Dąbrowski, 2008). Ich aktywności skupiają się na kulturze, edukacji, współpracy młodzieży, demokratyzacji, ochrona praw człowieka oraz ekologia. Fundacje realizują własną niezależną politykę i skupiają się w swoich działaniach na zagadnieniach demokratyzacji, wymianie doświadczeń i wiedzy oraz szeroko rozumianej integracji z Zachodem. Wspomagają podstawowe potrzeby organizacji społecznych (wyposażenie, koszty utrzymania), budują potencjał (szkolenia) oraz sieci działania. Następną grupą, grupa jednostek badawczych koncentruje się na własnych zainteresowaniach i korzystają z wielu źródeł finansowania. Jednakże adekwatne organizacje po wschodniej stronie granicy nie mogą w podobny sposób korzystać na przykład

z możliwości finansowania przez Unię Europejską i także w związku z tym częściej współpracują w ramach własnych sieci niż w ramach Europejskiej Sieci Badawczej (*European Research Area*).

Na poziomie samorządowym wdrażane są najczęściej krajowa oraz Unii Europejskiej pomysły na współpracę. Są one też zależne od zmiennych–wybieranych władz a opierają się na ogólnych zapisach regionalnych strategii rozwoju. Pomiedzy samorządami tematyka rozwoju regionalnego jest, więc głównym tematem. Z kolei jednostki im podporządkowane realizują działania z właściwych sobie zakresów: kultura, wymiana młodzieży, turystyka, bezpieczeństwo granic czy też ochrona zdrowia. Na poziomie narodowym instytucje rządowe realizują swoje oraz Unii Europejskiej priorytety. Starają się tworzyć potencjał trzeciego sektora, wspierać współpracę instytucjonalną, organizować wymianę wiedzy oraz wspierać działania z zakresu demokratyzacji i integracji. Na najwyższym instytucjonalnym poziomie Unia Europejska tworzy własną politykę wspierania współpracy opartą na wiązaniu rządów oraz samorządów sąsiadujących krajów (Euroregiony, Europejska Polityka Sąsiedztwa) oraz inne formy współpracy instytucjonalnej. Na swojej zewnętrznej granicy wspomaga także infrastrukturę graniczną wraz z bezpieczeństwem granic, dziedzictwo regionalne, kulturę, rozwój przedsiębiorczości oraz ochronę środowiska naturalnego. Jak już wcześniej zostało wspomniane typowe dla instrumentów Unii Europejskiej są niska dostępność do niej z poziomu lokalnego, a w szczególności dla małych organizacji pozarządowych oraz znaczący udział w tworzeniu polityki współpracy poprzez granicę.

4. Formy–typy współpracy

Już powyżej opisane cechy aktorów współpracy transgranicznej Polsko–Ukraińskiej oraz Polsko–Rosyjskiej w sferze społeczeństwa obywatelskiego oraz strategii ich działań wspólnych pozwalają nam wnioskować, iż relacje pomiędzy poszczególnymi jednostkami, grupami aktorów mają różną naturę. W badanych regionach granicznych można było wyróżnić cztery formy współpracy (jednak nie tylko w tych konkretnych przypadkach): akcji, wymiany, planowania / programowania oraz wnioskowania (*action, exchange, planning / programming and applying*).

Akcja jako forma współpracy wydaje się być główną i pierwotną formą działań. Opiera się na czystej idei działania–realizacji projektu prowadzącego do konkretnego, niemal fizycznego celu. Punktem wyjściowym i celem jest tylko realizacja wspólnych konkretnych zadań. Jednostki współpracujące zazwyczaj są równoważnymi partnerami. Spośród wcześniej wyszczególnionych grup działających poprzez granicę tę formę działań preferują organizacje pozarządowe oraz inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego (tu także jednostki podległe samorządom oraz małe i średnie przedsiębiorstwa).

Wymiana jako forma współpracy może być także odmianą pierwszej z wyróżnionych form. W tym przypadku wymiana wiedzy i doświadczeń jest celem i ostatecznym rezultatem kooperacji. Jest ona częstym powodem wspólnych działań jednostek badawczych, organizacji pozarządowych, innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego, samorządów oraz fundacji.

W przypadku, gdy głównym zadaniem aktywności przez granicę jest stworzenie planów lub programów dalszych działań możemy mówić o kolejnej formie współpracy. Zazwyczaj procesy planowania są jedynie fazą wstępną do konkretnych działań, lecz w badanych przypadkach są często kończą współpracę. Ostatecznym rezultatem jest wtedy strategia, plan lub program rozwoju regionu granicznego. Taka forma współpracy jest częsta pomiędzy grupami samorządów, krajowych agencji oraz jednostek wdrażających politykę UE (tu także Euroregiony).

Ostatnia wyróżniona forma współpracy to wnioskowanie. Relacje pomiędzy partnerami dalekie są od partnerstwa a poświęcone są pozyskiwaniu środków finansowych na funkcjonowanie. Jest to bardzo formalna wersja kolaboracji gdzie jedna ze stron ogranicza się do zaoferowania grantów na projekty a druga do wnioskowania o owe dofinansowanie wpisując się w procedury i wymagania jednostki będącej wyżej w hierarchii. Ta forma jest powszechna pomiędzy wszystkimi grupami działającymi w szerokiej sferze trzeciego sektora i obejmuje relacje takie jak: NGO lub inna CSO ubiega się o środki u fundacji, samorządów lub instrumentów UE; jednostki badawcze aplikują u fundacji, rządów i UE; samorządy u rządów krajowych i UE itd.

Wszystkie wyszczególnione formy mogą nie wykluczać się i często występują w tym samym czasie lub tej samej organizacji. Aktorzy współpracy samodzielnie wybierają formę działań, lecz najczęściej działają we wszystkich możliwych jej opcjach.

5. Sieci współpracy

Formy współpracy, wybrane lub narzucone priorytety oraz zakres przestrzenny aktywności są czynnikami kreującymi indywidualne, ego-sieci współpracy poszczególnych jej aktorów. Tworząc ostatecznie ogólną sieć działań, ogólny obraz relacji społeczeństwa obywatelskiego poprzez granicę. Każda organizacja komponuje zestaw swoich partnerów oraz kreuje relacje z nimi opierając się na potrzebach, wewnętrznych i zewnętrznych środowisku i oferowanych możliwościach. Relacje wewnątrz sieci mogą być zmienne w czasie (stała, tymczasowa, okazjonalna), w kierunkach (jedno lub dwustronne), w poziomach (równoległe–horyzontalne lub poprzeczne–wertykalne) oraz w celu i formie. Węzły wewnątrz sieci mogą także posiadać różne funkcje–mogą na przykład łączyć, wiązać lub separować, dzielić. Organizacje mogą także posiadać w całej sieci różne pozycje: centralna–peryferyjna (Kadushin, 2004). Rola–pozycja własnej ego-sieci może być opisywana w kategoriach rdzenia i obrzeży w tematycznej sieci (np. współpracy transgranicznej) lub nawet w całej supra-sieci obejmującej wszystkie trzy sektory: ekonomiczny, rządowy i społeczny. Poszczególne grupy aktorów w badanych polsko–rosyjskich i polsko–ukraińskich regionach granicznych cechują się dużą różnorodnością wykreowanych sieci.

Organizacje pozarządowe współpracujące przez polską i jednocześnie zewnętrzną granicę Unii Europejskiej nie utworzyły relatywnie zróżnicowanej sieci. Działają najczęściej w formie akcji (wspólne projekty), dwustronnie głównie pomiędzy sobą oraz z innymi jednostkami społeczeństwa obywatelskiego. Jednakże relacje poprzez granicę na poziomie lokalnym i regionalnym są rzadkie. O wiele częściej widoczne są działania *quasi*–NGO, takich jak szkoły, domy kultury oraz innymi podległymi samorządom jednostkami. Relacje z fundacjami i samorządami są częste, silne, lecz często jednokierunkowe i skierowane na pozyskiwanie środków finansowych–forma wnioskowanie.

Bardzo podobną sieć powiązań wytworzyła grupa innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Ze względu na dużą różnorodność wewnątrz tej grupy wyszczególnione na poniższej rycinie relacje mają duży poziom generalizacji. Główna różnica w porównaniu do poprzedniej omawianej grupy jest fakt, iż *quasi*–NGO i jednostki samorządowe mają silniejsze powiązania i pozycję w relacjach z instytucjami na poziomie krajowym i międzynarodowym.

Fundacje są ważnym aktorem współpracy zarówno wewnątrz trzeciego sektora jak i we współpracy transgranicznej. Biorąc jednak pod uwagę przyczynę tego stanu widzimy, iż są to relacje jednokierunkowe oparte na formie aplikowanie. Interesujący jest fakt braku współpracy pomiędzy fundacjami i innymi organizacjami będącymi potencjalnymi dostawcami środków finansowych na współpracę (samorządy, rządy centralne, UE). Relacje te lepiej scharakteryzować jako komunikacja niż współpraca.

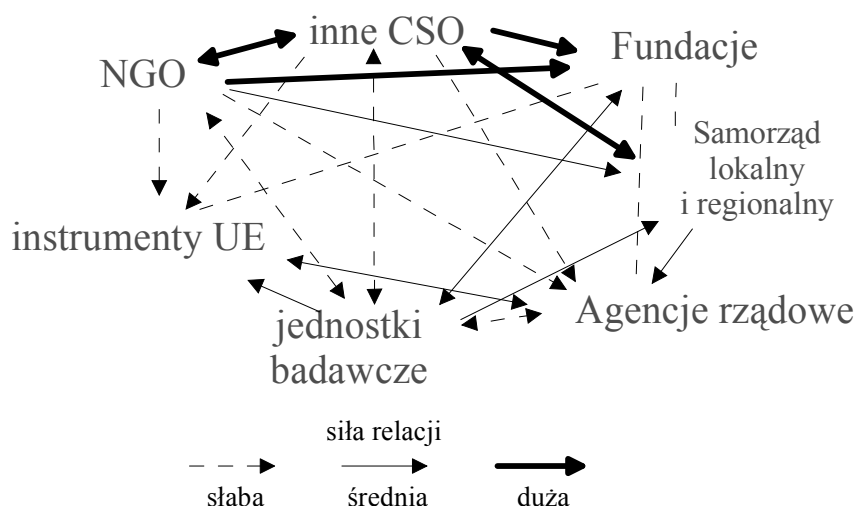
Całkowicie odmienną sieć powiązań wykształciły samorządy na poziomie lokalnym i regionalnym. Poza fundacjami posiadają powiązania ze wszystkimi aktorami współpracy. Znowu jednak relacje są najczęściej jednokierunkowe. Wyjątkiem jest tu grupa innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego gdzie znajdują się podporządkowane samorządom jednostki a relacje opierają się na formie wnioskowania. We współpracy z organizacjami na poziomie krajowym–agencje rządowe oraz międzynarodowym–instrumenty UE samorządy są jednostkami ubiegającymi się o fundusze by być jednocześnie tymi, do których po środki zgłaszają się organizacje pozarządowe, wspomniane inne CSO oraz jednostki badawcze. Współpraca wewnątrz rządowej i szerzej instytucjonalnej sieci oparta jest na wspólnym planowaniu (Euroregiony, INTERREG / TACIS, strategie rozwoju, programy operacyjne).

Agencje rządowe wykreowały słabą sieć powiązań jedynie pomiędzy sobą, rządami krajów sąsiadujących struktur Unii Europejskiej relacje są znaczne. Samorządy aplikują u nich o fundusze, jednostki badawcze są używane jako tymczasowe ciała doradcze a stosunki z instytucjami UE są obowiązkowe i skupione na planowaniu oraz wnioskowaniu o środki.

Jednostki badawcze zdają się być otwartą grupą organizacji. Ich sieć jest gęsta–prawie wszystkie możliwe powiązania są wykorzystywane na satysfakcjonującym poziomie. Jednak najmocniejsze są znowu relacje z dostawcami funduszy. Jeżeli spojrzymy na formę współpracy to oprócz wspomnianej formy wnioskowania dominującą jest, zgodnie z celem tego typu jednostek, wymiana.

Ostatnia wyróżniona grupa i jej ego-sieć to organizacje zajmujące się implementacją polityki Unii Europejskiej. Bezpośrednie relacje widoczne są tu tylko pomiędzy aktorami instytucjonalnymi. Większość powiązań jest jednokierunkowych i jedynie duże organizacje mogą bezpośrednio współpracować z jednostkami Unii. Podobna sytuacja dotyczy Euroregionów oraz innych podobnych lokalnych lub regionalnych agend UE (przykład agencji Frontex). Współpracują one między sobą, jednostkami UE oraz regionalnymi samorządami tworzącymi Euroregiony. W przypadku tej grupy aktorów dominuje forma współpracy polegająca na planowaniu / programowaniu a w kierunku UE forma wnioskowania.

Cała sieć współpracy przez polsko-rosyjską i polsko-ukraińską granicę jest gęsta. Nie ma grup aktorów będących na peryferyjnej pozycji a większość z nich słabiej lub mocniej, bezpośrednio lub pośrednio jest powiązana (ryc. 1).



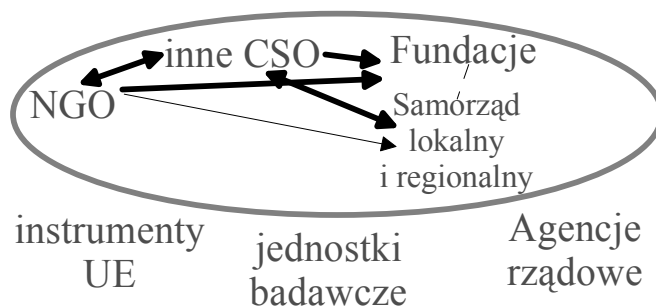
Ryc. 1. Sieć współpracy społeczeństwa obywatelskiego poprzez granicę polsko-ukraińską oraz polsko-rosyjską

Źródło: opracowanie własne

Wartym odnotowania w tym miejscu jest specyficzny charakter organizacji społeczeństwa obywatelskiego na poziomie regionalnym a najczęściej lokalnym. Jest to zjawisko wielości ról społecznych – *multiplexity*. Oznacza to, że jedna osoba lub organizacja może grać więcej niż jedną rolę w sferze społecznej. Dla przykładu założyciel organizacji pozarządowej może być jednocześnie mężem przedstawicielki organizacji kobiecej, ojcem przedstawiciela jednostki badawczej i jednocześnie pracować w urzędzie gminy lub uczestniczyć w spotkaniach klubu dyskusyjnego. Działania, obowiązki, zadania w pracy, życie społeczne, rodzina są obecne w tym samym czasie i są ze sobą ściśle powiązane.

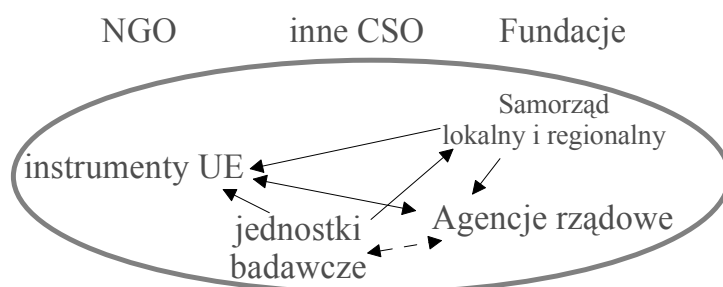
Na podstawie powyższego grafu można wyróżnić dwie sieci oparte na różnych formach współpracy. Pierwsza – sieć akcji, składająca się raczej z organizacji niezinstytucjonalizowanych i oparta na wspólnych projektach, aktywnościach, przedsięwzięciach, zawierająca jednak również inne formy działań. NGO oraz inne CSO skupiają się na działaniu często korzystając ze środków i strategii oferowanych przez fundacje i samorządy (ryc. 2). Jednak relacje pomiędzy nimi zdają się być oparte raczej na relacjach prywatnych niż oficjalnych. Przedstawiciele organizacji znają się bezpośrednio i osobiście.

Druga wyróżniona sieć współpracy oparta jest na relacjach mocno sformalizowanych (ryc. 3). Partnerzy w sieci mają charakter instytucjonalny z rozbudowaną strukturą i silną hierarchią wewnątrz. Krajowe, regionalne i lokalne oraz jednostki UE współdziałają ze sobą w ten sam, bardzo formalny sposób. Forma ich współpracy koncentruje się na planowaniu / programowaniu oraz hierarchicznym wnioskowaniu o środki. W przypadku wymuszanych przez możliwości uzyskania dofinansowania lub obligacji prawnych relacje często zanikają lub nie rozwijają się poza oficjalne wizyty i rewizyty.



Ryc. 2. Sieć akcji we współpracy społeczeństwa obywatelskiego poprzez polsko–ukraińską oraz polsko–rosyjską granicę

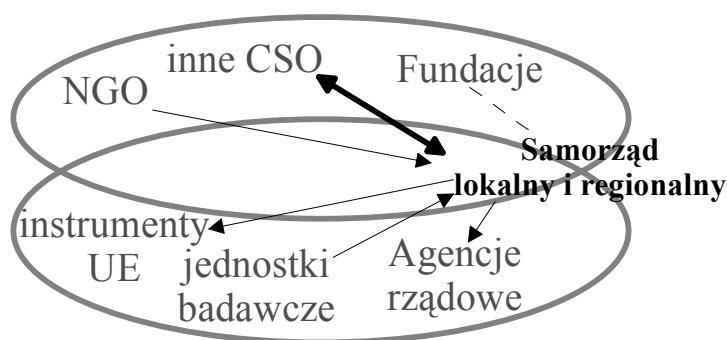
Źródło: opracowanie własne



Ryc. 3. Sieć relacji formalnych we współpracy społeczeństwa obywatelskiego poprzez polsko–ukraińską oraz polsko–rosyjską granicę

Źródło: opracowanie własne

Wśród tych dwóch wyróżnionych sieci możemy zaobserwować, iż istnieje jeden węzeł łączący je ze sobą. Tą grupą aktorów współpracy są samorządy lokalne i regionalne. Są one dobrze powiązane zarówno w sieci akcji organizacji społecznych jak i w instytucjonalnej i formalnej sieci. Samorządy łączą nie tylko różne grupy aktorów, ale także różne poziomy współpracy–poziom międzynarodowy i narodowy z poziomami lokalnym i regionalnym (ryc. 4). Są kluczowym węzłem wdrażającym międzynarodowe (tu też UE) oraz rządowe polityki i jednocześnie współpracuje z lokalnymi organizacjami pozarządowymi.



Ryc. 4. Samorząd jako kluczowy aktor w sieci współpracy społeczeństwa obywatelskiego poprzez polsko–ukraińską oraz polsko–rosyjską granicę

Źródło: opracowanie własne

6. Podsumowanie

Organizacje współpracujące przez zewnętrzną granicę Unii Europejskiej będącej jednocześnie polską wschodnią granicą z Federacją Rosyjską i Ukrainą stworzyły dobrze powiązaną sieć relacji organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Jest to jednak sieć silnie podzielona na część formalną, instytucjonalną z rządami jako ważnymi aktorami oraz część akcji

stworzoną głównie przez organizacje pozarządowe i inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

Te dwie sieci dzieli nie tylko rodzaj tworzących je jednostek, ale także realizowane formy współpracy: planowanie i programowanie *versus* forma działania. Jest jednak forma dla nich wspólna – forma wnioskowania. Są one połączone przez potencjalne opcje finansowania ich działań. Małe organizacje szukają grantów i funduszy u instytucji. Wraz ze środkami finansowymi otrzymują w zamian strategię i pomysły na współpracę transgraniczną. Finanse kształtują strategię, formy oraz sieci powiązań.

Dwie wyróżnione sieci mają także wyraźny podział w poziomach działania. Sieć akcji skupia się głównie na poziomie lokalnym i regionalnym, bezpośrednio gdzie działania są potrzebne. Sieć formalnych relacji są widoczne na poziomie krajowym i międzynarodowym.

Pomimo różnic jedna grupa aktorów łączy organizacje z różnych poziomów działań. Tym ważnym węzłem są samorządy lokalne i regionalne. Formalnie są one bliżej sieci instytucjonalnej jednak będąc jednocześnie na poziomie lokalnym są świadome potrzeb i starają się powiązać je z krajowymi oraz międzynarodowymi strategiami i możliwościami finansowania.

Ważnym zjawiskiem w badanych organizacjach społeczeństwa obywatelskiego i współpracy między nimi jest silny hierarchizacja relacji. Formalna część współpracy transgranicznej (lecz nie tylko w regionach granicznych) zmienia organizacje społeczne, organizacje pozarządowe w instytucje. Poprzez pomoc finansową organizacje sformalizowane wprowadzają biurokratyczny i hierarchiczny sposób działania. NGO powoli zmieniają się we wspierające je instytucje, przechodząc z zarządzania horyzontalnego i partnerskiej współpracy do wielopoziomowej struktury organizacyjnej i gradację pomysłów na współpracę. Jest to jednak naturalny proces rozwoju organizacyjnego i nie tylko organizacje społeczne są jego uczestnikami.

Literatura

- Brzosko–Sermak A., 2007, Granica państwa jako czynnik rozwoju miast wschodniego pogranicza Polski, niepublikowana rozprawa doktorska, Uniwersytet Jagielloński, Kraków.
- Castells M., 1996, *The Rise of the Network Society*, Blackwell, Oxford.
- Dąbrowski W., 2008, The external and internal environment of civil society cooperation across the European Union external border., (w:) Vaitekunas S., Simanskiene L., Provaznikova R., (red.), *Modeling the European future: integrating the old and the new.*, Kalipeda University and Baltic Sea Region University Network, Klaipeda.
- Fukuyama F., 1999, *Social Capital and Civil Society*, prezentacja z konferencji International Monetary Fund pt. Second Generation Reforms.
- Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts*, 2003, United Nations, New York.
- Gliński P., 2006, Style działań organizacji pozarządowych w Polsce. Grupy interesu czy pożytku publicznego?, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN, Warszawa.
- Herbst J., 2005, *Oblicza społeczeństwa obywatelskiego*, Ośrodek Badań Aktywności Lokalnej przy Fundacji Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, Warszawa.
- Jałowiecki B., 2002, *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej*, Scholar, Warszawa.
- Kadushin Ch., 2004, *Introduction to Social Network Theory*, draft chapter 2, (dokument elektroniczny, dostępny z: <http://home.earthlink.net/~ckadushin/Texts/Basic%20Network%20Concepts.pdf>, 02.2007).
- Kociński P., 2003, *Lata doświadczeń i perspektywa europejska*, (w:) Polska–Ukraina. Współpraca organizacji pozarządowych, 2003, Fundacja im. Stefana Batorego, Fundacja Edukacja dla Demokracji, Grupa Zagranica Warszawa.
- Komornicki T., 1999, *Granice Polski. Analiza zmian przenikalności w latach 1990–1996*, Geopolitical Studies vol. 5, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Martinez O.J., 1994, *The Dynamics of Border Interaction*, (w:) Schofield D.H. (red.), *Global Boundaries. World Boundaries*, Vol.1, London.
- Salamon L.M., Anheier H.K., List R., Toepler S., Sokolowski S.W. and Associates, 1999, *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector*, The John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Baltimore

Salamon L.M., Sokolowski S.W., List R., 2003, Global Civil Society. An Overview, The John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Baltimore.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z dnia 24.04.2003, Dz.U.2003 nr 96 poz.873, Warszawa.

Wellman B., 1999, Networks in the Global Village, Westview, Boulder.

**NETWORKS AND FORMS OF CIVIL SOCIETY COOPERATION
ACROSS THE EUROPEAN UNION BORDER.
EXAMPLES FROM POLISH–RUSSIAN AND POLISH–UKRAINIAN BORDER**

Key words: *cross-border cooperation, border regions, civil society organisations, social networks, networking*

Summary

Organizations cooperating across the European Union border at the Polish–Russian (Kaliningrad Oblast) and Polish–Ukrainian frontier seems to be well connected in civil society network. However this network is strongly divided on formal and institutional part with governments as an important actor and action part created by non-governmental organizations and other CSOs. Those two networks are divided not only by type of composing those units but also by implemented forms of cooperation: planning/programming form versus action form. Nevertheless one form links them. It is applying form. They are connected by financial sources possibilities. Smaller organizations look for grants and funds in institutions. Together with resources ideas and policy of CBC are transmitted. By finances strategies, forms and networks of cooperation are shaped. Two distinguished networks within CBC have also strong level of activates distinction. Network of action operates mostly at local and regional level, works directly where they actions are needed. Network of formal relations is active at national and international level. But also in this distinction there is one group of actors who connects organizations at various levels. These important nodes are local / regional governments. Formally they are closer to the institutional network but is also close enough to very local level to see their needs and to try to combine them with national and international strategies and financial possibilities. An important phenomenon here is that in investigated civil society organization and in cooperation between them hierarchy matters. Formal part of CBC (but not only at border regions) is changing civil society organizations, changing non-governmental organizations into the institutions. Through the financial help formal organizations implement bureaucratic and hierarchic way of operating. NGO are slowly turning into the institutions, from horizontal management and horizontal cooperation to internal multi-level structure and gradation in cooperation ideas. On the other hand this is natural way of organizational development and not all of NGOs and CSOs are following that stream.

mgr Wojciech Dąbrowski
Katedra Geografii Ekonomicznej
Wydział Oceanografii i Geografii
Uniwersytet Gdański
al. Piłsudskiego 46
81–378 Gdynia
tel. (0–58) 523 66 05
e-mail: geowd@univ.gda.pl

Tomasz Rachwał, Krzysztof Wiedermann, Wioletta Kilar

Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie

WYDAJNOŚĆ I KOSZTY PRACY JAKO CZYNNIKI KONKURENCYJNOŚCI PRZEMYSŁU POLSKI NA TLE UNII EUROPEJSKIEJ W UJĘCIU REGIONALNYM

Słowa kluczowe: konkurencyjność, koszty pracy, przemysł, regiony Unii Europejskiej, wydajność pracy

1. Wprowadzenie

We współcześnie zachodzących przemianach w gospodarce światowej, związanych z przechodzeniem do nowej fazy rozwoju informacyjnego, czego przejawem są m.in. nasilające procesy globalizacji i integracji europejskiej, istotnym zagadnieniem badawczym stają się procesy dostosowawcze różnorodnych układów gospodarczych Polski do zmieniających się warunków gospodarki światowej. Znaczącą rolę w tym zakresie, co podkreśla wielu autorów (m.in. Domański, 1997; Rachwał, 2008; Rydz i Szymańska, 2006; Strykiewicz, 1999; Tobolska, 2004, 2006; Ziolo, 2001, 2008), odgrywają przedsiębiorstwa przemysłowe, spełniające w przestrzeni gospodarczej różnorodne funkcje, między którymi w procesie transformacji gospodarczej kształtują się różnego typu nowe powiązania przestrzenno-produkcyjne. Motorem inicjującym te niezwykle złożone procesy zachodzące w gospodarce jest nasilająca się konkurencja w zakresie poszukiwania nowych rynków zbytu na określone produkty oraz najlepszych miejsc lokalizacji działalności, obejmujących stosunkowo tanie, ale także zaawansowane zasoby i zdolności wytwórcze. W przemyśle tzw. „nowej gospodarki” zmniejsza się bowiem znaczenie zasobów taniej siły roboczej na rzecz wykwalifikowanych pracowników naukowo-badawczych i techniczno-inżynierskich, co stanowi konsekwencję wzrostu znaczenia zaawansowanych prac badawczo-rozwojowych i nowoczesnych technologii produkcji (Wieloński, 2003).

W sytuacji Polski i innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej, gdy ich rozwój regionalny w okresie transformacji gospodarczej kształtowany jest głównie przez mechanizmy rynkowe (por. Szlachta, 1993), a główną siłą sprawczą kształtującą nowy układ przestrzenny przemysłu Unii Europejskiej są decyzje podejmowane na szczeblu zarządów przedsiębiorstw tego sektora, ważne wydają się odpowiedzi na pytania, na ile regiony tej części kontynentu stały się obszarem atrakcyjnym dla lokalizacji różnych rodzajów działalności przemysłowych. Wyrazem tej atrakcyjności są procesy relokacji i nasilenie się koncentracji nowopowstałych przedsiębiorstw w układach regionalnych tych krajów, co nasuwa pytania o czynniki decydujące o występowaniu i stopniu nasilenia tych procesów. Zakładając, że we współczesnej gospodarce opartej na wiedzy podstawą rolę odgrywają zasoby kapitału ludzkiego, należy przyjąć, iż jednym z ważnych kryteriów lokalizacji działalności są elementy związane z właściwościami rynku pracy. Wśród nich za najważniejsze uznaje się jakość, której miarą może być m.in. wydajność pracy oraz koszty siły roboczej. Czynniki te stanowią więc jeden z elementów konkurencyjności gospodarki poszczególnych krajów i regionów Unii Europejskiej w zakresie przyciągania nowych inwestycji i rozwoju przedsiębiorstw przemysłowych (por. Bossak, 2001; Jasiński, 2001; Misala, 2001).

W świetle zarysowanych przesłanek celem pracy jest przedstawienie zróżnicowania przestrzennego cech zasobów kapitału ludzkiego w przemyśle i określenie znaczenia tego elementu jako czynnika przewagi konkurencyjnej układów regionalnych Unii Europejskiej (ze szczególnym uwzględnieniem obszaru Polski), na tle ich potencjału przemysłowego, poddanej szczegółowej analizie we wcześniejszej pracy autorów (Kilar i inni, 2008). W pracy podjęto także próbę oceny przydatności zastosowanej metody analizy zróżnicowania przewagi konkurencyjnej regionów w zakresie lokalizacji przemysłu, prowadzonej w oparciu o relacje wydajności do kosztów pracy.

Określenie przydatności analizowanych wskaźników może mieć istotne znaczenie aplikacyjne zarówno dla potencjalnych inwestorów oraz kadry zarządzającej przedsiębiorstw przemysłowych planujących rozwijać działalność czy też podejmować działania restrukturyzacyjne w zakresie dostosowania określonych rodzajów produkcji do miejsca jej prowadzenia, jak i dla instytucji zajmujących się planowaniem rozwoju regionalnego czy lokalnego. Rola nowych inwestycji i rozwoju istniejących firm przemysłowych w danym regionie jest bowiem duża nie tylko z powodu oddziaływania bezpośredniego firm na regionalny rynek pracy, ale także poprzez generowanie szeregu tzw. efektów mnożnikowych w otoczeniu (Domański i Gwosdz, 2005; Garnick, 1970; Strykiewicz, 2004; Wiedermann, 2007, 2008).

Za podstawą jednostkę do badań przyjęto regiony NUTS-1¹, które przyjęło nazywać się w wielu krajach makroregionami. Źródłem danych statystycznych były dane Eurostatu, uzupełnione – w przypadku braków – danymi urzędów statystycznych poszczególnych państw. Badaniami objęto wszystkie 27 krajów Unii Europejskiej, należy jednak zwrócić uwagę, że w przypadku niektórych krajów napotkano na barierę w dostępie do porównywalnych danych. Na tym tle dokonano analizy zróżnicowania przestrzennego potencjału przemysłu Polski oraz relacji wydajności i kosztów pracy w przemyśle w układzie województw (NUTS-2) w oparciu o dane z Rocznika Statystycznego Województw oraz Banku Danych Regionalnych GUS dla 2004 roku. Wybór zakresu czasowego wynikał z faktu ograniczonych możliwości w zakresie pozyskania danych, co jest związane z prowadzeniem badań w UE o kosztach pracy w układach sektorowych w okresach 4-letnich. Ograniczenia w zakresie dostępu do wcześniejszych danych o kosztach pracy dla znacznej części regionów UE wpłynęły także na konieczność rezygnacji z analizy w ujęciu dynamicznym. Analiza dynamiczna możliwa była tylko dla przemian potencjału przemysłowego i wydajności pracy, co było przedmiotem wcześniejszego opracowania autorów (Kilar i inni, 2008).

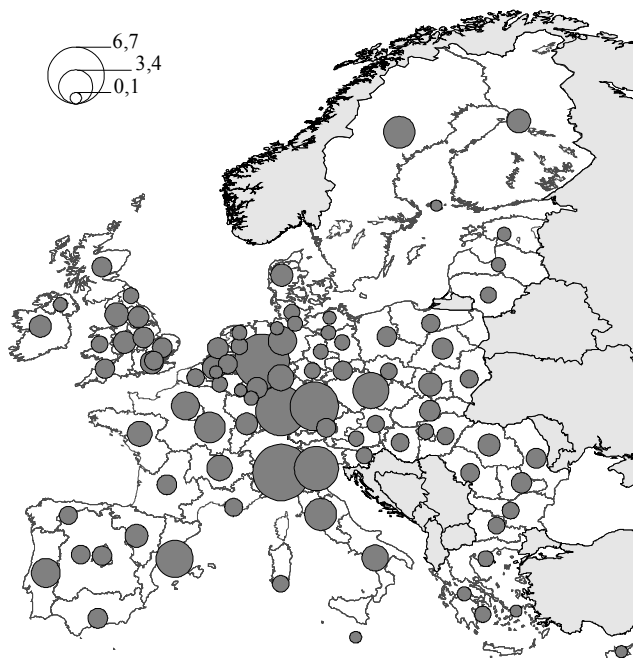
2. Zróżnicowanie przestrzenne potencjału przemysłowego regionów Unii Europejskiej

W celu syntetycznego ujęcia zróżnicowania przestrzennego potencjału przemysłowego w regionach Unii Europejskiej obliczono miernik syntetyczny wg metody Z. Ziolo (1972, 1973) obejmujący dwa dostępne mierniki empiryczne, tj. liczbę pracujących i wartość dodaną brutto. Analiza potencjału w świetle miernika syntetycznego ma tę zaletę, że wpływ na jego wartość ma zarówno liczba pracujących, mająca istotne znaczenie w przypadku przemysłów pracochłonnych, jak i wartość dodana brutto, która lepiej obrazuje przemysły bardziej zaawansowane technologicznie, o dużych nakładach na prace badawczo-rozwojowe. W sytuacji kiedy przemysł przestaje pełnić swoją wiodącą funkcję w zakresie aktywizacji zasobów pracy, opieranie się na tylko na jednym, powszechnie stosowanym mierniku zatrudnienia wydaje się niecelowe, gdyż przy takim podejściu uwypuklone byłyby regiony, w których dominuje przemysł pracochłonny. Natomiast umniejszone byłoby znaczenie przemysłów bardziej nowoczesnych, o dużej mechanizacji i automatyzacji produkcji, cechujący się wysoką wartością dodaną, który jest charakterystyczny dla najbardziej rozwiniętych regionów UE.

Analiza zróżnicowania przestrzennego obliczonego miernika syntetycznego wskazuje, że do obszarów o znaczącym potencjale przemysłu w 2004 roku należały największe i zarazem najbardziej rozwinięte gospodarczo regiony, do których zaliczyć należy południowe i zachodnie regiony Niemiec, północne i środkowe regiony Francji, północne regiony Włoch, a także Szwecja, Finlandia, Portugalia oraz Czechy (ryc. 1). Potencjał ten nawiązuje do ukształtowanej w II połowie XX wieku centralnej osi silnego rozwoju społeczno-gospodarczego Europy. Należy przy tym zwrócić uwagę, że potencjał regionów Europy Środkowej–Wschodniej, mimo dosyć wysokiego zatrudnienia w przemyśle, jest stosunkowo niski (wyjątek stanowią tu Czechy). W przypadku Polski największy potencjał skupiają regiony południowy i centralny. W świetle wcześniejszych analiz dynamiki tego zjawiska (Kilar i inni, 2008) należy stwierdzić, że potencjał ten rośnie wielu regionach Europy, m.in. w Irlandii, Finlandii, Hiszpanii, Portugalii, niektórych regionach Francji Niemiec, Wielkiej Brytanii i Węgier. Większość regionów o długich tradycjach i dużej roli

¹ W niniejszy pracy określenie „region” stosuje się więc w odniesieniu do regionów statystycznych NUTS-1, wyodrębnionych w oparciu o kryteria administracyjne przez Eurostat.

przemysłu oraz regiony dynamicznie rozwijających się krajów takich jak Irlandia i Hiszpania nadal wzmacniają potencjał tego sektora, co nie pozwala na zgodzenie się ze stawianą w licznych opracowaniach hipotezą o powszechnych procesach dezindustrializacji Europy. Przemiany potencjału przemysłowego są więc raczej potwierdzeniem procesów reindustrializacji, w których przemysł pracochłonny ustępuje miejsca przemysłom wiedzochłonnym cechującym się wysoką wartością dodaną.



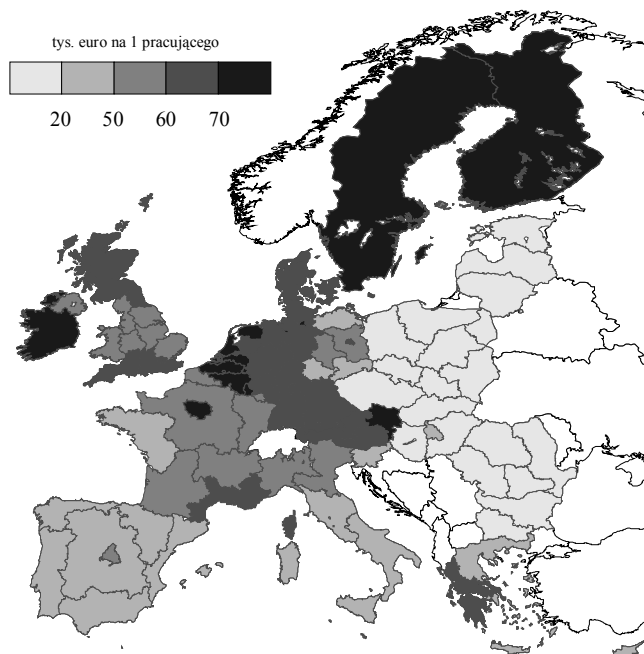
Ryc. 1. Potencjał przemysłowy regionów UE w świetle miernika syntetycznego w 2004 roku
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu wg metody Z. Ziolo (1972, 1973)

Analiza struktury miernika syntetycznego, pozwalająca stwierdzić, który z mierników empirycznych i w jakim stopniu miał wpływ na wartość miernika syntetycznego (Ziolo, 1973), wskazuje, że w większości analizowanych regionów UE na wielkość potencjału przemysłowego największy wpływ miała liczba pracujących. Szczególnie wysoki wpływ tego miernika empirycznego zaznaczał się w regionach Europy Środkowej (w szczególności Bułgarii, Polski, Rumunii, Czech i Słowacji) oraz regionach Hiszpanii i Portugalii. Duży wpływ wartości dodanej brutto na wartość miernika syntetycznego potencjału przemysłowego zanotowano m.in. w Irlandii, niektórych regionach Holandii, Niemiec i Francji. Świadczy o lokalizowaniu i rozwoju w tych częściach Europy przemysłów nowoczesnych, w szczególności z sektora zaawansowanej technologii, cechujących się właśnie wysoką wartością dodaną.

3. Konkurencyjność regionów Unii Europejskiej w świetle wskaźników wydajności i kosztów pracy

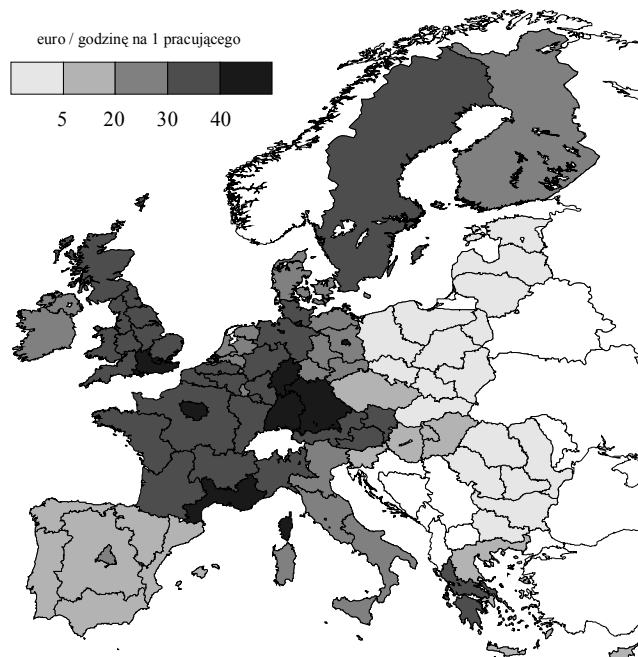
Przedstawiony w opracowaniu kartogram wydajności pracy (ryc. 2) powstał w oparciu o obliczenia wartości dodanej brutto (liczonej w tys. euro) przypadającej na jednego pracownika. Najbardziej wyraźnym elementem w zróżnicowaniu przestrzennym wydajności pracy jest występująca różnica dzieląca regiony byłych krajów socjalistycznych od najwyżej rozwiniętych regionów państw Europy Zachodniej i Północnej. Skrajne wartości wskaźnika różnią się między sobą ponad dwudziestokrotnie. Najwyższe wartości wydajności pracy w przemyśle są charakterystyczne dla regionów Irlandii, Holandii, Belgii, Szwecji, Finlandii a także dla regionów stołecznych Francji i Austrii, co jest konsekwencją koncentrowania się w tych regionach zakładów przemysłowych cechujących się najwyższym poziomem automatyzacji procesów produkcyjnych, a także struktury przemysłu, która cechuje się wysoką wartością dodaną wytwarzanych wyrobów. Natomiast w przypadku regionów krajów Europy Środkowej niska wartość dodana wyrobów oraz

zdecydowanie bardziej pracochłonne technologie produkcyjne skutkują znacząco niższą wydajnością pracy (ryc. 3).



Ryc. 2. Wydajność pracy w przemyśle w regionach UE w 2004 roku

Źródło: opracowanie własne w oparciu o dane Eurostatu



Ryc. 3. Koszty pracy w przemyśle przetwórczym w regionach UE w 2004 roku

Źródło: opracowanie własne w oparciu o dane Eurostatu

W gospodarce rynkowej wskaźniki niskiej bądź też wysokiej wydajności pracy są pochodnymi kosztów pracy przypadających na jednego pracownika. Zależność ta jest wyraźnie widoczna po zestawieniu analizowanych danych na wykresie, w celu uchwycenia relacji między obydwooma wskaźnikami (ryc. 4). W przypadku niskich kosztów pracy, a z takimi mamy niewątpliwie do czynienia w regionach Europy Środkowej (przy zestawieniu z Europą Zachodnią), najszybciej relokowana jest do tych regionów produkcja o wyższej pracochłonności. W tym

The scatter plot displays the relationship between hourly labor costs (X-axis) and the wage bill indicator (Y-axis). The X-axis is labeled "koszty godziny pracy (Euro / pracownika)" and ranges from 0 to 50. The Y-axis is labeled "wskaźnik wydajności (WBD / pracującego)" and ranges from 0 to 120. Data points are labeled with country codes and years (e.g., IE0, NL1, BE1, DE6, FR1). A power-law regression line is shown with the equation $y = 5,2152x^{0,7052}$.

Źródło: opracowanie własne w oparciu o dane Eurostatu

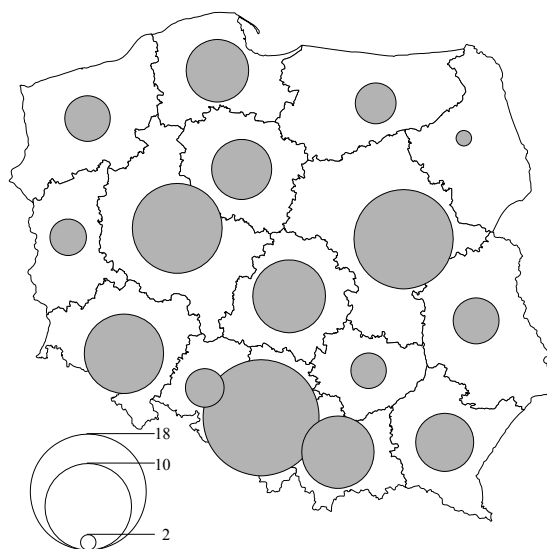
Na wykresie przedstawiającym relacje wydajności do kosztów pracy zauważalne są, poza generalną tendencją do wprost proporcjonalności elementów składowych, istotne odchylenia od poziomu średniego wyznaczonego metodą regresji potęgowej. Regiony znajdujące się w tym zestawieniu powyżej funkcji trendu należą do najbardziej atrakcyjnych dla rozwoju przemysłu – odpowiednio im wyższe można im przypisać wartości, tym bardziej racjonalne jest prowadzenie tam działalności o wysokiej wartości dodanej i odwrotnie im niższe, tym są one bardziej konkurencyjne dla działalności pracochłonnych. Regiony, które znalazły się zdecydowanie poniżej średniej, należy uznać za mało atrakcyjne dla rozwoju przemysłu pod względem relacji wydajności pracy do jej kosztów. Należy tu wymienić przede wszystkim regiony Wielkiej Brytanii, Niemiec oraz Włoch. Prawidłowość tę potwierdzają decyzje rządów znacznej liczby przedsiębiorstw przemysłowych, które to w coraz większym stopniu prowadzą do relokacji z tych obszarów funkcjonujących tu zakładów produkcyjnych. W przypadku nieco słabiej rozwiniętych krajów tzw.

„starej” UE, których rozwój w dużym stopniu związany jest z napływem inwestycji z najbardziej uprzemysłowionych krajów, regiony Hiszpanii cechują się znacznie większą konkurencyjnością niż obszary Grecji i Portugalii, co ma swoje odzwierciedlenie w dużo większym napływie nowych inwestycji przemysłowych.

Widoczna jest zatem istotna zależność pomiędzy korzystnymi relacjami wydajności do kosztów pracy a napływem nowych inwestycji czy też zamykaniem istniejących oddziałów przedsiębiorstw produkcyjnych w regionach o mniej korzystnych relacjach.

4. Zróźnicowanie przestrzenne potencjału przemysłowego województw Polski

W świetle miernika syntetycznego potencjału przemysłowego województw Polski, obliczonego w oparciu o mierniki liczby pracujących i wartości dodanej w przemyśle należy wskazać na kształtowanie się układu przestrzennego uprzemysłowienia Polski (ryc. 5), w którym zauważalny jest wysoki potencjał przemysłu województw śląskiego, mazowieckiego i wielkopolskiego, a także dolnośląskiego i łódzkiego. Potencjał województw Polski wschodniej, szczególnie województwa podlaskiego, jest stosunkowo niski.



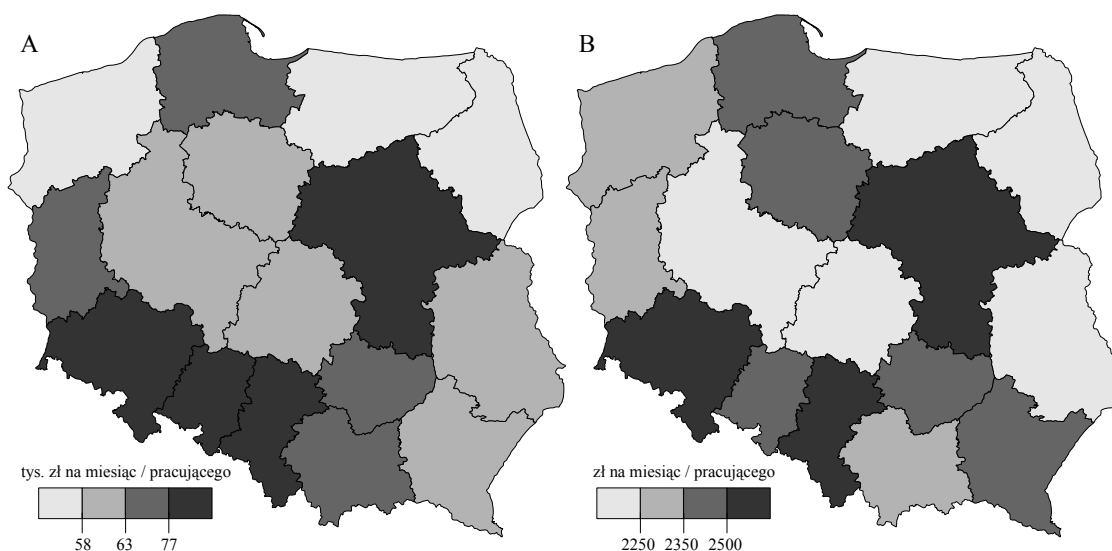
Ryc. 5. Potencjał przemysłowy województw w świetle miernika syntetycznego w 2004 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS wg metody Z. Ziolo (1972, 1973)

Analiza struktury miernika syntetycznego pozwala stwierdzić, że dominujący wpływ na jego wielkość ma w czterech województwach Polski południowo-zachodniej (od lubuskiego przez dolnośląskie, opolskie po śląskie) oraz w województwie mazowieckim wartość dodana brutto. W pozostałych województwach większy wpływ na wartość miernika syntetycznego potencjału przemysłowego ma liczba pracujących. Cechą charakterystyczną układu przestrzennego uprzemysłowienia Polski, jest fakt, że regiony o ukształtowanej w przeszłości tradycyjnie dużej roli przemysłu (śląskie, mazowieckie, wielkopolskie) nadal utrzymują pozycje liderów pod względem potencjału, pomimo znaczącej redukcji zatrudnienia w tradycyjnych gałęziach przemysłu w okresie transformacji gospodarczej. Spadek potencjału mierzonego liczbą pracujących jest jednak rekompensowany przez dynamiczny wzrost wartości dodanej, co jest efektem wielu nowych inwestycji w sektory bardziej zaawansowane technologicznie i mniej pracochłonne (przemysł motoryzacyjny, produkcji sprzętu RTV, AGD itp.). Świadczy to o niekorzystnej – z punktu widzenia celów polityki regionalnej zakładającej zmniejszenie dysproporcji rozwojowych pomiędzy województwami – tendencji w napływie kapitału i lokalizacji nowych inwestycji przemysłowych, które wskazują na ciążenie ich w kierunku najbardziej rozwiniętych ośrodków przemysłowych Polski południowo-zachodniej i centralnej. Mechanizm rynkowy powoduje bowiem, że inwestorzy, znajdując lepsze warunki do lokalizacji przedsięwzięć w tych województwach przy występowaniu szeregu czynników o charakterze behawioralnym (np. mentalność ludności), omijają województwa Polski wschodniej.

5. Konkurencyjność województw Polski w świetle wskaźników wydajności i kosztów pracy

Zróznicowanie przestrzenne wydajności pracy przedstawione na kartogramie (ryc. 6 A) pokazuje wyraźnie wyższą konkurencyjność regionów południowo-zachodnich oraz województwa mazowieckiego.



Ryc. 6. Wydajność (A) i koszty pracy (B) w przemyśle w województwach Polski w 2004 roku

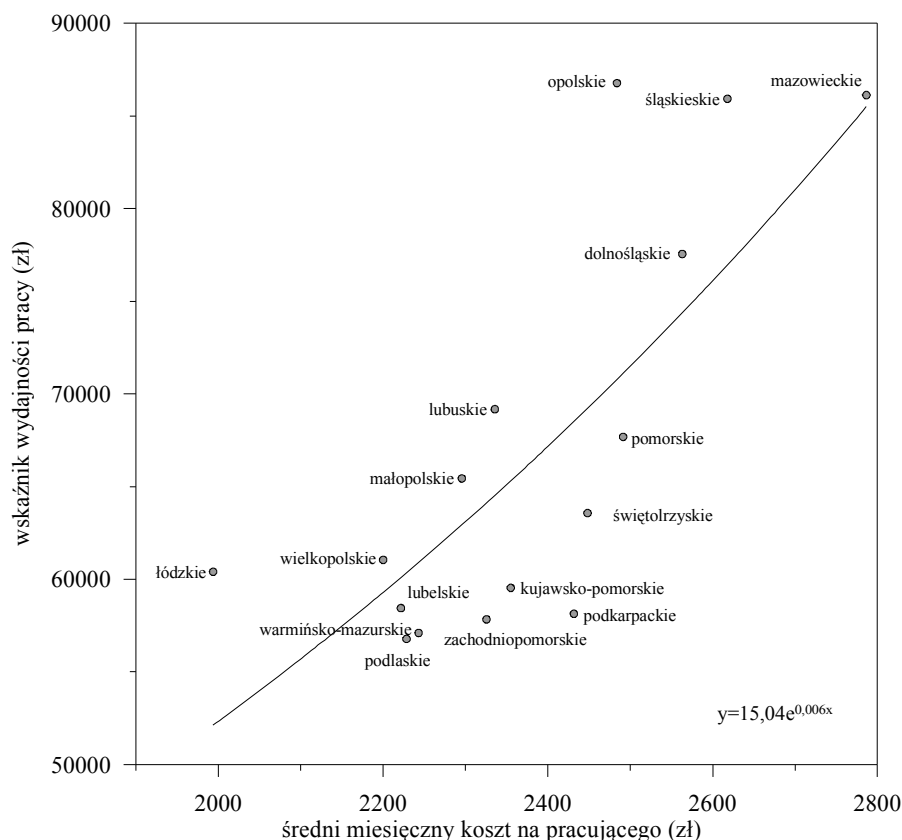
Źródło: opracowanie własne w oparciu o dane GUS

Wysoka wartość tego wskaźnika na tle pozostałych regionów Polski wynika z wyższej wartości dodanej wytwarzanej przez miejscowy przemysł oraz jego niższej pracochłonności. Świadczy to także o bardziej zaawansowanych procesach wytwarzania wyrobów, które są charakterystyczne dla przedsiębiorstw przemysłowych funkcjonujących na tym obszarze. Obserwowane obecnie kierunki napływu inwestycji przejawiające się głównie poprzez lokalizację nowych oraz rozbudowę już istniejących zakładów potwierdzają, że jest to jeden z najważniejszych elementów przewagi konkurencyjnej. Potwierdzenie dużego zróżnicowania wydajności pracy można znaleźć także w analizie opinii managerów, którzy prowadzą przedsiębiorstwa zlokalizowane w różnych obszarach Polski. Przykładem może być chociażby jedna z firm motoryzacyjnych, której prowadziła działalność na obszarze woj. śląskiego i w Nisku na Podkarpaciu, gdzie zaobserwowano istotne różnice w wydajności pracy.

Analiza zróżnicowania kosztów pracy w Polsce wskazuje na duże zróżnicowanie tego wskaźnika w układzie województw (ryc. 6B). Skrajne wartości różnią się od siebie o ponad 30%. Najniższe koszty występują przede wszystkim na obszarze województw o niewielkim znaczeniu przemysłu w strukturze gospodarczej, do których należą woj. lubelskie, podlaskie i warmińsko-mazurskie. Niska wartość dla województwa łódzkiego wynika z silnie rozwijanego od XIX wieku przemysłu włókienniczego i odzieżowego, które to branże należą do najbardziej pracochłonnych rodzajów działalności przemysłowych i źródła swojej przewagi konkurencyjnej upatrują w niskich kosztach wynagrodzeń. Dodatkowo restrukturyzacja tych przemysłów doprowadziła do wysokiej stopy bezrobocia w obszarach miejskich, co w znaczący sposób wpłynęło na niższe koszty pracy. W przypadku woj. wielkopolskiego sytuację niskich kosztów możemy tłumaczyć poprzez duży rozwój małych i średnich firm przemysłowych, którego wskaźniki należą tu do najwyższych w kraju. Poziom płac w tego typu rodzimych przedsiębiorstwach z reguły należy do niskich. Z kolei napływ zagranicznych inwestycji na obszar Wielkopolski następował stosunkowo wcześniej co spowodowało lokalizację wielu firm o pracochłonnym typie produkcji już w połowie lat 90-tych, do których należą m.in. liczni szczególnie w południowej części województwa producenci wiązek samochodowych.

Przeprowadzona dla Polski w ujęciu wojewódzkim analiza relacji wskaźnika wydajności pracy i średniego miesięcznego kosztu pracy (ryc. 7) uzasadnia obserwowany

obecnie napływ inwestycji przemysłowych, które wskazują na ciążenie ich w kierunku najbardziej rozwiniętych ośrodków przemysłowych Polski południowo-zachodniej i centralnej. Dotychczas za główną, a wg części opracowań nawet jedyną, barierę w rozwoju województw Polski wschodniej przyjęto uznawać gorszą dostępność komunikacyjną. Przeprowadzona analiza pokazuje, że nawet dynamiczny rozwój infrastruktury komunikacyjnych na tym obszarze, może nie przełożyć się bezpośrednio na zwiększony, względem Polski zachodniej, napływ inwestycji, czego powodem jest znacznie mniejsza konkurencyjność zasobów pracy.



Ryc. 7. Relacja wydajności i kosztów pracy w przemyśle przetwórczym w województwach w 2004 roku

Źródło: opracowanie własne w oparciu o dane GUS

Mechanizm rynkowy powoduje bowiem, że inwestorzy, znajdując lepsze warunki do lokalizacji przedsięwzięć w zachodnich województwach będą prawdopodobnie dalej omijali województwa Polski wschodniej. Dobrym przykładem na potwierdzenie tego procesu jest relatywnie niewielka ilość inwestycji na obszarze wschodnich Niemiec, mimo iż przebudowana w okresie transformacji gospodarczej infrastruktura komunikacyjna należy do najlepszych w porównaniu do innych obszarów dawnego tzw. bloku wschodniego.

6. Wnioski końcowe

Przedstawiony obraz przestrzennego zróżnicowania potencjału przemysłowego oraz wydajności i kosztów pracy w przemyśle regionów Unii Europejskiej oraz zestawienie na tym tle sytuacji polskich województw pozwala na sformułowanie następujących wniosków diagnostyczno-poznawczych:

- nadal największym potencjałem przemysłowym charakteryzują się regiony należące do centralnej osi silnego rozwoju społeczno-gospodarczego Europy;
- regiony najbardziej rozwiniętych krajów UE cechuje najwyższa wydajność pracy w przemyśle (szczególnie wysoką wydajnością charakteryzują się Irlandia, kraje skandynawskie i Beneluks);
- wśród wysoko rozwiniętych krajów do najbardziej konkurencyjnych miejsc dla produkcji przemysłowej, biorąc pod uwagę relacje wydajności do kosztów pracy, należą Irlandia, regiony

- Belgii, Holandii, Luksemburg, Szwecja, Dania, Austria oraz północne regiony Niemiec (Hamburg, Brema);
- regiony mało atrakcyjne dla rozwoju przemysłu pod względem relacji wydajności pracy do jej kosztów to przede wszystkim regiony Wielkiej Brytanii, Niemiec oraz Włoch i to tych regionów w największym stopniu dotyczą procesy delokalizacji zakładów produkcyjnych;
 - spośród nieco słabiej rozwiniętych krajów UE-15, regiony Hiszpanii cechują się znacznie większą konkurencyjnością niż obszary Grecji i Portugalii, co ma swoje odzwierciedlenie w dużo większym napływie nowych inwestycji przemysłowych;
 - istnieje zatem istotna zależność pomiędzy korzystnymi relacjami wydajności do kosztów pracy a napływem nowych inwestycji czy też zamykaniem istniejących oddziałów przedsiębiorstw produkcyjnych w regionach o mniej korzystnych relacjach;
 - z punktu widzenia relacji wydajności do kosztów pracy w przemyśle polskie województwa mają niższą pozycję konkurencyjną w zakresie przyciągania inwestycji produkcyjnych w porównaniu z Irlandią, regionami krajów Beneluksu i Skandynawii;
 - analiza zróżnicowania potencjału przemysłowego województw wskazuje, że regiony wschodniej Polski należą do najslabiej uprzemysłowionych (z wyjątkiem województwa podkarpackiego, które należałoby zaliczyć do regionów średnioprzemysłowych), co wskazuje na nadal duże znaczenie uwarunkowań historycznych, natomiast województwa południowo-zachodniej i centralnej Polski nadal-mimo znaczącego spadku zatrudnienia w latach transformacji gospodarczej-utrzymują wysoki potencjał dzięki dynamicznemu wzrostowi wartości dodanej w przemyśle;
 - uwidacznia się duże zróżnicowanie poziomu wydajności pracy wewnątrz kraju, gdzie najniższym wskaźnikiem cechują się województwa wschodnie ustępując pod tym względem województwom mazowieckim, dolnośląskim czy śląskim o około 30–35%;
 - z punktu widzenia relacji wydajności do kosztów pracy w przemyśle województwa Polski południowo-zachodniej oraz woj. mazowieckie, łódzkie i wielkopolskie mają znacząco wyższą pozycję konkurencyjną w zakresie przyciągania inwestycji produkcyjnych w porównaniu z województwami Polski północnej i wschodniej;
 - uwzględniając pozostałe czynniki wpływające na przewagę konkurencyjną w zakresie przyciągania inwestycji, takie jak lepsze zasoby kapitału ludzkiego i korzystniejsza dostępność komunikacyjna, należy się spodziewać dalszego pogłębiania się dysproporcji rozwoju regionalnego w Polsce.

Literatura

- Bossak J., 2001, Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki kraju i przedsiębiorstwa. Zagadnienia teoretyczne i metodologiczne, (w:) Bossak J., Bieńkowski W. (red.), Konkurencyjność gospodarki Polski w dobie integracji z Unią Europejską i globalizacji, tom I, SGH, Warszawa, s.41–53.
- Domański B. 1997, Geografia przedsiębiorstw–niedoceniany nurt badań w polskiej geografii ekonomicznej, (w:) B. Domański (red.), Geografia–Człowiek–Gospodarka, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Kraków, s. 101–112.
- Domański B., Gwosdz K. (red.), 2005, Dziesięć lat doświadczeń pierwszej polskiej specjalnej strefy ekonomicznej. Mielec 1995–2005, Uniwersytet Jagielloński, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej, ARP o. Mielec, Kraków.
- Garnick D.H., 1970, Differential Regional Multiplier Models, Journal of Regional Science, 10, 1, Blackwell, Oxford, s. 35–47.
- Jasiński L. J., 2001, Konkurencyjność gospodarek krajów Unii Europejskiej a ewolucja prowadzonych przez nią polityk, (w:) Bossak J., Bieńkowski W. (red.), Konkurencyjność gospodarki Polski w dobie integracji z Unią Europejską i globalizacji, tom II, SGH, Warszawa, s.227–236.
- Kilar W., Rachwał T., Wiedermann K., 2008, Changes in differentiation of Polish regions' industrial potential within the European Union, (w:) Czapiewski K., Komornicki T. (red.), New functions of rural and industrial space in central and eastern Europe, Europa XXI, 17, Institute of Geography and Spatial Organization–Polish Academy of Sciences, Academic Division–Polish Geographical Society, Warszawa, s. 145–158.

- Misala J., 2001, Istota i mierniki międzynarodowej konkurencyjności gospodarki w świetle teorii wymiany międzynarodowej, (w:) Bossak J., Bieńkowski W. (red.), *Konkurencyjność gospodarki Polski w dobie integracji z Unią Europejską i globalizacji*, I, SGH, Warszawa, s.103–125.
- Rachwał T., 2008, Problematyka badawcza funkcjonowania przedsiębiorstw przemysłowych, (w:) Ziolo Z., Rachwał T. (red.), *Problematyka badawcza geografii przemysłu*, Prace Komisji Geografii Przemysłu PTG, 11, Komisja Geografii Przemysłu PTG, Wydawnictwo Naukowe AP w Krakowie, Warszawa–Kraków, s. 53–85.
- Rydz E., Szymańska W., 2006, Efekty restrukturyzacji słupskiego ośrodka przemysłowego w okresie wdrażania gospodarki rynkowej, (w:) Ziolo Z., Rachwał T. (red.), *Efekty restrukturyzacji polskiej przestrzeni przemysłowej*, Prace Komisji Geografii Przemysłu PTG, 9, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej w Krakowie, Warszawa–Kraków, s. 40–51.
- Stryjakiewicz T. (red.), 2004, Wpływ inwestorów zagranicznych na rozwój regionalny i lokalny na przykładzie GlaxoSmithKline Pharmaceuticals S.A. w Poznaniu, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Stryjakiewicz T., 1999, Adaptacja przestrzenna przemysłu w Polsce w warunkach transformacji, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Szlachta J., 1993, Poland's regional development under economic transformation, Friedrich Ebert Stiftung, Warsaw.
- Tobolska A., 2004, Zmiany własnościowe i organizacyjno–ekonomiczne w wybranych dużych przedsiębiorstwach przemysłowych Poznania w okresie transformacji, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Tobolska A., 2006, Nowy model organizacji i funkcjonowania starych przedsiębiorstw przemysłowych, (w:) Ziolo Z., Rachwał T. (red.), *Efekty restrukturyzacji polskiej przestrzeni przemysłowej*, Prace Komisji Geografii Przemysłu PTG, 9, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej w Krakowie, Warszawa–Kraków, s. 81–97.
- Wiedermann K., 2007, Regionalne efekty mnożnikowe rozwoju przemysłu motoryzacyjnego w aktywizacji gospodarczej województwa śląskiego, (w:) Ziolo Z., Rachwał T., (red.), *Rola przedsiębiorczości w aktywizacji gospodarczej*, *Przedsiębiorczość–Edukacja*, 3, red., Zakład Przedsiębiorczości i Gospodarki Przestrzennej IG AP, Wydawnictwo „Nowa Era”, Warszawa–Kraków, s. 24–34.
- Wiedermann K., 2008, Koncepcja efektów mnożnikowych w wyznaczaniu wpływu przedsiębiorstw na otoczenie społeczno–gospodarcze, (w:) Ziolo Z., Rachwał T. (red.), *Problematyka badawcza geografii przemysłu*, Prace Komisji Geografii Przemysłu PTG, 11, Komisja Geografii Przemysłu PTG, Wydawnictwo Naukowe AP w Krakowie, Warszawa–Kraków, s. 98–106.
- Wieloński, A., 2003, Przemysł Nowej Gospodarki, (w:) Ziolo Z., Makiela Z. (red.), *Przemysł w procesie globalizacji*, Prace Komisji Geografii Przemysłu PTG, 6, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej w Krakowie, Warszawa–Kraków, s. 21–26.
- Ziolo Z., 1972, Próba konstrukcji miernika syntetycznego w zastosowaniu do badań przemysłu, Komisja Nauk Geograficznych, Sprawozdania z posiedzeń Komisji Naukowych PAN Oddział w Krakowie, XV/1, Kraków, s. 191–194.
- Ziolo Z., 1973, Analiza struktury przestrzennej i form koncentracji przemysłu województwa rzeszowskiego w świetle wybranych mierników, *Folia Geographica*, Series: *Geographica–Oeconomica*, VI, s. 95–116.
- Ziolo Z., 2008, Procesy transformacji przemysłowych układów przestrzennych na tle zmieniającego się otoczenia, (w:) Ziolo Z., Rachwał T. (red.), *Procesy transformacji układów przestrzennych przemysłu na tle zmieniającego się otoczenia*, Prace Komisji Geografii Przemysłu PTG, 10, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej w Krakowie, Warszawa–Kraków, s. 11–22.
- Ziolo, Z., 2001, Współczesne tendencje rozwoju przemysłu i ich problematyka badawcza, (w:) Ziolo Z. (red.), *Problemy przemian struktur przestrzennych przemysłu*, Prace Komisji Geografii Przemysłu PTG, 8, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej w Krakowie, Warszawa–Kraków, s. 9–20.

PRODUCTIVITY AND LABOUR COSTS AS FACTORS OF COMPETITIVENESS OF POLISH INDUSTRY IN COMPARISON TO EUROPEAN UNION– THE REGIONAL PERSPECTIVE APPROACH

Key words: *Polish competitiveness, labour costs, industry, regions of European Union, labour efficiency (productivity)*

Summary

The aim of the work is to present spatial differentiation of industrial potential, productivity and labour costs of European Union regional systems, with specific reference to Poland. The defined scope of influence in regional industry will enable an identification of areas with accumulated new development advantages, what is important for their competitiveness and development. The comparison of employment rates and production value makes it possible to capture changes in labour efficiency and costs, providing a possibility to answer the question on to what extent the changes in the relation between efficiency and costs in specified regions of the European Union are reflected in new development trends in industry. Within the current transformation and globalization processes of world economy it seems to be important to answer if the Polish regions become an attractive area for the location of different branches of industries.

dr Tomasz Rachwał
dr Krzysztof Wiedermann
mgr Wioletta Kilar
Instytut Geografii
Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie
ul. Podchorążych 2
30-084 Kraków
tel. (0-12) 662 62 55, (0-12) 662 62 60
e-mail: t.rachwal@ap.krakow.pl
k.wiedermann@ap.krakow.pl
wkilar@ap.krakow.pl

Monika Borowiec
Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie

ROLA KAPITAŁU LUDZKIEGO W PROCESIE PODNOSZENIA KONKURENCYJNOŚCI UKŁADÓW PRZESTRZENNYCH

Słowa kluczowe: *gospodarka oparta na wiedzy, społeczeństwo informacyjne, edukacja, kapitał ludzki*

W warunkach nasilających się procesów globalizacyjnych i integracyjnych potencjał i jakość kapitału ludzkiego stanowi ważny czynnik wzrostu społeczno-gospodarczego i kulturowego oraz podnoszenia konkurencyjności układów lokalnych, regionalnych, krajowych i międzynarodowych. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w przygotowanej, a następnie częściowo wdrażanej Strategii Lizbońskiej, która ma na celu podniesienie pozycji konkurencyjnej krajów Unii Europejskiej w przestrzeni światowej. W procesie kształtowania gospodarki opartej na wiedzy prowadzącym do rozwoju społeczeństwa informacyjnego istotną rolę odgrywa zwiększenie zasobów intelektualnych społeczeństwa i związanego z nim kapitału ludzkiego. W procesie tym ważne znaczenie ma rozwój szkolnictwa wyższego i kierunków kształcenia odpowiadającym współczesnym wyzwaniom cywilizacyjnym. W konsekwencji kształtowanie się ośrodków naukowych, które są podstawowym ogniwem gospodarki opartej na wiedzy, warunkuje poprawę zasobów kapitału ludzkiego i wzrost innowacyjności gospodarki (Borowiec, 2007; Chojnicki i Czyż, 2003, 2006; Janc i Czapiewski, 2005; Markowski, 2008). W warunkach kształtowania gospodarki opartej na wiedzy koniecznym jest uznanie wiedzy i informacji za podstawowy zasób każdej instytucji, organizacji, przedsiębiorstwa i jednostki. Gospodarka oparta na wiedzy odznacza się szybkim rozwojem dziedzin gospodarki związanych z przetwarzaniem informacji i rozwojem nauki, przemysłu wysokiej techniki, a także technik i usług społeczeństwa informacyjnego, co powoduje bardzo szybki rozwój technologii umożliwiających pozyskiwanie, przesyłanie i analizę informacji (Nowak, 2005). „*Nowoczesne kierunki kształcenia w ośrodku oraz działalność uczelni na konkurencyjnym rynku edukacyjnym znacząco przyczynia się do rozwoju nowoczesnych technologii informacyjnych. Działalność ta przyspiesza rozwój e-biznesu, e-administracji, e-edukacji, czyli rozwój społeczeństwa informacyjnego, co jest prawdopodobnie koniecznym warunkiem wejścia na ścieżkę rozwoju gospodarki opartej na wiedzy*” (Gaczek i inni, 2006, s. 12). Szybki rozwój telefonii komórkowej i upowszechnienie dostępu do Internetu umożliwia i przyspiesza zarówno komunikację jak i dostęp do informacji na bardzo szeroką skalę. W wyniku tego coraz mniejsze znaczenie w tym zakresie odgrywa fizyczna odległość. W. Abramowicz (2002, s. 121) podkreśla, że „*społeczeństwo informacyjne będzie na tyle konkurencyjne, na ile jego gospodarka zostanie oparta na wiedzy. Kluczem do wiedzy jest edukacja. Dlatego wykształcenie społeczeństwa nie może być traktowane wyłącznie jako indywidualna sprawa uczącego się, tylko jako strategiczne zadanie dla państwa*”.

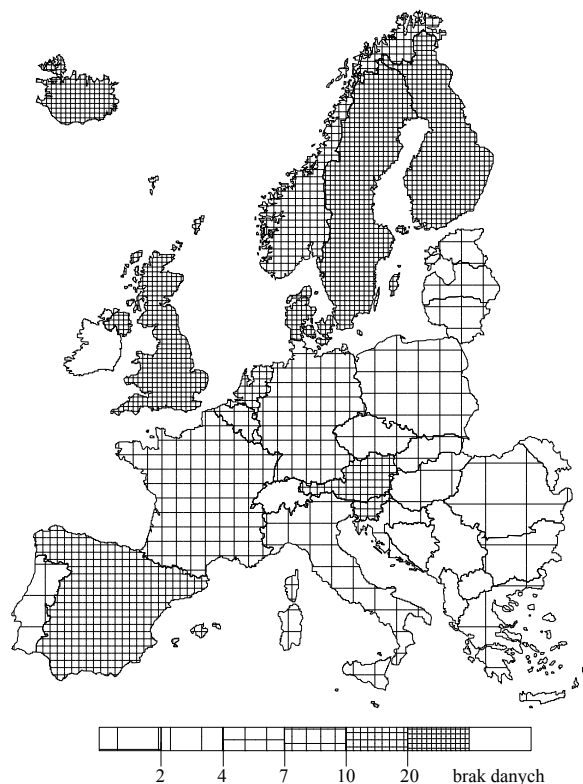
Definicje społeczeństwa informacyjnego rozpatrują społeczeństwo informacyjne z różnych punktów widzenia m.in. w aspekcie technologicznym, czyli jako kreowane przez Internet i jego możliwości, w aspekcie ekonomicznym, kiedy zwraca się uwagę na przetwarzanie informacji jako podstawę tworzenia dochodu narodowego i źródło utrzymania dla większości społeczeństwa lub w aspekcie demokratycznym, kiedy zwraca się uwagę na społeczeństwo poinformowane, gdzie każdy ma prawo do informowania i bycia informowanym (Długosz, 2003). Jednakże wielu badaczy naczelne znaczenie przypisuje w nim nie tylko informacji, lecz także wiedzy, określając je jako społeczeństwo wiedzy.

W niniejszym artykule zmierzano do określenia zróżnicowania jakości kapitału ludzkiego przestrzeni europejskiej w świetle dostępnych cech uzyskanych z Eurostatu, wpływających na

proces kształtowania gospodarki opartej na wiedzy i związanego z nią społeczeństwa informacyjnego.

Do realizacji założonego celu dokonano wyboru dostępnych cech, które określały działania polityki na rzecz podniesienia jakości kapitału ludzkiego, które reprezentują: wydatki na publiczne i prywatne instytucje edukacyjne na ucznia/studenta (według parytetu siły nabywczej) w 2004 roku i udział publicznych wydatków na instytucje edukacyjne w PKB w 2004 roku; działania na rzecz podniesienia poziomu społeczeństwa informacyjnego: udział ludności w wieku 16–74 o wysokim poziomie umiejętności komputerowych w 2006 roku, udział gospodarstw domowych posiadających w domu dostęp do Internetu w 2006 roku oraz liczba absolwentów szkół wyższych kierunków teleinformatycznych w przeliczeniu na 1000 osób w wieku 20–29 lat w 2005 roku; działania na rzecz podniesienia poziomu edukacyjnego: udział kształcącej się ludności w grupie wiekowej 15–24 lata w 2006 roku, przeciętna liczba języków obcych, których uczą się uczniowie (ISCED poziom 3) w 2005 roku, udział ludności doksztalcającej w grupie wiekowej 25–64 lata w 2006 roku.

Przyjęte cechy w układzie europejskim odznaczają się odmiennym zróżnicowaniem, czego wyrazem są wartości współczynnika zmienności odchylenia standardowego, który dla badanych cech waha się od 17,5% do 86,3%. W największym stopniu przestrzeń europejską różnicuje cecha – udział ludności doksztalcającej w grupie wiekowej 25–64 lata, który waha się od 32,1% w Szwecji do zaledwie 1,3% w Bułgarii i Rumunii (ryc. 1).



Ryc. 1. Zróżnicowanie udziału ludności doksztalcającej się w grupie wiekowej 25–64 lata w państwach europejskich w 2006 roku

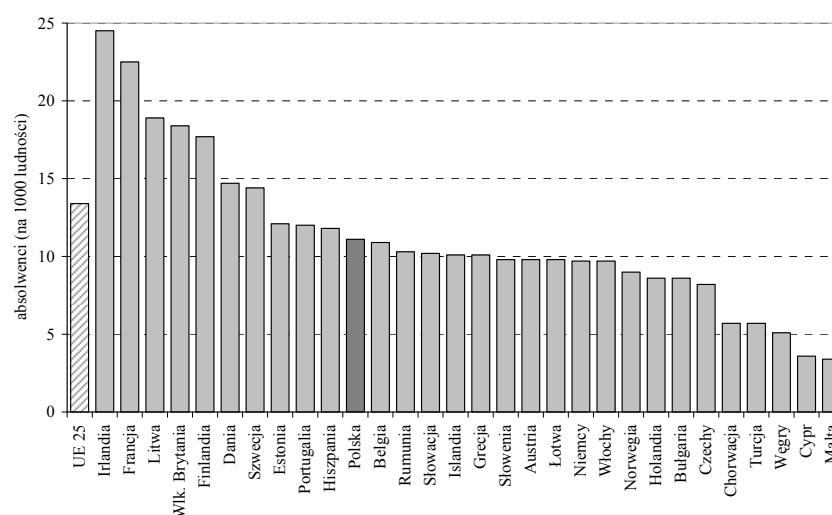
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych w zał. 1

Wysokim powyżej 20% udziałem ludności podejmującej różne formy kształcenia ustawicznego charakteryzują się poza Szwecją również Dania, Wielka Brytania, Islandia i Norwegia. Najniższym (poniżej 2%) udziałem ludności podejmującej formy kształcenia ustawicznego odznacza się: Rumunia, Bułgaria, Grecja, Turcja i Chorwacja. Polska pod względem tej cechy zajmuje dziewiątą pozycję od końca i udział ludności doksztalcającej się w grupie wiekowej 25–64 lata wynosi tylko 4,7%. Niższym od Polski udział ludności doksztalcającej się poza wspomnianymi państwami ma również Słowacja, Węgry, Portugalia.

Zbliżonym stopniem zróżnicowania analizowane państwa charakteryzują się pod względem cech: udział ludności w wieku 16–74 o wysokim poziomie umiejętności komputerowych, liczba absolwentów szkół wyższych kierunków teleinformatycznych w przeliczeniu na 1000 osób w wieku 20–29 lat, udział gospodarstw domowych posiadających w domu dostęp do Internetu, dla których współczynnik zmienności waha się od 48,5% do 49,4% (por. zał. 1).

Poziom umiejętności komputerowych, który warunkuje rozwój społeczeństwa informacyjnego jest znacznie zróżnicowany w państwach Unii Europejskiej (UE). Średni udział osób o wysokim poziomie umiejętności komputerowych wynosi 23% i waha się od 39% w Luksemburgu do 5% w Rumunii. Wysokim powyżej 30% udziałem odznaczają się również Dania, Austria i Holandia. Najniższym udziałem ludności o wysokim poziomie umiejętności komputerowych (poniżej 15%) charakteryzują się Bułgaria, Polska, Łotwa, Grecja.

W procesie kształtowania społeczeństwa informacyjnego istotnym jest struktura kształcenia i rozwój kierunków studiów, które umożliwiają zdobycie umiejętności w zakresie technologii teleinformatycznych. Liczba absolwentów szkół wyższych kierunków teleinformatycznych w przeliczeniu na 1000 osób w wieku 20–29 lat w państwach UE waha się od 24,5 w Irlandii do 3,4 na Malcie (ryc. 2).

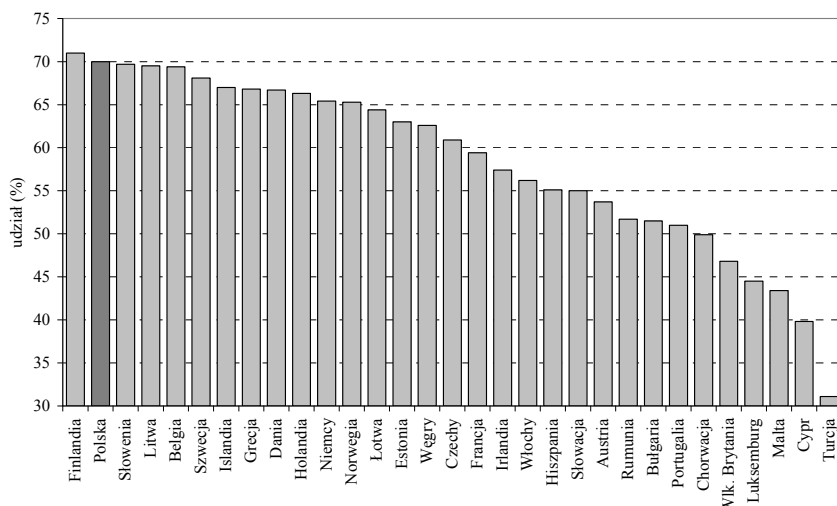


Ryc. 2. Liczba absolwentów szkół wyższych kierunków teleinformatycznych w przeliczeniu na 1000 osób w wieku 20–29 lat w państwach europejskich w 2005 roku

Źródło: jak rycina 1

Wysokimi wartościami (powyżej 17) odznaczają się również Francja, Litwa, Wielka Brytania i Finlandia. Natomiast najniższymi wartościami wskaźnika charakteryzuje się Cypr, Węgry, Turcja, Chorwacja (poniżej 6). W Polsce jest on nieco niższy od średniego dla Unii Europejskiej i wynosi 11,1.

W najmniejszym stopniu przestrzeń europejską różnicują cechy: udział kształcącej się ludności w grupie wiekowej 15–24 lata i udział publicznych wydatków na instytucje edukacyjne w PKB w 2004 roku, dla których wartości współczynnika zmienności wynoszą odpowiednio 17,5% i 26,9%. Udział kształcącej się ludności w grupie wiekowej 15–24 lata waha się od 71% w Finlandii do 31,1% w Turcji (ryc. 3). W Polsce udział kształcącej się ludności w grupie wiekowej 15–24 lata wynosi 70%, co daje jej drugą pozycję pod względem tego wskaźnika. Wysokim poziomem charakteryzuje się również Słowenia, Litwa, Belgia, Szwecja. Najniższymi odznaczają się Wielka Brytania, Chorwacja, Portugalia, Bułgaria, Rumunia.

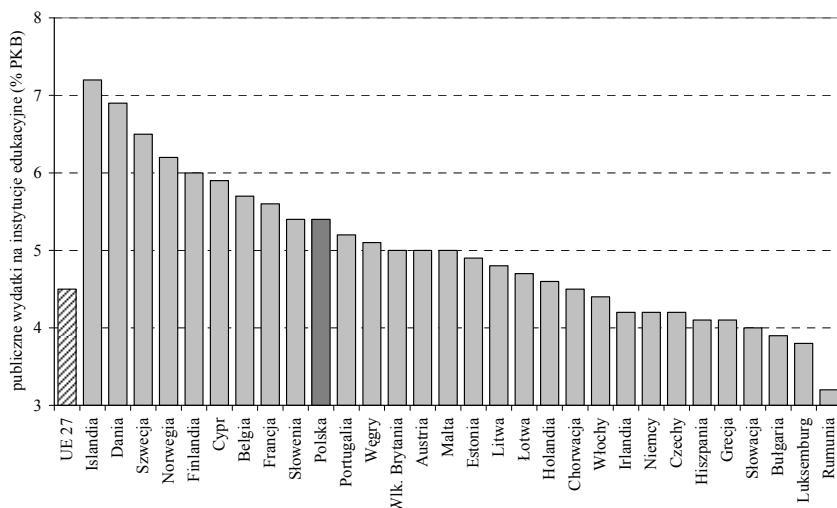


Ryc. 3. Udział kształcącej się ludności w grupie wiekowej 15–24 lata w państwach europejskich w 2006 roku

Źródło: jak rycina 1

Udział publicznych wydatków na instytucje edukacyjne w PKB waha się od 7,2% w Islandii do 3,2% w Rumunii (ryc. 4). W państwach Unii Europejskiej najwyższym udziałem publicznych wydatków na instytucje edukacyjne w PKB charakteryzują się Dania, Szwecja, Irlandia i Finlandia.

Natomiast najniższymi wartościami wskaźnika odznacza się Luksemburg, Bułgaria i Słowacja. W Polsce udział publicznych wydatków na instytucje edukacyjne w PKB jest stosunkowo wysoki i wynosi 5,4%.



Ryc. 4. Udział publicznych wydatków na instytucje edukacyjne w PKB państw europejskich w 2004 roku

Źródło: jak rycina 1

Poszczególne cechy wykazują różny stopień wzajemnej zależności. Wyrazem tego jest zróżnicowanie wartości wskaźnika korelacji, które wahają się od $-0,242$ do $0,917$.

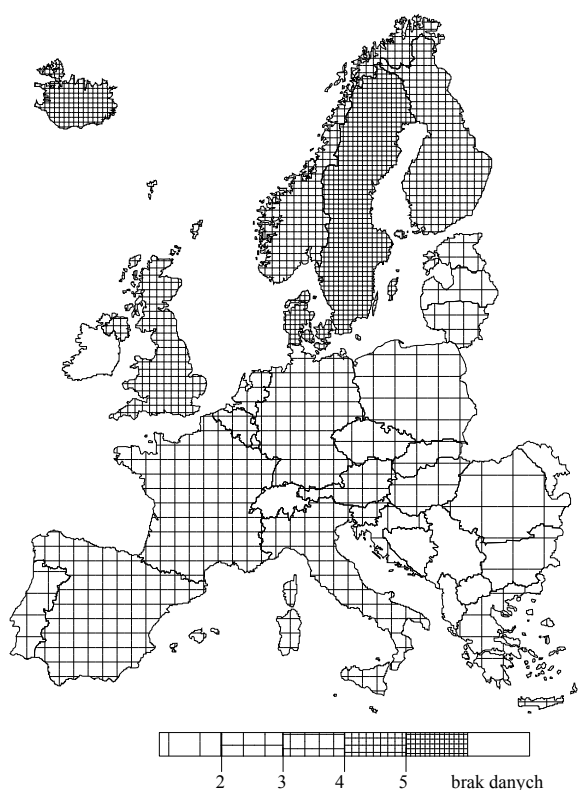
Najwyższy stopień korelacji zachodzi pomiędzy udziałem gospodarstw domowych posiadających w domu dostęp do Internetu a udziałem ludności w wieku 16–74 o wysokim poziomie umiejętności komputerowych ($0,917$). Oznacza to, że dostęp do Internetu generalnie należy uznać za powszechny w odniesieniu do udziału ludności w wieku 16–74 o wysokim poziomie umiejętności komputerowych. Podobnym stopniem nasilenia relacji

charakteryzuje się udział kształcącej się ludności w grupie wiekowej 15–24 lata i udział ludności w wieku 16–74 o wysokim poziomie umiejętności komputerowych (0,722) oraz udział gospodarstw domowych posiadających w domu dostęp do Internetu (0,797).

Niższym stopniem korelacji w przedziale od 0,607 do 0,655 charakteryzują się cechy: udział gospodarstw domowych posiadających w domu dostęp do Internetu a wydatki na publiczne i prywatne instytucje edukacyjne na ucznia/studenta oraz udział publicznych wydatków na instytucje edukacyjne w PKB a udział ludności dokończającej w grupie wiekowej 25–64, wydatki na publiczne i prywatne instytucje edukacyjne na ucznia/studenta, udział ludności w wieku 16–74 o wysokim poziomie umiejętności komputerowych i udział gospodarstw domowych posiadających w domu dostęp do Internetu.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że największą zależnością odznaczają się cechy związane z udziałem publicznych wydatków na instytucje edukacyjne w PKB, a następnie udziałem gospodarstw domowych posiadających w domu dostęp do Internetu. Natomiast słabszymi zależnościami korelacyjnymi odznaczają się pozostałe wskaźniki. Wynika to ze znacznego stopnia zróżnicowania poszczególnych krajów w zakresie badanych cech, które wynika z różnego etapu rozwoju cywilizacyjnego. Należy wnosić, że wdrażanie Strategii Lizbońskiej w zakresie kształtowania gospodarki opartej na wiedzy będzie wpływać na wyrównywanie istniejących dysproporcji, a w konsekwencji na zwiększenie stopnia powiązań między analizowanymi cechami.

Celem określenia stopnia zróżnicowania jakości kapitału ludzkiego określono miernik syntetyczny w oparciu o osiem przyjętych cech¹. W świetle jego wartości przestrzeń europejska charakteryzuje się bardzo dużym zróżnicowaniem, czego wyrazem jest wartość miernika syntetycznego wahająca się od 0,74 do 5,39 (ryc. 5). Najwyższą jakością kapitału ludzkiego odznaczają się Dania, Szwecja, Islandia, Norwegia, Finlandia i Wielka Brytania, na co wskazuje wartość miernika syntetycznego wahająca się od 5,39 do 4,15.



Ryc. 5. Zróżnicowanie miernika syntetycznego kapitału ludzkiego w państwach europejskich

Zródło: jak rycina 1

Kolejną grupę tworzy dwanaście państw, które charakteryzują się wartością miernika syntetycznego wahającą się od 3,03 do 3,97. Trzecia grupa obejmująca dziewięć państw, wśród

¹ Miernik syntetyczny obliczono według: Z. Ziolo (1985).

których znajduje się Polska, odznacza się wartością miernika syntetycznego wahająca się od 2,30 do 2,98. Najmniejszą wartością miernika syntetycznego charakteryzuje się Turcja, Chorwacja, Rumunia i Bułgaria, dla których to państw jego wartość waha się od 0,74 do 1,96.

Na wartość miernika syntetycznego w różnym stopniu wpłynęły przyjęte cechy. W państwach o najwyższych wartościach miernika syntetycznego duże znaczenie w jego strukturze miał udział ludności doksztalcającej w grupie wiekowej 25–64 lata, udział ludności w wieku 16–74 o wysokim poziomie umiejętności komputerowych i udział gospodarstw domowych posiadających w domu dostęp do Internetu, które to cechy miały małe znaczenie w strukturze miernika syntetycznego państw o najniższych jego wartościach. W przypadku tych państw duże znaczenie w strukturze miernika syntetycznego miała przeciętna liczba języków obcych, których uczą się uczniowie (ISCED poziom 3) ze względu na to, że są to głównie państwa Europy o niższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, które w celu sprawnej komunikacji i włączenia w funkcjonowanie w strukturze Unii Europejskiej muszą podjąć kształcenie w zakresie języków obcych. W tej grupie państw na wartość miernika syntetycznego miał także duży wpływ udział kształcącej się ludności w grupie wiekowej 15–24 lata, który to wskaźnik w przypadku państw o najwyższych wartościach miernika syntetycznego miał stosunkowo nieduże znaczenie.

W świetle przedstawionych rozważań okazuje się, że przestrzeń europejska jest wyraźnie zróżnicowana pod względem jakości kapitału ludzkiego i w konsekwencji nasilenia procesu kształtowania społeczeństwa informacyjnego. Najwyższe pozycje w tym zakresie zajmują państwa o wysokim poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, państwa rdzeniowe Unii Europejskiej, a z nowych członków Unii Europejskiej również Słowenia, Estonia i Litwa. Najniższe pozycje zajmują państwa kandydujące do Unii Europejskiej–Turcja i Chorwacja oraz nowi członkowie–Bułgaria i Rumunia, a także państwa Europy Środkowo-Wschodniej oraz najslabiej rozwinięte państwa „starej Unii Europejskiej”–Portugalia i Grecja.

Z. Chojnicki i T. Czyż (2008, s. 80) przyjmują, że „najważniejszym i najbardziej sterowalnym czynnikiem rozwoju GOW w Polsce może być wzrost kapitału ludzkiego i jego racjonalne wykorzystanie”. Można zatem wnosić, że działania na rzecz podniesienia konkurencyjności krajowych układów przestrzennych poprzez zwiększanie potencjału edukacyjnego i jakości kapitału ludzkiego mogą przyspieszyć proces wdrażania gospodarki opartej na wiedzy, kształtowania społeczeństwa informacyjnego i skracania dystansu cywilizacyjnego.

Literatura

- Abramowicz W., Gogołka W., Stokłosa J., Sysło M. M., 2002, Obywatele globalnego społeczeństwa informacyjnego, rozdział Edukacja, (w:) Cellary W. (red.), Polska w drodze do globalnego społeczeństwa informacyjnego. Raport o rozwoju społecznym, Raport przygotowany przez Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP), s. 121.
- Borowiec M., 2007, Zmiany oddziaływania Akademii Pedagogicznej im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie w strukturze przestrzennej w latach 1998–2004, (w:) Lach J., Rachwał T., Borowiec M. (red.), Procesy transformacji społeczno-ekonomicznych i przyrodniczych struktur przestrzennych, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej w Krakowie, Kraków, s. 514.
- Chojnicki Z., Czyż T., 2003, Polska na ścieżce rozwoju gospodarki opartej na wiedzy, podejście regionalne, Przegląd Geograficzny, 75, s. 23.
- Chojnicki Z., Czyż T., 2006, Aspekty regionalne gospodarki opartej na wiedzy w Polsce, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Chojnicki Z., Czyż T., 2008, Gospodarka oparta na wiedzy w regionach metropolitalnych i aglomeracjach miejskich w Polsce, (w:) Marszał T. (red.), Rola polskich aglomeracji wobec wyzwań Strategii Lizbońskiej, CXX, Tom wydany z okazji jubileuszu 50-lecia KPZK PAN, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polska Akademia Nauk, Warszawa, s. 80.
- Długosz J., 2003, Społeczeństwo informacyjne a wykluczeni, (w:) Bednarek–Michalska B. (red.), Biuletyn EBIB, dokument elektroniczny, 7/2003–Czasopismo elektroniczne. Stowarzyszenie Bibliotekarzy Polskich KWE, Warszawa.

- Gaczek M.W., Kaczmarek M., Marcinowicz D., 2006, Poznański ośrodek akademicki, Próba określenia wpływu studentów na rozwój miasta, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Janc K., Czapiewski K., 2005, Wykształcenie czynnikiem wspierającym rozwój gospodarczy obszarów wiejskich, (w:) Głębocki B., Kaczmarek U. (red.), Obszary sukcesu na polskiej wsi, Studia Obszarów Wiejskich, VIII, Komisja Obszarów Wiejskich, Polskie Towarzystwo Geograficzne, Zespół Badań Obszarów Wiejskich, IGiPZ PAN, Warszawa, s. 69.
- Nowak J.S., 2005, Społeczeństwo Informacyjne–geneza i definicje, (dokument elektroniczny, http://www.silesia.org.pl/upload/Nowak_Jerzy_Spoleczenstwo_informacyjne-geneza_i_definicje.pdf).
- Zioło Z., 1985, Zastosowanie miernika syntetycznego w badaniu układów przestrzennych w geografii przemysłu. Seminarium KGP PTG, Łódź, Wydawnictwo Naukowe WSP w Krakowie.

THE ROLE OF HUMAN CAPITAL IN THE PROCESS OF INCREASING THE COMPETITIVENESS OF SPATIAL STRUCTURE

Key words: *knowledge-based economy, information society, education, human capital*

Summary

The foundation of competitiveness of present economies becomes the innovation which determines the development of knowledge based economy. In the process of the development of information technology society, knowledge and science have become the essential factors leading to enlargement of intellectual potential of societies, which have an influence on competitiveness of national and regional systems. The development of scientific and educational function makes it possible to improve the intellectual resources. The aim of the research conducted by the author was to determine the differentiation of human capital in European country. This article is based on the indicators of potential and quality of population in European Union which was obtain from Eurostat. Then the synthetic indicator of intellectual potential was formed on the basis of different indicators. Taking into consideration these indicators, it can be observed that the highly developed countries occupy the strongest position. The development of knowledge based economy may decrease the distance between civilizations.

Załącznik 1. Zróżnicowanie potencjału edukacyjnego i jakości kapitału ludzkiego w wybranych państwach europejskich

Państwa	Wartość wskaźnika								Miernik syntetyczny
	A	B	C	D	E	F	G	H	
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>9</i>	<i>10</i>
Dania	66,7	1,5	29,2	7,7	38	14,7	79	6,9	5,39
Szwecja	68,1	1,6	32,1	7,1	30	14,4	77	6,5	5,28
Islandia	67,0	1,5	25,7	7,7	36	10,1	83	7,2	5,11
Norwegia	65,3	0,8	18,7	8,7	37	9,0	69	6,2	4,44
Finlandia	71,0	–	23,1	6,3	29	17,7	65	6,0	4,28
Wielka Brytania	46,8	0,1	26,6	6,2	26	18,4	63	5,0	4,15
Słowenia	69,7	1,6	15	5,6	28	9,8	54	5,4	3,97
Francja	59,4	1,7	7,5	6,2	21	22,5	41	5,6	3,93
Belgia	69,4	1,7	7,5	6,5	22	10,9	54	5,7	3,74
Holandia	66,3	–	15,6	6,6	33	8,6	80	4,6	3,73
Irlandia	57,4	0,9	7,5	5,8	19	24,5	50	4,2	3,61
Niemcy	65,4	0,9	7,5	6,2	27	9,7	67	4,2	3,45
Hiszpania	55,1	1,2	10,4	5,3	23	11,8	39	4,1	3,26
Austria	53,7	1,4	13,1	–	31	9,8	52	5,0	3,19
Estonia	63,0	2,2	6,5	–	25	12,1	46	4,9	3,17
Litwa	69,5	1,4	4,9	2,4	16	18,9	35	4,8	3,09
Włochy	56,2	1,3	6,1	6,0	17	9,7	40	4,4	3,04
Luksemburg	44,5	2,3	8,2	–	36	–	70	3,8	3,03
Cypr	39,8	1,6	7,1	6,1	19	3,6	37	5,9	2,98
Polska	70,0	1,7	4,7	2,7	11	11,1	36	5,4	2,89
Portugalia	51,0	0,8	3,8	4,3	21	12,0	35	5,2	2,76

ciąg dalszy załącznika 1

1	2	3	4	5	6	7	8	99	10
Węgry	62,6	1,2	3,8	3,7	25	5,1	32	5,1	2,71
Czechy	60,9	–	5,6	3,7	14	8,2	29	4,2	2,64
Słowacja	55,0	1,5	4,3	2,6	17	10,2	27	4,0	2,57
Grecja	66,8	1,2	1,9	4,2	16	10,1	23	4,1	2,56
Malta	43,4	0,6	5,5	4,1	21	3,4	53	5,0	2,52
Łotwa	64,4	–	6,9	2,4	12	9,8	42	4,7	2,3
Bułgaria	51,5	1,4	1,3	1,8	6	8,6	17	3,9	1,96
Rumunia	51,7	1,5	1,3	–	5	10,3	14	3,2	1,78
Chorwacja	49,9	1,4	2,1	2,7	–	5,7	–	4,5	1,74
Turcja	31,1	0,7	2,0	–	–	5,7	–	–	0,74
Struktura miernika syntetycznego									
Dania	8,53	9,38	21,46	13,47	13,33	10,13	13,00	10,69	–
Szwecja	8,90	10,21	24,10	12,68	10,75	10,14	12,94	10,28	–
Islandia	9,05	9,90	19,95	14,22	13,34	7,35	14,42	11,78	–
Norwegia	10,13	6,06	16,67	18,45	15,74	7,52	13,77	11,65	–
Finlandia	11,43	0,00	21,37	13,87	12,81	15,36	13,47	11,70	–
Wielka Brytania	7,78	0,81	25,42	14,10	11,86	16,49	13,48	10,07	–
Słowenia	12,12	13,59	14,99	13,31	13,35	9,18	12,08	11,37	–
Francja	10,43	14,58	7,56	14,88	10,11	21,28	9,26	11,90	–
Belgia	12,81	15,33	7,95	16,40	11,13	10,84	12,82	12,74	–
Holandia	12,24	0,00	16,55	16,66	16,71	8,56	19,00	10,28	–
Irlandia	10,97	8,41	8,24	15,16	9,96	25,24	12,30	9,72	–
Niemcy	13,07	8,78	8,61	16,93	14,79	10,44	17,22	10,16	–
Hiszpania	11,66	12,41	12,65	15,34	13,35	13,46	10,62	10,51	–
Austria	11,61	14,79	16,27	0,00	18,38	11,41	14,46	13,09	–
Estonia	13,69	23,36	8,12	0,00	14,90	14,17	12,86	12,90	–
Litwa	15,52	15,28	6,29	7,33	9,80	22,75	10,06	12,98	–
Włochy	12,76	14,42	7,96	18,62	10,59	11,87	11,68	12,10	–
Luksemburg	10,14	25,61	10,74	0,00	22,50	0,00	20,52	10,49	–
Cypr	9,20	18,07	9,43	19,27	12,04	4,48	11,00	16,51	–
Polska	16,72	19,84	6,45	8,82	7,21	14,29	11,06	15,62	–
Portugalia	12,72	9,75	5,45	14,66	14,36	16,13	11,23	15,70	–
Węgry	15,95	14,93	5,56	12,88	17,46	7,00	10,49	15,73	–
Czechy	15,91	17,87	8,40	13,21	10,03	11,54	9,75	13,29	–
Słowacja	14,73	19,63	6,62	9,52	12,49	14,72	9,31	12,98	–
Grecja	17,99	15,79	2,94	15,46	11,82	14,66	7,97	13,37	–
Malta	11,89	8,03	8,66	15,36	15,78	5,02	18,68	16,59	–
Łotwa	19,31	0,00	11,89	9,84	9,87	15,83	16,20	17,06	–
Bułgaria	18,14	24,10	2,63	8,67	5,80	16,32	7,70	16,64	–
Rumunia	20,01	28,36	2,89	0,00	5,31	21,48	6,97	14,99	–
Chorwacja	19,76	27,09	4,78	14,62	0,00	12,16	0,00	21,58	–
Turcja	28,93	31,81	10,69	0,00	0,00	28,57	0,00	0,00	–

Oznaczenia:

A – udział kształcącej się ludności w grupie wiekowej 15–24 lata w 2006 roku

B – przeciętna liczba języków obcych, których uczą się uczniowie (ISCED poziom 3) w 2005 roku

C – udział ludności doksztalającej się w wieku 25–64 (kształcenie ustawiczne) w 2006 roku

D – wydatki na publiczne i prywatne instytucje edukacyjne na ucznia/studenta (według parytetu siły nabywczej) w 2004 roku

E – udział ludności w wieku 16–74 o wysokim poziomie umiejętności komputerowych w 2006 roku

F – liczba absolwentów szkół wyższych kierunków teleinformatycznych w przeliczeniu na 1000 osób w wieku 20–29 lat w 2005 roku

G – udział gospodarstw domowych posiadających w domu dostęp do Internetu w 2006 roku

H – udział publicznych wydatków na instytucje edukacyjne w PKB w 2004 roku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Eurostatu.

dr Monika Borowiec

Zakład Przedsiębiorczości i Gospodarki Przestrzennej

Instytut Geografii, Wydział Geograficzno-Biologiczny

Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN

ul. Podchorążych 2

30–084 Kraków

tel. (0–12) 662 62 48

e-mail: borowiec@ap.krakow.pl; borowiec.monika@gmail.com

Dariusz Rajchel
Uniwersytet Opolski

FINANSOWANIE OŚWIATY PRZED I PO AKCESJI POLSKI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

Słowa kluczowe: oświata, finanse, system edukacyjny Polski

Zgodnie ze wstępem do ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.) czytamy, że oświata w Rzeczypospolitej Polskiej stanowi wspólne dobro całego społeczeństwa; kieruje się zasadami zawartymi w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a także wskazaniami zawartymi w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Konwencji o Prawach Dziecka. Nauczanie i wychowanie – respektując chrześcijański system wartości – za podstawę przyjmuje uniwersalne zasady etyki. Kształcenie i wychowanie służy rozwijaniu u młodzieży poczucia odpowiedzialności, miłości ojczyzny oraz poszanowania dla polskiego dziedzictwa kulturowego, przy jednoczesnym otwarciu się na wartości kultur Europy i świata. Szkoła winna zapewnić każdemu uczniowi warunki niezbędne do jego rozwoju, przygotować go do wypełniania obowiązków rodzinnych i obywatelskich w oparciu o zasady solidarności, demokracji, tolerancji, sprawiedliwości i wolności.

W systemie edukacyjnym Polski zgodnie z art. 5 ust.1 ustawy mogą funkcjonować szkoły i placówki publiczne i niepubliczne. Z uwagi na taki podział oraz przynależność do różnych szczebli administracyjnych (tab. 1) określone rodzaje jednostek edukacyjnych podlegają różnym poziomom podziału administracyjnego Polski.

Tab. 1. System oświaty w Polsce z uwzględnieniem podziału administracyjnego

system oświaty		
gmina	powiat	województwo
1. przedszkola (w tym przedszkola specjalne). 2. szkoły podstawowe 3. gimnazja	1. szkoły ponadgimnazjalne (licea, technika, szkoły zawodowe) 2. szkoły podstawowe specjalne 3. gimnazja specjalne 4. placówki oświatowo-wychowawcze 5. placówki opiekuńczo-wychowawcze 6. poradnie psychologiczno-pedagogiczne i specjalistyczne 7. ośrodki adopcyjno-opiekuńcze	1. szkoły o znaczeniu regionalnym (np. szkoły medyczne) 2. placówki o znaczeniu regionalnym (np. poradnie wojewódzkie) 3. zakłady kształcenia nauczycieli (np. kolegia nauczycielskie) 4. placówki doskonalenia nauczycieli 5. wojewódzkie biblioteki pedagogiczne

Uwaga: niektóre resorty (ministerstwa) prowadzą szkoły o szczególnym znaczeniu (np. szkoły żegluga śródlądowej, szkoły artystyczne, szkoły dla dzieci polskich dyplomatów)

Źródło: opracowanie własne na podstawie obowiązujących aktów prawnych

Podstawowym źródłem finansowania oświaty i wychowania w Polsce jest budżet państwa, budżet jednostek samorządu terytorialnego, a w szczególności środki finansowe przeznaczone na finansowanie zadań oświatowo-edukacyjnych pochodzą z części oświatowej subwencji ogólnej budżetu państwa oraz z dochodów własnych gminy (miasta). W artykule zaprezentowano źródła finansowania publicznych szkół i placówek oraz zmiany jakie dokonały się w wyniku akcesji Polski do Unii Europejskiej. Na finansowanie oświaty i wychowania przeznaczone są środki publiczne, stanowiące jedną z większych kwot wydatków budżetowych.

Część oświatowa subwencji ogólnej powinna być ustalana na finansowanie zadań oświatowych jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie z ustawą o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.), a w szczególności na:

– zadania związane z prowadzeniem szkół i placówek;

- dotowanie szkół i placówek niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego oraz osoby fizyczne.

W latach 2000–2003 zgodnie z zapisami art. 34 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999–2003 (Dz. U. Nr 150, poz. 983 ze zm.)–kwota przeznaczona na część oświatową subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego stanowiła nie mniej niż 12,8% planowanych dochodów budżetu państwa. Udział kwoty części oświatowej subwencji ogólnej w planowanych dochodach budżetu państwa w latach 2000–2003 zawsze przekraczał 12,8% co obrazuje tabela 2.

Tab. 2. Udział części oświatowej subwencji ogólnej w planowanych dochodach budżetu państwa według Ministerstwa Finansów w latach 2000–2003

Wyszczególnienie	Rok				
	2000	2001	2002	2003	2004
część oświatowa subwencji ogólnej (tys. zł)	19 367 363	22 117 633	22 318 178	24 321 215	25 082 854
udział subwencji oświatowej w planowanych dochodach budżetu państwa (%)	13,7	14,5	15,4	15,6	16,2

Uwaga: z dniem 1 stycznia 2004 r. zostały wprowadzone nowe wytyczne dot. określenia wysokości części oświatowej subwencji ogólnej. Kwotę przeznaczoną na część oświatową subwencji ogólnej ustala się w wysokości łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej nie mniejszej niż przyjęta w ustawie budżetowej w roku bazowym, skorygowanej o kwotę innych wydatków z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych

Źródło: W. Bartnicki (2006)

Jak wynika z przedstawionej tabeli część oświatowa subwencji ogólnej na 2004 rok dla jednostek samorządu terytorialnego wzrasta w porównaniu z rokiem 2003 nominalnie o 3,1%, a w 2005 roku wzrosła w porównaniu z rokiem 2004 nominalnie o 3,33%.

Wydatki na ten cel budżet państwa dzieli z samorządem którego wkład w latach 2004–2008 przedstawia tabela 3.

Tab. 3. Wydatki samorządów na oświatę i wychowanie w latach 2004–2008

Rok	Subwencja oświatowa z budżetu	Wkład samorządu	Wydatki samorządu w stosunku do subwencji budżetowej
2004	25	11	1,4
2005	26	13	1,5
2006	27	14	1,5
2007	28	20	1,7
2008	31	24	1,8

Uwaga: dane dotyczące wkładu własnego samorządów za lata 2007 i 2008 szacunkowe
źródło: opracowanie własne na podstawie A. Zawadzka (2008, s.4)

Jak wynika z przedstawionej tabeli, udział samorządu w wydatkach na oświatę i wychowanie systematycznie wzrasta. Subwencja oświatowa na bieżący rok wzrosła w porównaniu do roku ubiegłego o ponad 9,5% . Zaplanowana kwota powinna pozwolić na wdrożenie podwyżek dla nauczycieli w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Zawadzka, 2008).

Budżet państwa na 2007 rok w zakresie zadań oświatowo-edukacyjnych był przygotowywany z uwzględnieniem następujących zasad: sprawiedliwego podziału środków w oparciu o liczbę uczniów, uwzględnienia specyfiki szkół, w których koszty kształcenia ze względu na realizowany program odbiegają od kosztów przeciętnych (szkoły sportowe, szkoły mistrzostwa sportowego, szkoły z międzynarodową maturą, uczniowie niepełnosprawni itp), uwzględnienia wydatków niestandardowych tj. czynsze, koszt oddelegowania pracowników do pracy w związkach zawodowych, urlopy zdrowotne nauczycieli, itp, finansowania w okresie przejściowym dysproporcji w kosztach wynikających z „zaszłości historycznych”, w oparciu o tzw. środki interwencyjne (Bartnicki, 2006).

Dysponentem środków zawartych w planie finansowym szkoły jest dyrektor który wszelkie zmiany na etapie planowania jak i realizacji powinny mieć jego akceptację. Z uwagi na fakt, że są to środki publiczne, obowiązuje tu zasada jawności art. 12 ust 1. ustawy o finansach publicznych

(Dz.U. 2005 nr 249 poz. 2104 ze zm.), gospodarka środkami publicznymi jest jawna, przez podawanie do publicznej wiadomości przez jednostki sektora finansów publicznych informacji dotyczących:

- jawność debaty budżetowej w Sejmie i Senacie oraz debat budżetowych w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego;
- jawność debaty nad sprawozdaniem z wykonania budżetu państwa w Sejmie i debat nad sprawozdaniem z wykonania budżetu jednostek samorządu terytorialnego;
- podawanie do publicznej wiadomości:
 - a. kwot dotacji udzielanych z budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego,
 - b. kwot dotacji udzielonych przez państwowe i samorządowe fundusze celowe,
 - c. zbiorczych danych dotyczących finansów publicznych,
 - d. informacji o wykonaniu budżetu państwa za okresy miesięczne,
- podanie do publicznej wiadomości przez jednostki sektora finansów publicznych informacji dotyczących:
 - a. zakresu zadań lub usług, wykonywanych lub świadczonych przez jednostkę oraz wysokość środków publicznych, przekazanych na ich realizację,
 - b. zasad i warunków świadczenia usług dla podmiotów uprawnionych,
 - c. zasad odpłatności za świadczone usługi,
- udostępnianie corocznych sprawozdań dotyczących finansów i działalności jednostek należących do sektora finansów publicznych;
- podejmowanie w głosowaniu jawnym uchwał dotyczących gospodarowania środkami publicznymi.

Skutki wdrożenia standardów finansowych w zakresie zadań oświatowo–edukacyjnych to (Bartnicki, 2006):

- Sprawiedliwy podział środków zapisanych w budżecie na zadania oświatowo–edukacyjne, w oparciu o jednolite standardy uwzględniające specyfikę działalności poszczególnych typów przedszkoli i szkół.
- Maksymalne ograniczenie w procesie decyzyjnym uznaniowości urzędników.
- Promowanie jednostek dobrze zorganizowanych, w sposób umożliwiający oszczędne i racjonalne wydatkowanie środków publicznych przy zachowaniu wysokiego poziomu oferty edukacyjnej.
- Całkowita likwidacja zaszłości historycznych w zakresie konstruowania planów finansowych.
- Powiązanie standardów organizacyjnych z wielkością środków przeznaczanych na ich realizację.

Nakłady finansowe na oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą zrealizowane w roku 2007 wyniosły łącznie 31 017 015 tys. zł (z pominięciem wydatków niewygasających). W ustawie budżetowej na rok 2008 zaplanowane zostały środki na realizację zadań z zakresu oświaty i wychowania oraz edukacyjnej opieki wychowawczej w łącznej kwocie 33 918 203 tys. zł. W porównaniu z wydatkami zrealizowanymi w 2007 roku są one wyższe o 2 901 188 tys. zł, tj. o 9,35%. Ich udział w prognozowanym produkcie krajowym brutto (PKB) w 2008 roku kształtuje się na poziomie 2,71%, wobec 2,66% w roku 2007. Wzrost w 2008 roku – w stosunku do roku 2007 – nakładów na oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą związany jest przede wszystkim ze zwiększeniem części oświatowej subwencji ogólnej o środki przeznaczone na podwyżkę o 10% wynagrodzeń dla nauczycieli oraz sfinansowanie skutków zmian w strukturze awansu zawodowego nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz ze zwiększeniem niektórych rezerw celowych.

W projekcie budżetu państwa na rok 2009 przewiduje się dalsze zwiększenie nakładów na oświatę m.in. w związku z planowaną podwyżką wynagrodzeń dla nauczycieli o 5% od stycznia 2009 roku i o kolejne 5% od września 2009 roku a także w związku z planowaną reformą obniżenia wieku obowiązku szkolnego (*Informacja rządu na...*, 2008, s.57).

Istotnym jest, że część oświatowa subwencji ogólnej na rok 2008 jest dzielona między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem zakresu realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych, określonych w ustawie z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.).

Podział części oświatowej jest dokonywany w szczególności z uwzględnieniem:

- finansowania wydatków bieżących (w tym wynagrodzeń pracowników wraz z pochodnymi) szkół i placówek;
- dotowania publicznych oraz niepublicznych szkół i placówek, prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego oraz przez osoby fizyczne;
- finansowania zadań z zakresu dokształcania i doskonalenia zawodowego nauczycieli, z uwzględnieniem doradztwa metodycznego;
- finansowania wydatków związanych z indywidualnym nauczaniem;
- dofinansowania wydatków związanych z wypłacaniem odpraw nauczycielom oraz udzielaniem nauczycielom urlopów dla poratowania zdrowia;
- dofinansowania kształcenia uczniów niebędących obywatelami polskimi;
- finansowania wydatków związanych z realizacją czwartej godziny zajęć wychowania fizycznego dla uczniów klas V i VI szkoły podstawowej oraz uczniów gimnazjum;
- finansowania dodatków i premii dla opiekunów praktyk zawodowych;
- finansowania wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci;
- finansowania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych dla nauczycieli będących emerytami i rencistami.

Podział części oświatowej, po odliczeniu 0,6% rezerwy będącej w dyspozycji ministra właściwego do spraw finansów publicznych, następuje według ogłoszonego w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z 27 grudnia 2007 roku w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w 2008 roku algorytmu (Dz. U. nr 247, poz. 1825).

Odzwierciedleniem źródeł finansowania oświaty i wychowania są zaplanowane źródła finansowania jednostek oświatowych w 2008 roku w Opolu (tab. 4).

Tab. 4. Wstępnie zaplanowane źródła finansowania jednostek oświatowych w Opolu w 2008 roku

Wyszczególnienie	Plan na 30.09.2007 (zł)	Wstępny projekt planu na 2008 (zł)	Dynamika (%)	Struktura (%)
subwencje	94 032 640	98 919 811	104,2	57,7
dotacje	884 065	–	–	–
stypendia w ramach ZPORR	187 450	–	–	–
środki budżetowe	79 809 030	72 544 029	90,0	42,3
razem	175 813 185	171 463 840	97,5	100,0

Źródło: W. Bartnicki (2006)

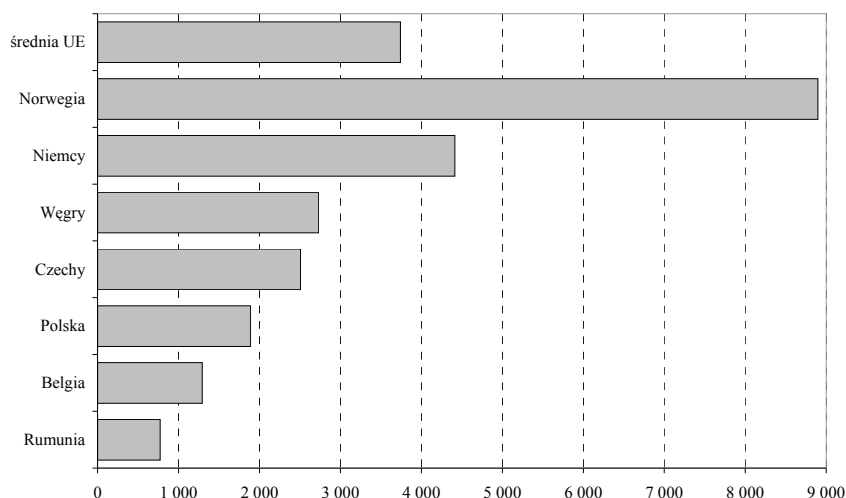
Otrzymane środki finansowe wydatkowane są na określone cele zaplanowane w planie finansowym. Na podstawie materiałów planistycznych do budżetu miasta Opolu na 2008 rok zostały wstępnie zaplanowane podstawowe wydatki obejmujące m.in. wynagrodzenia sięgające ponad 77%, wydatki bieżące stanowią ponad 11%, inwestycje 3,3%, dotacje do placówek niepublicznych 8,1%.

Wydatki publiczne na oświatę są wciąż niemal dwukrotnie niższe niż średnia Unii Europejskiej. Więcej na wychowanie i wykształcenie jednego dziecka wydaje się nie tylko w bogatych państwach UE, takich jak Norwegia i Dania (ponad czterokrotnie) czy Niemcy (ponad dwukrotnie więcej), ale także w porównywalnych z nami Czechach (o jedną czwartą więcej) czy na Węgrzech (o ponad jedną czwartą). Mniej na jedno dziecko wydaje się w Rumunii (ok. 2,5 raza), Bułgarii, na Litwie i Łotwie. Wydatki publiczne na oświatę w przeliczeniu na jedno dziecko w euro (wg siły nabywczej) przedstawia rycina 1.

Dodatkowo wg raportu który jest dostępny jest na stronie Komisji Europejskiej na temat rozwoju edukacji w Europie. Polska jest jedynym krajem który przed terminem wyznaczonym w Strategii Lizbońskiej osiąga zalecane w zakresie kształcenia i szkolenia wartości w aż czterech z pięciu najważniejszych obszarów monitorowania i nadal wykazuje w nich postęp.

Opublikowany przez Komisję Europejską roczny raport *Postęp w realizacji celów lizbońskich w zakresie kształcenia i szkolenia. Wskaźniki i benchmarki 2008* (2008) stwierdza, iż żaden z krajów europejskich nie osiąga zalecanych w Strategii Lizbońskiej wartości wskaźników we wszystkich pięciu obszarach w połączeniu z dalszym postępem. Polska, osiąga wyznaczone

poziomy wskaźników i wciąż wykazuje postęp w czterech obszarach. Austria, Dania, Finlandia, Słowenia i Szwecja odnotowują takie osiągnięcia w trzech obszarach.



Ryc. 1. Wydatki publiczne na oświatę w przeliczeniu na jedno dziecko w euro (według siły nabywczej)

Uwaga: Eurostat stosuje przelicznik narodowych walut według ich siły nabywczej
Źródło: A. Zawadzka (2008)

Oprócz silnej pozycji edukacji szkolnej w Polsce, raport Komisji Europejskiej wskazuje także na wyzwania i potrzebę korekty tradycyjnej polityki edukacyjnej, tj. na potrzebę opracowania i wdrożenia strategii uczenia się przez całe życie. Z raportu wynika, iż w Polsce pozycja uczenia się innego niż formalne, w tym uczenia się przed i po okresie tradycyjnego kształcenia szkolnego, jest nadal bardzo słaba w porównaniu z większością krajów europejskich, także tych, które później weszły do UE. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy może być brak środków finansowych na prowadzenie zajęć dla osób które ukończyły obowiązek szkolny.

Według Strategii rozwoju edukacji na lata 2007–2013 głównym celem rozwoju edukacji w Polsce jest podniesienie poziomu wykształcenia społeczeństwa, tak by wykształcenie co najmniej średnie stało się bardziej powszechne–70% w grupie wiekowej 25–45 lat w 2013 roku, przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiej jakości kształcenia.

W celu osiągnięcia zamierzeń podstawowym zadaniem stojącym przed polskim systemem edukacyjnym w oświacie jest: wyrównywanie szans edukacyjnych, przeciwdziałanie zjawiskom patologii społecznej, dostosowanie treści i sposobów nauczania do możliwości ucznia / wychowanka oraz wymogów zmieniającego się współczesnego świata, poprawa efektywności zarządzania poprzez, m.in. precyzyjne określenie zakresu kompetencji administracji rządowej i samorządowej oraz dyrektorów szkół i placówek i zespołów nauczycielskich, poprawa efektywności systemu kształcenia, doskonalenia oraz zatrudniania nauczycieli.

Realizatorami przyjętej strategii powinny być współdziałające ze sobą, choć zachowujące odrębne kompetencje i tożsamość, organy administracji rządowej i samorządowej, szkoły, szkoły wyższe i placówki oświatowe, a także partnerzy społeczni, pracodawcy, organizacje pozarządowe, partie polityczne, kościoły i związki wyznaniowe.

Działania służące realizacji zamierzeń strategicznych mogły być osiągnięte, po podjęciu realizacji 21 działań jakie zostały opracowane w niniejszej strategii. Część tych działań została już wdrożona i realizowana, pozostałe są sukcesywnie wprowadzane w życie.

W zakresie edukacji przewiduje się rozwijanie systemu kształcenia przez całe życie i zapewnienie wysokiej jakości edukacji na wszystkich jej poziomach, dostosowanej do potrzeb rynku pracy. Modernizacja systemu edukacji, mająca na celu przystosowanie oferty edukacyjnej do potrzeb gospodarki opartej na wiedzy i wymogów rynku pracy, zakłada działania ukierunkowane na wyrównywanie szans edukacyjnych, wsparcie i promocję systemów kształcenia ustawicznego, w tym kształcenia na odległość, oraz wspomaganie rozwoju systemu edukacji poprzez działania

badawcze i analityczne. Równocześnie planowane jest istotne wsparcie rozwoju oświaty, szkolnictwa wyższego i kształcenia ustawicznego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

Dofinansowanie z funduszy strukturalnych na wsparcie edukacji w latach 2007–2013 zakładają przeznaczenie z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2,3 mld euro z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Kwota ta rozdysponowana została pomiędzy dwa priorytety oświatowe (patrz szerzej: www.men.gov.pl):

- Priorytet III–Wysoka jakość systemu oświaty. Priorytet ten koncentrują się na podwyższaniu jakości funkcjonowania systemu oświaty poprzez wprowadzanie rozwiązań systemowych. Instytucją Pośredniczącą jest Ministerstwo Edukacji Narodowej. Środki finansowe przeznaczone na realizację tego priorytetu stanowią 1 006,2 mln euro, w tym 855,3 mln euro pochodzi z EFS.
- Priorytet IX–Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach. Celem tego priorytetu jest wyrównywanie szans edukacyjnych bez względu na miejsce zamieszkania i przynależność do grupy społecznej. Jest on wdrażany regionalnie, a instytucjami pośredniczącymi są samorządy wojewódzkie. Na realizację tego priorytetu zostały przeznaczone środki finansowe w wysokości 1 703,4 mln euro, w tym 1 447,9 mln euro pochodzi z EFS.

Dzięki staraniom Ministerstwa Edukacji Narodowej udało się wynegocjować objęcie współfinansowaniem z Europejskiego Funduszu Społecznego istotnych elementów całego obszaru oświaty, od wychowania przedszkolnego po kształcenie ustawiczne. Zaplanowano wsparcie zarówno dla systemu oświaty i jego instytucji, jak również dla osób: uczniów, dorosłych uzupełniających wykształcenie, nauczycieli, pracowników administracji oświatowej. W rezultacie, nowy Program umożliwi kontynuację działań wspierających edukację, rozpoczętych w okresie programowania 2004–2006, a ponadto wytyczy nowe kierunki prac nad poprawą jakości kształcenia w polskich szkołach.

Przygotowany został również Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (SzOP PO KL). Stanowi on kompendium wiedzy dla potencjalnych beneficjentów Programu. Zawiera informacje dotyczące szczegółowych typów projektów, listy potencjalnych beneficjentów, grup docelowych wsparcia oraz systemu wdrażania. Dokument ten został zatwierdzony 18 września 2007 roku przez Instytucję Zarządzającą PO KL (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego).

Literatura

- Bartnicki W., 2006, Finansowanie zadań oświatowo–edukacyjnych w Warszawie, Biuro Edukacji Urzędu m. st. Warszawy.
- Dz. U. nr 95 poz. 425 *Ustawa z 7 września 1991 roku o systemie oświaty* (z późniejszymi zmianami).
- Dz. U. nr 249 poz. 2104, *Ustawa o finansach publicznych z 2005* (z późniejszymi zmianami).
- Dz. U. nr 150, poz. 983 *Ustawa z dnia 26 listopada 1998 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (z późniejszymi zmianami).
- Dz. U. nr 247, poz. 1825 *Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z 27 grudnia 2007 roku w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w 2008.*
- Informacja rządu na temat aktualnej sytuacji i działań podejmowanych w polskiej oświacie*, Warszawa 2008,
- Materiały planistyczne do projektu budżetu miasta Opola na 2008 r.*
- Postęp w realizacji celów lizbońskich w zakresie kształcenia i szkolenia. Wskaźniki i benchmarki*, 2008, 2008.
- Zawadzka A., 2008, Ile państwo daje dzieciom, na podstawie Ministerstwa Finansów, GUS i projektów budżetów samorządowych, www.money.pl.
- www.men.gov.pl
- www.mf.gov.pl

EDUCATION FUNDING BEFORE AND AFTER POLAND ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION

Key words: *education, finances, education system of Poland*

Summary

The education system of Poland comprises, according to present law, public and non-public education units subject to different levels of administrative division of Poland.

Financing of education is ensured in greater part by the State Budget in the form of education subsidies and by the budgets of the local governments. Additionally, education units can get funds from the European Union to equalize the educational chances or to increase the quality of the educational system. The funding obtained can be spent on various purposes planned in the financial scheme. The purposes may include, among others, salary, current expenditure, investments, subsidies to non-public sector.

However, it is very important that public expenditure on education in Poland is still almost two times lower than the average in the European Union. Despite such a situation, Poland reaches designated levels enclosed in the Lisbon Strategy and continually shows satisfactory progress in the four out of five areas.

dr Dariusz Rajchel
Katedra Geografii Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
Wydział Ekonomiczny
Uniwersytet Opolski
ul. Ozimska 46 A
45-056 Opole
tel. (0-77) 401 68 71
e-mail: drajchel@go2.pl

Pavel Fišer, Michal Janota, Václav Toušek
Masaryk University in Brno

CHANGES IN EMPLOYMENT STRUCTURE IN THE CZECH REPUBLIC INFLUENCED BY THE TRANSFORMATION OF ECONOMY

Słowa kluczowe: *employment, structure, Czech Republic, transformation, sectors of national economy*

1. Introduction

The aim of this article is to inform the experts about changes in employment structure of the Czech Republic, especially those that have taken place after 1989. Even though the changes of employment structure at the beginning of 1990s were unique in its rate so far, the authors prove, by means of chosen statistical data, that there were significant changes made even in the era of centrally planned economy.

In 1990s, the structural changes were induced not only by industrial production slump in less prosperous state firms, but also by decrease in production of farm cooperatives and state farms. Production slump was attended by workers' outflow from both of these production economic sectors. The contemporary changes, that are not so significant, are much more effected by direct foreign investments than by e.g. bankruptcy of industrial or agricultural firms. The on-going financial crisis may lead to reduction of job positions in many branches.

However, there are quite big regional differences in the intensity of the structural changes within the Czech Republic. The biggest ones can be found in structurally afflicted regions, where the coal-mining, metallurgy and heavy engineering were the main branches of production until 1989 (Ústecký and Moravskoslezský regions). Significant structural changes appear even in branches formerly orientated on textile, clothing and leather manufacturing industry or for example on glass, pottery and porcelain industry. The authors indicate, that the economic transformation after year 1989, leads in majority of czech regions from specialization to diversification of economy.

Unfortunately, „*Czech official statistics*“ does not provide relevant information about employment structure in single regions and districts. The necessary information are not available even for regional authorities. Some of them try to gain the information from particular employment offices, often with plentiful help of academic resort in the region. This is also the case of Jihomoravský Region, which has organized the structural employment survey for its area regularly since 2003. The analysis is carried out by Centre for Regional Development, Masaryk University. The results of the survey give, besides the information about structural changes in employment, also information about changes in regional economy.

2. Changes in employment structure during the era of centrally planned economy

In 1945, the economic sector employing the highest number of workers in the Czech Republic was still the primary sector (agriculture, forestry and fishing). In 1948, when the political and economic power was taken over by communist representatives, there were more people employed in the secondary sector, industry and construction (37.8 %). The share of the primary sector on total employment was 34.7 % and tertiary sector's (services) share was only 26.6 %. From the total 4 million workers, 1.402 million were employed in industry and 1.314 million in agriculture.

Tab. 1. Percentage of employees in basic sectors of national economy between 1950 and 1989

Sector	1950	1960	1970	1980	1989
	year				
	percentage (%)				
Primary sector	32,2	21,6	15,7	12,5	11,6
– from that agriculture	30,7	20,2	14,3	11,4	10,5
Secondary sector	40,1	48,9	48,9	47,9	46,4
– from that industry	35,1	41,6	41,5	39,9	39,1
Tertiary sector – services	27,7	29,5	35,4	39,6	42,0
Total number of employees	in thousands				
	4.010	4.450	4.976	5.148	5.403

Source: Časové řady základních ukazatelů statistiky práce 1948 – 2007 (Labour Statistics: Time Series of Basic Indicators 1948 – 2007), Český statistický úřad (Czech Statistical Office), 2008

The 50s in the Czech Republic are characterized by decreasing number of workers in agriculture, forestry and fishing. Between 1950 and 1960, their number fell by more than 330 thousand, from initial 1.293 million to 962 thousand workers. Far more distinctive was the decrease of employment in the second half of 50s (by 227 thousand), when the intensive collectivization took place in the Czech Republic. During the 50s, the share of agriculture on total employment fell from 30.7 % to 20.2 % (see table 1). After that, the number of workers in primary sector decreased more gradually. At the end of 1989, there were 629 thousand of workers employed in this sector, which makes 11.6% share on total number of employed workers.

On the other side, it is possible to talk about the 1950s in the Czech Republic as about the era of final industrialization, or in other words, as about the era of strong industrialization of Czech economy. The number of workers in the secondary sector increased from 1.607 million to 2.176 million. In the industry itself, the number of workers between 1950 and 1960 increased by almost 450 thousand. In 1960, the share of industry on total employment reached 41.6 % (the maximum, 42.3 %, was reached two years later). After that, the number of workers in industry steadily slowly grew till the end of 1989. At that time, there were 2.113 million workers employed in industrial production. However its share on total employment was decreasing. In 1980, it got below 40 % limit and at the end of 1989, it was 39.1 %. The secondary sector was employing 2.505 million (46.6 %) of workers at that time.

The third sector can be characterized as a sector with fairly high increases of workers employed during the whole centrally planned economy era. In the developed economies (USA, Japan, countries of Western Europe), these gains were much higher. Especially when being compared to the mature economies, it is possible to talk about the undersized service sector in the Czech Republic. During 50s, the amount of workers in services increased by 200 thousand, in the following decade it was 450 thousand and in 70s by 270 thousand. In 1980 – 1989, the increase was a bit smaller, by 260 thousand. From the stated data, it is evident, that the biggest increase of workers in the tertiary sector took place in 60s, when its share on total employment increased from 29.5 % to 35.6 %. In the period 1950 – 1989, the number of workers in all the particular segments of tertiary sector increased. In education the increase was from 89 thousand to 309 thousand, in health services from 88 thousand to 276 thousand etc. At the end of 1989, there were 2.268 mil workers employed in the tertiary sector, which was 41.8 % of total employed workers.

3. Changes in employment structure after 1989

The 1990s in the Czech Republic are associated with transformation from centrally directed economy to market economy. The single economic scenario was finished and accepted in September 1990, at the time of still existing common state of Czechs and Slovaks. The whole conception deserved a complex approach, within which a chronological succession of wide range of measures was included. These measures were focused on price deregulation, liberalization of foreign trade, launch of inner currency convertibility and privatization. Price deregulation was the essential part of this economic reform. For the first time, after several decades, the enterprises had the option to define their own prices of products. Most prices have been deregulated since the beginning of 1991, regulation of prices was preserved only in monopolized branches. Very

important reform step was the decision about inner convertibility of the crown, which contributed to liberalization of foreign trade. Before the launch of inner crown's convertibility, its considerable devaluation had been carried on. This devaluation was aimed at sustaining of fixed exchange rate of the crown. This intentional undervaluation of the crown facilitated the conversion of the foreign trade orientation from „the East to the West“ for wide range of products.

Territorial re-orientation of export heavily influenced the structure of goods. The decrease concerned all industrial branches, mainly the traditional export of machines including electrical equipment. Among other partial branches of industry, the electrical equipment was the one, which fell most behind its level in developed countries. In 1991, there was a 50 % decrease of export and import related to non-market economies, compared to the previous year. This decrease was partially compensated by growth of trade exchange with market economy countries. Some enterprises managed the re-orientation of export successfully. However, the reason was, above all, the favourable exchange rate and also lower labour costs in comparison with the developed countries. When the basic macroeconomic stability was established, the development of private sector became one of the most important steps in reform programme. It was based on wide programme of state enterprises privatization and support of small and middle-sized enterprises.

Czech privatization was a combination of property reversions, restitutions, direct selling of properties to home and foreign capital and its „distribution“ to population by means of investment vouchers. The process of privatization was divided into two parts: „small“ privatization, which means privatization of small enterprises, mainly from tertiary sector and „big“ privatization concerning mainly former state enterprises (especially industrial, in minor extent also construction, financial and agricultural ones). As far as the owners' quality was concerned, the direct selling of smaller firms and premises was without troubles. However, this approach run into problems when applied to big enterprises, because the new owners paid off their share purchase debts from the income of the enterprise or sometimes, they even put it into the book-keeping of the privatized enterprise. Moreover, as they did not have their own financial sources, they could not invest into further development and the expected „boom“ did not appear. The „big privatization“ law adopted a spectrum of privatization methods, including direct selling, public competition, short selling by capital market or by voluntary conveyance of property to cities and municipalities. The most important form of privatization, according to the amount of properties, was privatization by investment vouchers.

When the voucher privatization was finished at the end of 1994, the Czech Republic reached the highest share of private ownership among the other post-communistic countries. However, fast privatization was fast only in that sense of the word, that the state in its role of owner was substituted by new, private owners, who were millions of voucher shareholders and investment privatization funds. These often had neither ambitions, nor abilities to administer and restructure the enterprises. Most voucher shareholders sold their shares and the investment funds gained the majority interest. They did not administer their property rights effectively, even though they were controlled by transparent subjects, mainly by existing banks. No-one actually pressed on real restructuring of the enterprises. Funds focused on financial transactions (sometimes not in favour of their shareholders), they settled for just a vague business strategy and they did not require dividend pay-off from their investments. Large group of investment funds sold its shares in industrial enterprises and in many cases, the investment companies misused the imperfect laws for „tunneling“ of owned enterprises. Another part of privatization funds even left the capital market, whereas the shareholders were often invaded by that process. These are the weakest points of „Czech (and Slovak) way“ of privatization (Vančura, 2002). The release of workers was stopped and the unemployment rate in the Czech Republic was very low (constantly below 4% limit).

With the course of time, it is possible to state, that the foreign strategic investors were not involved sufficiently into the privatization of Czech economy. This is clear, when we realize, that there was a zero initial share of private sector on domestic product (in contrast to Hungary and Poland). Evaluation of privatization process in each country is usually derived from the quality of development of a few largest privatized firms that became the drafters of the whole economy. Therefore, it is possible to consider it to be a great mistake, that the important manufacturing and exporting enterprises were not privatized directly into the arms of foreign investors. An often quoted example is the case of Škoda Mladá Boleslav (privatized by Volkswagen) was not

sufficiently followed by other, macro-economically important, enterprises. In the first half of the 90s, there were only entrances of these international consortia into the sector of large enterprises with export realized: IOL (company Shell, AIP and Conoco) into Česká rafinářská, Procter&Gamble (P&G) into Rakona Rakovník and Philip Morris into Czech part of Československý tabákový průmysl. It has to be taken into consideration, that part of the realized privatization projects into „*Czech hands*“ can be regarded as unsuccessful. In many privatized enterprises, the expected restructuring of production that should have lead to rise of sales did not come and on the contrary, the enterprises, due to its indebtedness were forced into bankruptcy or in some cases they were discharged from debts with the help of state.

In the light of economy development in the Czech Republic, it is possible to distinguish 4 periods of development after 1989:

- period of transformation recession, that was characteristic between years 1990 and 1992,
- period of economic activation in years 1993 to 1996,
- period of following recession, that began in 1997 and lasted till 1999,
- period of production activation, that has begun at the end of 1999 (and still goes on),

In the first transformation period until 1992, strong inter-sectoral shifts took place not only in the Czech Republic, but in all transitive economies. These shifts managed to reduce the biggest sectoral disproportions from characteristics of employment structure in economically developed countries, inherited from the socialist era, in quite short time. Character of these changes are summarized e.g. by M. Landsmann (2000) in three expressions: disagrarisation, deindustrialization and tertiarisation. However, the extent of sectoral changes at the beginning of the transformation is necessary to interpret with certain level of awareness. For some activities, the change was only in the classification and its sectoral categorization after fragmentation of large enterprises. Many industrial enterprises in the socialist era had wide range of activities, among which some belonged to the service sector (Kadeřábková, Srholec, 2002). After 1992, the shares of basic sectors on employment (but also, for example, on added value) changed rather slowly. More important changes kept on going rather on the level of branches.

Tab. 2. Development of number of employees in basic sectors of national economy in the Czech Republic between 1990 and 1992 (data for 31th December)

Sector	1990		1992		Absolute change 1990–1992 (in thousands)
	total number	in %	total number	in %	
Total number	5.351,2	100,0	4.927,1	100,0	–424,1
I sector	631,2	11,8	425,4	8,6	–205,8
– from that Agriculture	553,3	10,3	370,7	7,5	–182,6
II sector	2.427,1	45,4	2.205,7	44,8	–221,4
– from that Industry	2.024,6	37,9	1.797,6	36,5	–227,0
– from that mining and quarrying	186,1	3,5	123,6	2,5	–62,5
– from that manufacturing	1.759,7	32,9	1.581,8	32,1	–177,9
– from that electricity, gas and water supply	78,8	1,5	92,2	1,9	13,4
– from that Construction	402,5	7,5	408,1	8,3	5,6
III sector	2.292,9	42,8	2.296,0	46,6	3,1

Source: Časové řady základních ukazatelů statistiky práce 1948 – 2007 (Labour Statistics: Time Series of Basic Indicators 1948 – 2007), Český statistický úřad (Czech Statistical Office), 2008

During the year 1990, it is not possible to talk about big structural changes on the labour market. The number of people employed in the primary sector stayed the same, secondary sector released almost 80 thousand of employees, from whom part was absorbed by tertiary sector (increase by 25 thousand) and part retired earlier and part got registered at the employment office as unemployed. Nevertheless, the number of unemployed people was not high (less than 40 thousand, and the unemployment rate was only 0.7 %). Extensive structural changes began with transformation out-set at the beginning of 1991. During the first period of Czech economic transformation, the workers from primary and secondary sectors were released very dynamically. There had never been such intensive changes before. During two years, the number of workers in the first sector decreased by more than 205 thousand and in the second sector by 221.4 thousand

(in the industry itself even by 227 thousand). Despite of it, the number of tertiary workers increased minimally, but due to release of part of work force (to early retirement or employment office evidence), the importance of tertiary sector increased from 42.8 % to 46.6 % (see table 2). Therefore the tertiary sector became the strongest employer in 1992 and it overtook industry and construction.

Tab. 3: Development of number of employees in basic sectors of national economy in the Czech Republic between 1992 and 1999 (data for 31st December)

Sector	1992		1999		Absolute change 1992–1999 (in thousands)
	total number	in %	total number	in %	
Total number	4.927,1	100,0	4.760,2	100,0	–166,9
I sector	425,4	8,6	232,4	4,9	–193,0
– from that Agriculture	370,7	7,5	189,5	4,0	–181,2
II sector	2.205,7	44,8	1.935,3	40,7	–270,4
– from that Industry	1.797,6	36,5	1.532,9	32,2	–264,7
– from that mining and quarrying	123,6	2,5	64,6	1,4	–59,0
– from that manufacturing	1.581,8	32,1	1.391,0	29,2	–190,8
– from that electricity, gas and water supply	92,2	1,9	77,3	1,6	–14,9
– from that Construction	408,1	8,3	402,4	8,5	–5,7
III sector	2.296,0	46,6	2.592,5	54,4	296,5

Source: Časové řady základních ukazatelů statistiky práce 1948 – 2007 (Labour Statistics: Time Series of Basic Indicators 1948 – 2007), Český statistický úřad (Czech Statistical Office), 2008

The process of releasing workers in production was slower in following years. During second and third period of transformation (see above), it means during seven years (from the end of 1992 to the end of 1999), the primary sector released another more then 190 thousand workers and secondary sector 270 thousand workers. In this period, the tertiary sector was characterized by quite significant total increase of number of workers (almost 300 thousand). In 1994 in the Czech Republic, more than half of the labour force (50.9 %) was employed in the tertiary sector. At the end of 1999, there were 54.4 % workers employed at the services. In this time, almost one tenth of labour force was registered as unemployed (488 thousand, unemployment rate at 9.4 %). The increase in unemployment was associated with the third transformation period in the Czech Republic, when many non-productive manufactures perishes and eventually the necessary restructuring in all sectors takes place.

However, the sectoral structural changes did not proceed in all regions with the same intensity. Whereas number of workers in the first sector declined between 1989 and 1999 in all districts and all the districts (76 districts plus the capital Prague) distinguished by either absolute or relative increase of tertiary workers, the situation of the development of secondary employment varied. There were five districts (Tachov, Plzeň – jih, Mladá Boleslav, Praha – západ and Domažlice), where the number of workers in this sector increased during the ten years. Except for these districts, there were another ten, where the significance of secondary sector on total employment increased (compared to 1989), but only relatively. Usually, these were districts with lower extent of industrialization at the beginning of the transformation period.

Significant decline of primary sector employment is not evident just from overall data for the whole Czech Republic, but also from data for single districts. At the end of 1980s, there were 15 districts in the Czech Republic, where the primary sector employed more then quarter of workers (in districts Tachov and Znojmo, it was even more than one third). On the other hand, there were seven districts with less than 5 % employment in primary sector (except for Praha and urban districts of Brno, Ostrava and Plzeň, it was also Karviná, Most and Ústí nad Labem). Ten years later, it was possible to find less than 5 % employment in primary sector in 24 districts, and among them, there were six districts with less than 1 % employment in agriculture, forestry and fishery. The district with highest employment in the primary sector was Tachov, but the share of this sector on total employment decreased during the ten years from 35.6 % to 15.0 %.

The set of districts with more than 50 % employment in the secondary sector reduced between 1989 and 1999 from 26 to 3 (Sokolov, Mladá Boleslav and Česká Lípa). In 1989, there

were even 6 districts with more than 60 % secondary sector share, in order Most, Sokolov, Karviná, Jablonec nad Nisou, Ostrava and Frýdek–Místek. On the other side, in districts Tachov, Plzeň–jih, Louny and Nymburk, the employment in secondary sector did not reach even one third share. Still, in these districts the importance of secondary sector was growing. By the end of 1999, less than one third of workers employed in secondary sector was only in Praha (decline from 35,9 % to 19,6 % and in Brno – město (decline from 49,3 % to 28,7 %).

At the beginning of studied period, the tertiary sector absorbed more than half of all employed people in Praha (61.7 %) and in the district of Cheb. Ten years later, there were 34 districts with more than 50 % employment in the tertiary sector. In Praha, this sector employed even 79,6 % of workers and the set of districts with more than 3/5 of tertiary workers include Brno – město, Plzeň – město, Ustí nad Labem, Cheb and Praha – západ. 40 % limit was exceeded by all districts, even though ten years ago, the lowest share of tertiary employment was 24,9 % in district of Blansko.

Tab. 4: Development of number of employees in basic sectors of national economy in the Czech Republic between 1999 and 2006 (data for 31st December)

Sector	1999		2006		Absolute change 1999–2006 (in thousands)
	total number	in %	total number	in %	
Total number	4.760,2	100,0	4.729,8	100,0	–30,4
I sector	232,4	4,9	177,7	3,7	–54,7
– from that Agriculture	189,5	4,0	149,0	3,2	–40,5
II sector	1.935,3	40,7	1.833,3	38,8	–102,0
– from that Industry	1.532,9	32,2	1.442,3	30,5	–90,6
– from that mining and quarrying	64,6	1,4	44,2	0,9	–20,4
– from that manufacturing	1.391,0	29,2	1.341,8	28,4	–49,2
– from that electricity, gas and water supply	77,3	1,6	56,3	1,2	–21,0
– from that Construction	402,4	8,5	391,0	8,3	–11,4
III sector	2.592,5	54,4	2.718,8	57,5	126,3

Source: Časové řady základních ukazatelů statistiky práce 1948 – 2007 (Labour Statistics: Time Series of Basic Indicators 1948 – 2007), Český statistický úřad (Czech Statistical Office), 2008

The data in table 4 clearly show that there has been no major structural change in development on the level of sectors. During the years 1999 to 2006, number of people employed in the primary sector decreased by 30 thousand and in the secondary sector by 100 thousand. The decline in production sector employment has been projected into growth of tertiary employment. However, this growth did not reach even one half of previous seven years level of growth.

4. Contemporary structural changes in employment and their regional dimension

The information about structure of employment in the Czech Republic was last published in 2001. After that, the Czech Statistical Office resigned on this kind of monitoring. Currently, it provides only information about employment structure on the level of regions in the Czech Republic. These information are gained by analysis of Workforce Sample Survey results. These data are, however, affected by some mistakes and it is not possible to claim that they are representative. That is the reason, why single regional authorities decided, with massive help of employment offices, to try to gain the data about the development of employment structure for regions (14 in the Czech Republic), districts (77 in the Czech Republic) and also for districts of administration of municipalities with extended agency (205 in the Czech Republic). The Jihomoravský Region is the most successful in this effort.

During January and February 2008, the employment offices in Blansko, Brno–město, Brno–venkov, Břeclav, Hodonín, Vyškov and Znojmo, in co-operation with Regional Development Department of Regional Authority, carried out a survey concerning employment in the Jihomoravský region for 31 December 2007. Such a survey has been carried for the sixth time (for the first time in the middle of year 2003, then by the ends of years 2003, 2004, 2005 and 2006). It was based on the effort of Regional Development Department to get detail information about the most important employers and the structure of employment in the Jihomoravský Region.

The results of the survey were meant to complete the State and Development of Labour Market Analysis in the Jihomoravský Region in 2007, which is being processed by Employment office of Brno–město.

The aims of the survey were:

- detail characteristic of the workforce structure in the Jihomoravský Region, its districts and municipalities with extended agency, using those statistical classifications, that are normally used in the EU countries.
- to find out information about expected processes concerning the labour market in the Jihomoravský Region till the end of 2008, including the intention of employers to accept or release of employees in single professions.
- to find out the interest of economic subjects in employment of graduates including the demanded specializations.

Labour offices accomplished the data collection by their electronisation and the analysis was carried out by the Centre of Regional Development by Masaryk University in Brno.

The analysis has revealed that the situation on the labour market in the Jihomoravský Region was quickly improving during the year 2007, with the exception of the Hodonín District. The unemployment rate was declining, and on the other side the number of newly created jobs was rising. Still, some economic subjects in the region decreased the number of employers during the year. The employment survey and its analysis should help the institutions responsible for regional development to accept effective measures for further improvement of the situation on the labour market. It is evident, that the knowledge of contemporary and future demands of economical subjects on labour force and its qualification is essential.

The final report consists also of tabular database of economic subject in the Jihomoravský Region, employing 20 and more workers. The subjects are divided according to status ranking of economic activities and number of employees. Foreign investment share and the domicile of origin is marked there.

5. Conclusion

Similar survey to the one in the Jihomoravský Region is currently carried out in the Vysočina Region and in 2009, the employment survey should be done also in the Jihočeský and Plzeňský Regions. Most experts on labour market analysis assume, that survey concerning the employment structure should be in the future carried out by the Czech Statistical Office, an institution established for that purpose. Only with the help of this institution, it is possible to assure unification of methodology and comparability of analysis. The survey should be realized at least to the level of municipalities with extended agency. The existing results of the survey in the Jihomoravský Region support the thesis about extending diversification of branch structure of employment in regions of the Czech Republic on various hierarchical levels.

Literature

- Baštová, M., 2005, Změna odvětvové struktury průmyslu města Plzně po roce 1989. (in:) *Miscellanea geographica Universitatis Bohemie Occidentalis*, Plzeň, Západočeská univerzita. vol. 11, s. 133–140.
- ČSÚ, 2008, Časové řady základních ukazatelů statistiky práce 1948 – 2007.
- Kadeřábková, A., Srholec, M., 2002, Strukturální změny v období transformace. In: Spěváček, V. a kol.: (in:) *Transformace české ekonomiky (politické, ekonomické a sociální aspekty)*. Linde nakladatelství, Praha, s. 257 – 288.
- Kulla, M., 2006, Transformace průmyslu v Bratislavě po roce 1989. Dizertační práce. Katedra humánní geografie a demografie PrF UK Bratislava.
- Kunc, J., 2005, Transformace českého průmyslu po roce 1989 – vliv přímých zahraničních investic. Dizertační práce. Katedra geografie PrF MU Brno.
- Landesmann, M. et al., 2000, Structural Developments in Central and Eastern Europe. WIIW, Viena.
- Landesmann, M., 2000, Structural Change in the Transition Economies since 1989. UNECE, s. 97 – 124.

- Palcrová, Š., Toušek, V., 2007, Data z VŠPS a jejich využitelnost v regionálně–geografickém výzkumu. (in:) *Miscellanea geographica Universitatis Bohemie Occidentalis*, Plzeň, Západočeská univerzita. vol. 14. s. 155 – 158.
- Toušek, V., Janota, M., Krejčí, T., Novák, V., 2008, Průzkum zaměstnanosti v Jihomoravském kraji k 31.12.2007, CRR MU, Brno.
- Vančura, M., 2002, Geografické aspekty transformace průmyslové výroby po roce 1989 (na příkladě potravinářského průmyslu). Disert. práce. Katedra geografie PřF MU v Brně.

ZMIANY W STRUKTURZE ZATRUDNIENIA W REPUBLICE CZESKIEJ W NASTĘPSTWIE TRANSFORMACJI GOSPODARKI

Słowa kluczowe: zatrudnienie, struktura, Republika Czeska, transformacja, sektory ekonomiczne

Streszczenie

W opracowaniu dokonano analizy zmian struktury zatrudnienia – pracujących – w Republice Czeskiej od 1950 do chwili obecnej. Szczególną uwagę skoncentrowano na okresie po 1989 roku. Jakkolwiek, na początku lat 90–tych, zmiany struktury zatrudnienia przebiegały niewątpliwie bardzo szybko – dynamicznie – to zaznaczyć należy, że znaczące zmiany strukturalne zachodziły już w okresie gospodarki centralnie sterowanej.

W latach 90–tych zmiany strukturalne były konsekwencją nie tylko obniżenia się produkcji przemysłowej, w słabo prosperujących firmach państwowych, ale również spadku wielkości produkcji spółdzielni rolniczych oraz państwowych gospodarstwach rolnych. Spadkom produkcji towarzyszyły zwolnienia pracowników w sektorze rolnictwa i przemysłu.

W chwili obecnej zmiany struktury zatrudnienia, nie są już tak dynamiczne, jak w dekadzie lat 90–tych XX wieku. Obecnie w większym stopniu, na zmiany struktury sektorowej, mają wpływ bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ), niż, na przykład, bankructwa firm przemysłowych, lub rolniczych, jak to miało miejsce wcześniej. W konsekwencji postępującego ogólnoswiatowego kryzysu finansowego, może dochodzić do redukcji miejsc pracy, w wielu gałęziach gospodarczych, w następstwie których będą zachodzić dalsze zmiany strukturalne.

Obszar Republiki Czeskiej charakteryzował się stosunkowo dużym różnicowaniem regionalnym intensywności zmian struktury zatrudnienia w układzie sektorowym. Największe miały miejsce w regionach „*strukturalnie upośledzonych*”, które do 1989 roku, w prowadzonej działalności ekonomicznej, były zorientowane na tak zwane przemysły ciężkie – wydobywanie węgla, przemysł hutniczy i maszynowy (Ústecký i Moravskoslezský kraj). Znaczące zmiany strukturalne miały również miejsce w regionach z silnie rozwiniętym przemysłem tekstylnym, odzieżowym, czy też szklarskim, ceramicznym i porcelanowym.

W konkluzji końcowej opracowania, stwierdzić należy, że transformacja gospodarki po 1989 roku przebiega od wcześniejszej specjalizacji do dywersyfikacji gospodarki w zdecydowanej większości regionów Republiki Czeskiej.

RNDr. Ph. D., Pavel Fišer
mgr Michal Janota
RNDr. Doc. CSc. Toušek Václav
Regional Development Centre
Masaryk University
Žerotínovo náměstí 9
601 77 Brno
e-mail: 16545@mail.muni.cz
77832@mail.muni.cz
tousek@geogr.muni.cz

Maciej Tarkowski
Uniwersytet Gdański

KONSEKWENCJE ROZSZERZENIA UE DLA REGIONALNYCH RYNKÓW PRACY – PRZYKŁAD WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Słowa kluczowe: *regionalny rynek pracy, emigracja zarobkowa, wynagrodzenia, deficyt wykwalifikowanych pracowników, bezrobocie*

1. Uwarunkowania i czynniki przemian rynku pracy

Lata 2004–2008¹ cechowały się korzystną konfiguracją uwarunkowań rozwoju rynku pracy. Był to okres dobrej koniunktury w gospodarce światowej. W przypadku Polski i innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej dodatkowym czynnikiem dynamizującym rozwój gospodarczy była akcesja Polski do UE.

Rosnące, w okresie transformacji ustrojowej, powiązania polskiej gospodarki z gospodarką światową² spowodowały, że globalna koniunktura, znalazła odzwierciedlenie w przyspieszonym tempie rozwoju gospodarczego kraju. W latach 2004–2007 roczna dynamika PKB Polski kształtowała się w granicach od 3,6 do 6,6% podczas, gdy dla całej UE–27 wskaźnik ten oscylował na poziomie 2,0–3,1% (epp.eurostat.ec.europa.eu, 2008).

Wysoka dynamika rozwoju gospodarczego, po części była także efektem akcesji Polski do UE. Co prawda, proces adaptacji do warunków wspólnego rynku rozłożony był w czasie i znaczna część gospodarczych efektów integracji wystąpiła już w okresie stowarzyszeniowym, to można wyróżnić kilka czynników, których oddziaływanie wzrosło w efekcie akcesji. Wymienić tu należy wzrost zaufania związany z zaliczeniem Polski do grona krajów o stabilnych i przewidywalnych warunkach prowadzenia działalności gospodarczej, napływ kapitału w postaci Funduszy Strukturalnych oraz liberalizację dostępu do rynków pracy większości Państw UE–15.

Wzrost zaufania do Polski już po pierwszym roku akcesji przełożył się na większy napływ inwestycji zagranicznych (bezpośrednich i portfelowych), polepszenie ocen międzynarodowych agencji ratingowych, czy wzrost napływu cudzoziemców do Polski (Hykawy i inni, 2005). W latach 2004–2006 Polska uzyskała źródło finansowania szeroko rozumianych inwestycji rozwojowych na kwotę 12,8 mld euro pochodzących z budżetu UE. Wbrew wcześniejszym obawom, poziom ich wykorzystania okazał się niezwykle wysoki (Żuber i inni, 2006). Wobec obaw, dotyczących głównie możliwej destabilizacji rynku pracy i szerzej–systemu zabezpieczeń społecznych–spowodowanej napływem dużej liczby imigrantów z nowych państw członkowskich, dostęp rynków pracy państw EU–15 ulega stopniowej liberalizacji. W praktyce, po upływie czterech lat od akcesji, przeważająca liczba krajów UE–15 całkowicie otworzyła dostęp do swoich rynków pracy. Kraje takie jak Irlandia, Szwecja czy Wielka Brytania zrobiły to już 1 maja 2004 roku nie korzystając w ogóle z możliwych to wprowadzenia ograniczeń. Do początku maja 2009 roku restrykcje zniesione zostaną najprawdopodobniej w Danii i Belgii (we Flandrii już nie obowiązują). Utrzymanie ograniczeń w dostępie do rynków pracy aż do 2011 roku przewidują jedynie dwa kraje–Austria i Niemcy.

Wymienione powyżej uwarunkowania i czynniki przemian rynku pracy wywołały dwa zjawiska. Z jednej strony znacznie wzrósł popyt na pracę, z drugiej zaś–w wyniku znacznych rozmiarów zagranicznej emigracji zarobkowej spadła podaż pracy. Zjawiska te miały miejsce we wszystkich regionach. W województwie pomorskim zachodziły jednak wyraźnie intensywniej, co

¹ Zasadniczy zakres czasowy artykułu obejmuje okres od połowy 2004 roku do połowy 2008. Z uwagi na różną inercję publikacji wykorzystanych danych w analizie części zagadnień wykorzystano dane z krótszego okresu.

² W latach 1995–2005 udział eksportu w PKB zwiększył się z poziomu ok. 16 do prawie 30%. (Bielski, 2007).

powoduje że region ten stanowi wyrazisty przykład przemian rynku pracy w okresie poakcesyjnym. W latach 2004–2006 dynamika PKB kształtowała się średniorocznie na poziomie 8,3 %¹, co nieznacznie przewyższało przeciętną dla Polski (www.stat.gov.pl, 2008). Wzrostowi zatrudnienia sprzyjały też ponadprzeciętne oceny koniunktury formułowane przez pomorskich przedsiębiorców niemal w całym badanym okresie (Nowicki i inni, 2008). Dokładne określenie skali emigracji zarobkowej z województwa pomorskiego jest niemożliwe. Odwołać się można jedynie do danych szacunkowych. Biorąc pod uwagę podstawowe cechy demograficzno–społeczne ludności województwa pomorskiego należy stwierdzić, że oznacza się ono ponadprzeciętną skłonnością do emigracji (ponadprzeciętny odsetek ludzi młodych a także wysoko wykształconych). Wykorzystując ogólnopolskie szacunki skali emigracji zarobkowej (*Informacja o rozmiarach ...*, 2008) rozmiar tego zjawiska w województwie pomorskim w 2006 oszacowano na poziomie ok. 140 tys. osób czasowo przebywających za granicą.

2. Konsekwencje akcesji do UE dla rynku pracy–próba identyfikacji

Dynamiczny wzrost gospodarczy i duże natężenie migracji zarobkowych spowodowały wyraźny wzrost popytu na pracę i spadek jej podaży. Sytuacja taka miała daleko idące konsekwencje dla rynku pracy. Nie sposób ich jednak rozpatrywać w oderwaniu od poszczególnych grup podmiotów tworzących ten rynek jak i nie uwzględniając efektów absorbowanych przez jego otoczenie. Konsekwencje przemian na rynku pracy należy zatem analizować przynajmniej w odniesieniu do pracujących i pracodawców jako dwóch głównych grup funkcjonujących na rynku pracy oraz społeczeństwa stanowiącego otoczenie rynku pracy.

Pracujący są grupą, która najbardziej skorzystała na przemianach rynku pracy w latach 2004–2008.

To z tej grupy rekrutowała się duża grupa emigrantów zarobkowych, którzy dzięki liberalizacji dostępu do rynku pracy krajów UE–15, uzyskali możliwość znacznego zwiększenia dochodów, zdobycia nowych kompetencji oraz nawiązania kontaktów, które w przyszłości mogą być pomocne w rozwoju zawodowym. Masowa emigracja przyczyniła się do ukształtowania się w Polsce rynku pracy pracownika–zyskali na tym także ci, którzy pozostali w kraju.

Tab. 1. Konsekwencje akcesji do UE dla rynku pracy

Wyszczególnienie	Pracownicy	Pracodawcy	Społeczeństwo
Pozytywne	wyższe wynagrodzenia nowa wiedza, doświadczenie, kontakty	–	–łatwiejsze wyjście z bezrobocia –zwiększenie mobilność –łagodzenie presji demograficznej –transfery dochodów z zagranicy
Negatywne	–	–deficyt wykwalifikowanych pracowników –rosnące koszty pracy –redukcja przewagi konkurencyjnej	–drenaż zasobów pracy –kurczenie się rynku zbytu –utracone wpływy podatkowe –rozluźnienie więzi społecznych
Niejednoznaczne	–aprecjacja złotego –depresiasi/aprecjacja kapitału ludzkiego		

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Bildziukiewicz, 2008; Michałowska, 2008; Oczki, 2008

Negatywny charakter przemian na rynku pracy najbardziej odczuli pracodawcy. Rosnący, z ich strony, popyt na pracę zderzył się z ograniczoną przez emigrację podażą pracy. W efekcie nierównowagi znacznie wzrosły wynagrodzenia a tym samym koszty pracy.

Społeczeństwo, stanowiące otoczenie rynku pracy, doświadczyło pozytywnych jak i negatywnych aspektów przemian na rynku pracy. Rosnący popyt na pracę ułatwił wyjście z bezrobocia. Nasilenie migracji zagranicznych pociągnęło za sobą intensyfikację migracji krajowych, co przyczyniło się do pewnego, choć niewystarczającego, zwiększenia mobilności przestrzennej pracowników. Przyrost miejsc pracy oraz emigracja zarobkowa znacznie złagodziły presję demograficzną na rynek pracy. W omawianym okresie aktywnością zawodową zaczęły wykazywać się bardzo liczne roczniki młodzieży wyżu demograficznego lat osiemdziesiątych. Istotnym, pozytywnym społecznie efektem emigracji był też wzrost transferów pieniężnych z zagranicy szacowany w 2005 roku na 1% rocznego PKB (*Wpływ emigracji zarobkowej ...*, 2007).

¹ W cenach bieżących. Obliczenia własne na podstawie Banku Danych Regionalnych GUS.

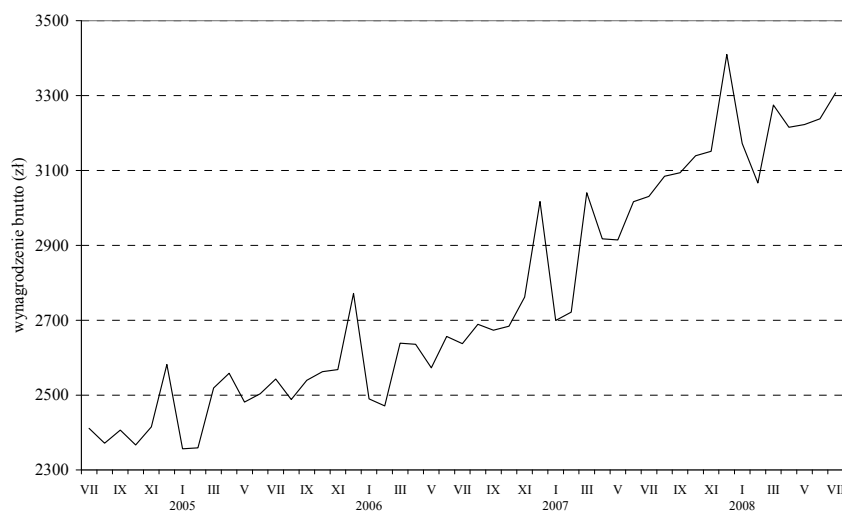
Jest on źródłem dochodowych efekty mnożnikowych w postaci rozwoju handlu i usług dla ludności (Domański i Gwosdz, 2008). W krótkim okresie czasu negatywne aspekty przemian nie są tak istotne jak w perspektywie długofalowej (por. *Wpływ emigracji zarobkowej...*, 2007). Niewątpliwie zaliczyć należy do nich drenaż wykwalifikowanych pracowników, a co za tym idzie kurczenie się rynku zbytu (emigranci i ich rodziny są także konsumentami). Zjawiska te powodują utratę potencjalnych wpływów podatkowych od dochodów emigrujących pracowników oraz od potencjalnych dochodów sektora handlu i usług dla ludności, który obsługuje mniejszą liczbę mieszkańców. Długotrwała rozłaka spowodowana emigracją zarobkową przyczynia się do rozluźnienia więzi społecznych, szczególnie na poziomie rodziny, choć konsekwencje tego zjawiska, w odniesieniu do dzieci emigrantów, przynajmniej jeżeli chodzi o zachowania społeczne, jak dotąd nie wydają się być istotne (Walczak, 2008).

Omówione przemiany miały podobny przebieg w całej Polsce. Jak już wspomniano w województwie pomorskim ich przebieg był bardziej intensywny. W szczególności dotyczyło to wynagrodzeń i kosztów pracy, deficytu wykwalifikowanych pracowników oraz zmian bezrobocia.

3. Wzrost wynagrodzeń i kosztów pracy

Wzrost poziomu wynagrodzeń w województwie pomorskim w latach 2004–2008 sięgnął 37%. W lipcu 2004 przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw kształtowało się na poziomie o 2,4 tys. zł podczas, gdy cztery lata później wynosiło 3,3 tys. zł. Wzrost ten nie był równomiernie rozłożony w całym okresie. Do początku 2006 roku był on stosunkowo powolny. Dynamika wynagrodzeń wyraźnie wzrosła w latach 2006–2007. Rekordowy był 2007 w którym wynosiła ona 13%. W 2008 roku wystąpiło jej dość wyraźne wyhamowanie.

Tak silna presja na wzrost wynagrodzeń spowodowała wzrost kosztów pracy. W przypadku województwa pomorskiego koszty związane z zatrudnieniem w latach 2003–2006 rosły średniorocznie o 6,6%¹ Była to najwyższa dynamika wśród wszystkich województw. Średnia dla Polski wynosiła dla omawianego okresu 5,3% (www.stat.gov.pl, 2008). Mimo rosnących kosztów pracy w latach 2004–2007 rósł odsetek przedsiębiorstw wykazujących zysk netto. W 2007 roku województwie pomorskim wynosił on 82,7%. Dobra koniunktura gospodarcza ograniczyła negatywne oddziaływanie rosnących kosztów pracy na funkcjonowanie przedsiębiorstw.



Ryc. 1. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw w województwie pomorskim w latach 2004–2008

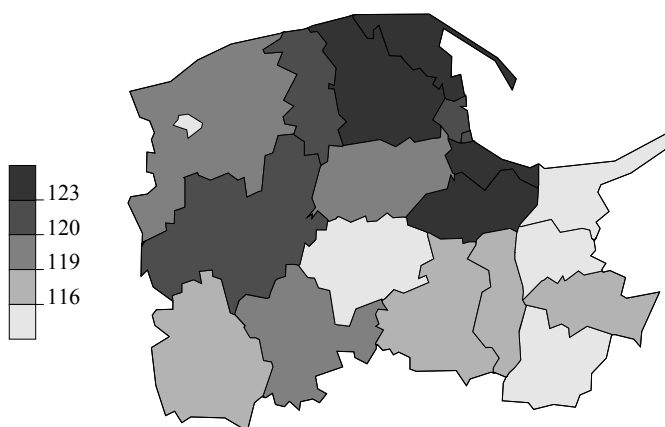
Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów rozproszonych

Wzrost wynagrodzeń był jednak silnie zróżnicowany terytorialnie. Najsilniej zaznaczył się on w Trójmieście i powiatach sąsiadujących, których znaczna część obszaru stanowi integralną część trójmiejskiego rynku pracy. Z uwagi na względnie nowoczesną strukturę gospodarki oraz

¹ W cenach bieżących.

możliwe do zdyskontowania korzyści skali i aglomeracji obszar ten stwarza najlepsze warunki dla rozwoju gospodarczego. W okresie dobrej koniunktury zapotrzebowanie na pracę rosło tam najszybciej przyczyniając się do wysokiej dynamiki wynagrodzeń. Przyczyniała się ona z kolei do wzrostu siły nabywczej co było źródłem dochodowych efektów mnożnikowych i powodowało dalszy wzrost zapotrzebowania na pracę w sektorze usług.

W pięciu powiatach wzrost wynagrodzeń był stosunkowo mały. W ciągu trzech lat nie przekroczył 16%. Na szczególną uwagę zasługuje powiat nowodworski. Położony jest on stosunkowo blisko Trójmiasta, a mimo tego nie odnotowano w nim znacznego wzrostu wynagrodzeń. Nie jest on tak silnie powiązany funkcjonalnie z Trójmiastem, co wynika z niskiego natężenia procesów suburbanizacji na tym obszarze oraz z niedopasowania kwalifikacyjno-zawodowego lokalnych zasobów pracy do potrzeb trójmiejskiego rynku pracy. Niedopasowanie to powoduje, że w powiecie występuje wysokie bezrobocie o charakterze strukturalnym, co ogranicza żądania płacowe.



Ryc. 2. Dynamika przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w sektorze przedsiębiorstw w powiatach województwa pomorskiego w latach 2004–2007

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.stat.gov.pl, 2008

4. Deficyt wykwalifikowanych pracowników

Dynamiczny wzrost gospodarczy oraz znaczna emigracja zarobkowa przyczyniły się do ukształtowania wyraźnego i dość trwałego deficytu wykwalifikowanych pracowników. O ile w I kwartale 2005 roku na 100 miejsc pracy przypadał niecały jeden (0,84) wakat, o tyle w rekordowym, III kwartale 2007, było ich już 2,5. W kolejnym kwartale sytuacja nieco się poprawiła, co nie zmienia faktu, że przez cały analizowany okres województwo pomorskie należało do grupy regionów o najwyższym deficycie wykwalifikowanych pracowników.

Okres dobrej koniunktury gospodarczej spowodował, że zmieniła się struktura popytu na pracę. Zdecydowanie najwięcej wolnych miejsc pracy wymagało wykształcenia zasadniczego zawodowego. Poszukiwani byli przede wszystkim robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy a mniejszym stopniu operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń oraz sprzedawcy. Znaczne zapotrzebowanie zgłaszano także na pracowników z wykształceniem średnim. Głównie poszukiwano techników i inny średni personel, w mniejszym stopniu zgłaszano natomiast zapotrzebowanie na pracowników biurowych, usług osobistych i sprzedawców. Ostatnią grupą o stosunkowo wysokim udziale w wolnych miejscach pracy byli specjaliści z wykształceniem wyższym. Mniejsze zapotrzebowanie zgłaszano natomiast na pracowników z wykształceniem średnim ogólnym, a najmniejsze na osoby z wykształceniem gimnazjalnym. Przedstawiciele tej ostatniej grupy poszukiwani byli głównie do wykonywania prac prostych.

Struktura wolnych miejsc pracy odbiegała zatem znacznie od struktury absolwentów, w której coraz większą rolę odgrywają absolwenci uczelni wyższych i szkół średnich maturalnych. Napływ absolwentów do najbardziej poszukiwanych zawodów był więc ograniczony i często, z powodu wdrożonej reformy oświaty, malejący. Tłumaczy to trwałość struktury ukształtowanego deficytu jaką obserwowano w badanym okresie.

Tab. 2. Wolne miejsca pracy w województwie pomorskim I półroczu 2008 roku

Wyszczególnienie	Ogółem	Wyższe	Średnie zawodowe	Średnie ogólne	Zasadnicze zawodowe	Gimnazjalne
Ogółem	12346	1256	1478	904	7790	635
Specjaliści	1114	1114	–	–	–	–
Technicy i inny średni personel	872	–	872	–	–	–
Pracownicy biurowi	456	–	309	128	19	–
Pracownicy usług osobistych i sprzedawcy	1142	–	296	202	624	–
Robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy	6545	–	–	410	6135	–
Operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń	1083	–	–	131	955	–
Pracownicy przy pracach prostych	918	–	–	–	–	635

Źródło: Popyt na pracę ... (2008, s. 3)

5. Spadek bezrobocia

Wzrost gospodarczy, duża skala emigracji i rosnący deficyt pracowników spowodowały nasiloną rekrutację pracowników spośród bezrobotnych. W efekcie liczba bezrobotnych uległa bardzo dużej redukcji. W połowie 2008 roku w województwie pomorskim była ona o blisko 60% niższa niż na początku 2005 roku. Region należał do ścisłej czołówki w zakresie tempa spadku bezrobocia.

Spadek liczebności, choć znaczny, nie był równomierny w poszczególnych grupach bezrobotnych. Największa redukcja odnotowana została w grupie długookresowo bezrobotnych. Zjawisko to stoi w sprzeczności z teoretycznymi i empirycznymi ustaleniami dotyczącymi okresu transformacji ustrojowej. Długotrwałe pozostawanie bez pracy powinno istotnie utrudniać jej znalezienie w okresie koniunktury (por. Socha i Sztanderska, 2000). Odwrotną sytuację zaistniała właśnie w okresie koniunktury, w latach 2005–2008, tłumaczyć należy niedoskonałościami systemu w jakim funkcjonują publiczne służby zatrudnienia. Większość długookresowo bezrobotnych wykonywała najprawdopodobniej pracę nierejestrowaną, a sprzyjające okoliczności na rynku pracy stworzyły szansę jej legalizacji.

Skala redukcji liczby bezrobotnych w wieku do 25 lat w całym badanym okresie była nieznacznie wyższa od skali spadku bezrobocia ogółem. Młodzi bezrobotni, z uwagi na dużą mobilność przestrzenną jak i zawodową, w większym niż inni stopniu korzystali z dostępu do rynków pracy państw UE–15. Dlatego też dynamika spadku liczebności tej grupy była wyraźnie wyższa w okresie lat 2004–2007, kiedy praca za granicą przynosiła największe dochody. Pod koniec 2007 roku dynamika spadku osłabła, co wynikało z malejącej atrakcyjności emigracji zarobkowej jak i mniejszej liczby potencjalnych emigrantów.

Tab. 3. Zmiany liczby bezrobotnych w województwie pomorskim w latach 2005–2008

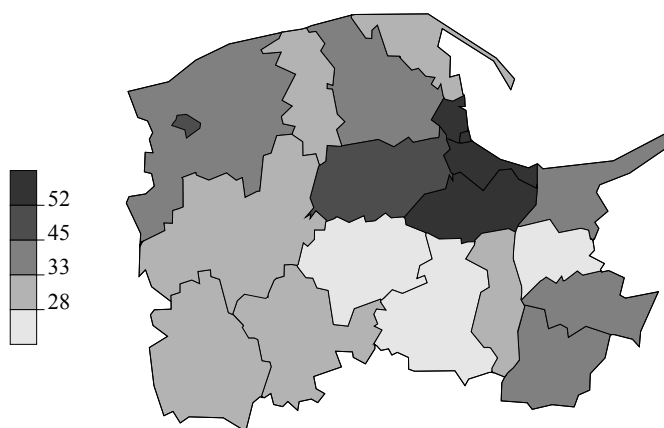
Wyszczególnienie	I 2005	VI 2008	Zmiana (%)
Ogółem	173766	70418	–59,5
Do 25 lat	36348	14453	–60,2
Długotrwałe bezrobotni	114114	39476	–65,4
Powyżej 50 lat	28460	15701	–44,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.stat.gov.pl, 2008

W całym analizowanym okresie najmniejsza redukcja dotknęła bezrobotnych w wieku 50 lat i więcej. W przeciwieństwie do młodych bezrobotnych cechują się oni niską mobilnością przestrzenną i zawodową a ich kapitał wiedzy i doświadczenia po części uległ dezaktualizacji w okresie transformacji ustrojowej. Należy jednak podkreślić że pod koniec 2007 roku zaczęło być zauważalne przyspieszenie spadku liczebności tej grupy. Po części wynikać to może z wyczerpywania się zasobu zarejestrowanych bezrobotnych, rzeczywiście zainteresowanych podjęciem pracy. Można przypuszczać, że niektórzy przedsiębiorcy w niskiej mobilności dostrzegli

atut. Zmniejsza ono prawdopodobieństwo, że zatrudniony szybko zmienia pracę, co pozwala okraczyć koszty rotacji zatrudnienia.

Redukcja liczby bezrobotnych była także zróżnicowana terytorialnie. Zdecydowanie największy spadek odnotowano w Trójmieście. Również w powiatach sąsiednich był on znaczny, a przynajmniej nie odbiegający od przeciętnego. Poza rynkiem pracy Trójmiasta wyraźny spadek bezrobocia wystąpił w powiatach o wykształconej funkcji egzogenicznej—głównie w postaci dużych zakładów przemysłowych. Do grupy tej zaliczyć należy Słupsk i powiat słupski oraz powiat kwidzyński. Redukcja bezrobocia w powiatach nowodworskim i sztumskim była po części efektem wzmożonego popytu na pracę na obszarach sąsiednich—w Trójmieście i Kwidzynie. Obszary położone peryferyjnie w stosunku do Trójmiasta o słabo rozwiniętych funkcjach egzogenicznych najmniej skorzystały z dobrej koniunktury gospodarczej, choć i tam bezrobocie spadło prawie o połowę.



Ryc. 3. Dynamika liczby bezrobotnych w powiatach województwa pomorskiego w okresie I 2005–VI 2008

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.stat.gov.pl, 2008

6. Przemiany rynku pracy – próba oceny

Jak wykazano powyżej konsekwencje rozszerzenia UE dla rynku pracy województwa pomorskiego trudno oceniać jednoznacznie—są one inne z punktu widzenia pracowników, przedsiębiorców i społeczności regionalnej. Dodatkowo sporządzenia próby bilansu zysków i strat utrudnia brak, z powodu zbyt krótkiego okresu obserwacji, danych o skali powrotów z emigracji i kapitale ludzkim powracających. Nie mniej w odniesieniu do okresu poakcesyjnego warto dokonać próby podsumowania efektów zmian.

Po stronie korzyści zapisać należy istotny wzrost liczby pracujących i głęboki spadek liczby bezrobotnych. Stworzył on szansę na podjęcie zatrudnienia osobom, które wcześniej miały na to nikłe szanse. Znaczenie tego zjawiska osłabia jednak fakt, że było ono zróżnicowane pod względem terytorialnym—nie nastąpiła konwergencja stóp bezrobocia¹. Wzrost wynagrodzeń, choć przyczynił się do wzrostu kosztów pracy, był źródłem dochodowego efektu mnożnikowego stymulującego rozwój lokalnego sektora usług. Dobra koniunktura złagodziła też wpływ wzrostu kosztów pracy na wynik finansowy przedsiębiorstw. Dlatego też zjawisko to, w odniesieniu do badanego okresu, należy ocenić pozytywnie. Z punktu widzenia społeczności regionalnej najważniejszą pozytywną zmianą było to, że województwo pomorskie, na tle innych regionów, przestało być obszarem problemowym w zakresie rynku pracy. Przez cały okres transformacji ustrojowej była to słaba strona regionu utrudniająca jego rozwój.

Po stronie strat wymienić natomiast należy przede wszystkim intensywną emigrację zarobkową, która pozbawiła pracodawców części wykwalifikowanych pracowników, a z punktu widzenia społeczności regionalnej uszczupliła liczbę ludności i spowodowała pogorszenie jakości kapitału ludzkiego. W krótkookresowej perspektywie zjawisko to utrudniło przedsiębiorcom pełne wykorzystanie okresu dobrej koniunktury gospodarczej, ograniczyło popyt a tym samym wpływy podatkowe. Z drugiej strony ograniczenie to zostało złagodzone poprzez transfery pieniężne do

¹ Nastąpiło pewne zmniejszenie rozpiętości skrajnych stóp bezrobocia. Dysproporcje między nimi nie uległy natomiast poprawie.

rodzin emigrantów. Jeżeli emigracja okaże się długotrwała, to będzie ona miała negatywny wpływ na procesy demograficzne–przyczyni się do szybszego starzenia się społeczeństwa. Jako porażkę okresu lat 2004–2008 należy ocenić stagnację a nawet niewielki spadek wskaźnika aktywności zawodowej. Cztery lata dobrej koniunktury zdynamizowały przepływy z grupy bezrobotnych do pracujących. Nie nastąpiła natomiast aktywizacja biernych zawodowo. W kolejnych latach poprawa w tym zakresie także nie nastąpi. Wynika to z trendów demograficznych–coraz liczniejsze roczniki ludności wchodzi w wiek emerytalny.

Literatura

- Bielski P., 2007, Eksport w ofensywie, Bank Zachodni WBK, (dokument elektroniczny, dostępny z: http://skarb.bzwbk.pl/_items/doc/pmr-0607pl.pdf).
- Bildziukiewicz M., 2008, Migracje młodych Pomorzan–motywy, skala, konsekwencje, referat na konferencji pt. Mobilność przestrzenna pracowników na współczesnym rynku pracy, organizator: Wojewódzki Urząd Pracy w Gdańsku, 13–14.03.2008, Koleczkowo.
- Domański B., Gwosdz K., 2008, Efekty mnożnikowe w rozwoju regionalnym i lokalnym, (w:) Parysek J., Strykiewicz T., (red.) Region społeczno–ekonomiczny i rozwój regionalny, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 217–236.
- Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, 9. 2008.
- Główny Urząd Statystyczny, www.stat.gov.pl, 2008.
- Hykawy R. Bielska A., Smyk K., Budzyńska M., Byrt A., Duszczyk M., Dziewulski R., Gancarz M., Gieroczyńska E., Kałużyńska M., Kamyczek A., Kwasowski M., Bartosz R., Ronkowski P., Rotuska A., 2005, Polska w Unii Europejskiej–doświadczenia pierwszego roku członkostwa, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa.
- Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji zarobkowej z Polski w latach 2004–2007*, 2008, GUS, (dokument elektroniczny, dostępny z: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/PUBL_Informacja_o_rozmiarach_i_kierunk_emigra_z_Polski_w_latach_2004_2007.pdf).
- Michałowska J., 2008, Analiza pomorskiego rynku pracy–mobilność Pomorzan oraz motyw migracji zarobkowej, referat na konferencji pt. Mobilność przestrzenna pracowników na współczesnym rynku pracy, organizator: Wojewódzki Urząd Pracy w Gdańsku, 13–14.03.2008, Koleczkowo.
- Nowicki M., Bildziukiewicz M., Hildebrandt A., Kalinowski T., Łapiński K., Peterlik M., Susmarski P., Tarkowski M., 2008, Pomorskie Obserwatorium Rynku Pracy–wersja rozszerzona, Raport II/2008, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.
- Oczki J., 2008, Wpływ emigracji na pomorski rynek pracy, referat na konferencji pt. Mobilność przestrzenna pracowników na współczesnym rynku pracy, organizator: Wojewódzki Urząd Pracy w Gdańsku, 13–14.03.2008, Koleczkowo.
- Popyt na pracę w województwie pomorskim w I półroczu 2008 roku*, 2008, Urząd Statystyczny w Gdańsku, Gdańsk.
- Socha M., Sztanderska U., 2000, Strukturalne podstawy bezrobocia w Polsce, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Walczak B., 2008, Społeczne, edukacyjne i wychowawcze konsekwencje migracji rodziców i opiekunów prawnych uczniów szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych, Pedagogium Wyższa Szkoła Pedagogiki Resocjalizacyjnej w Warszawie (dokument elektroniczny, dostępny z: http://www.brpd.gov.pl/eurosieroctwo/raport_eurmigracje.pdf).
- Wpływ emigracji zarobkowej na gospodarkę Polski*, 2007, Ministerstwo Gospodarki (dokument elektroniczny, dostępny z: <http://www.mg.gov.pl/NR/rdonlyres/C14A5DE8-7236-4770-A72D-44D7A0454F93/31186/migracja070301.pdf>).
- Żuber P. Bienias S. Chrościcki T. Dołowiec M., Fijałkowski M., Gorgol B., Kędzierska A., Piątkowska K., Połaska E., Skwara A., Szymańska M., Złakowski T., 2006, Wstępna ocena pierwszych efektów europejskiej polityki spójności w Polsce 2004–2005, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

CONSEQUENCES OF EU ENLARGEMENT FOR REGIONAL LABOUR MARKETS – CASE OF POMORSKIE VOIVODSHIP

Key words: *Polish regional labour market, earning emigration, wages and salaries, shortage of qualified workforce, unemployment*

Summary

Poland accession to UE in 2004 year brought double kinds of consequences for labour market. At first, decrease of investment risk and pouring structural funds caused that good economic situation which started to stretch in 2002 increased. The result was that the number of new workplaces and application for employees considerably increased. Secondly, as the result of expansion of UE, entrance to labour markets in West Europe countries became more tolerant. It caused that the huge number of people went abroad and deficit of qualified employees drastically increased. Advantageous consequences of these processes from employers and local community point of view were: considerable decrease of unemployment and increase of wages and salaries. From employers point of view were noticed changes which caused difficulties with enrolment qualified employees, increase of rotation costs and increase of gratifications. These factories restricted to a certain degree competition between business concerns and made full profit of time of economic prosperity more difficult.

The matter under discussion occurred all over the country, but its intensity was not the same. Pomorskie voivodship is an example of region in which labour market transformations as an effect of access to UE were very dynamic. According to businessmen opinion the economic situation in this region was over and above the average. At the same time, on the ground of official data about migration and some features of demographic structure we can express an opinion, that earning emigration scale was also over and above the average. As an effect was observed remarkable increase among number of working persons, deep decrease of unemployment, the highest deficit employees in country and the result of these—high gratification dynamic.

It is difficult to estimate unmistakably consequences of extension of UE for labour market in Pomorskie voivodship. They are different from point of view employees, businessmen and regional community. Showing a probation of balance between advantages and disadvantages is difficult because of lack of data connected with emigration returning and human capital of returning (too short period of observation).

Unfailingly—Pomorskie voivodship, in contrast with other regions, stopped to be a problem in a field of labour market. From regional community point of view this fact is positive.

dr Maciej Tarkowski
Katedra Geografii Rozwoju Regionalnego
Instytut Geografii
Uniwersytet Gdański
al. Marszałka Piłsudskiego 46
81–378 Gdynia
tel. (0–58) 523 66 68; (0–58) 523 66 32
e-mail: geomt@univ.gda.pl

Krzysztof Stachowiak
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

GOSPODARKA OPARTA NA WIEDZY JAKO WYZWANIE DLA POLITYKI REGIONALNEJ. DOŚWIADCZENIA FIŃSKIE

Słowa kluczowe: *polityka regionalna, gospodarka oparta na wiedzy, Finlandia, sieci*

1. Wprowadzenie

Współcześnie wiedza jest zasobem, który decyduje o rozwoju gospodarki. Produkty, których jest ona głównym składnikiem, są najbardziej konkurencyjne na rynkach międzynarodowych. Ograniczeniu ulega znaczenie zasobów naturalnych i nisko wykwalifikowanej siły roboczej, rośnie natomiast rola kapitału ludzkiego i innowacji. To te dwa elementy stanowią podstawowe czynniki rozwoju, w tym rozwoju regionalnego (Chojnicki i Czyż, 2008). Szereg przykładów, jak np. Doliny Krzemowej w USA, Sophia–Antipolis we Francji, czy Badeni–Wirtembergii w Niemczech pokazuje, że niektóre regiony rozwijają się dynamiczniej niż inne. Regiony, w których mechanizmy przepływu wiedzy i informacji, umiejętnego łączenia zasobów działają sprawnie oraz regiony charakteryzujące się występowaniem kapitału społecznego sprzyjającego partnerstwu i zaufaniu, ale także przedsiębiorczości i podejmowaniu ryzyka, osiągają przewagę nad innymi. Ponieważ duża część z tych czynników jest określana i może być z powodzeniem kształtowana na szczeblu lokalnym bądź regionalnym, ten właśnie poziom wydaje się najodpowiedniejszy dla budowania strategii rozwoju innowacyjnej gospodarki. Dostrzegając to państwa narodowe oraz Unia Europejska wspierają tworzenie regionalnych strategii innowacyjnych. Celem tych programów jest wzmocnienie potencjału innowacyjnego gospodarek poszczególnych regionów w oparciu o ich specyficzne uwarunkowania i przewagi. Stąd też tzw. gospodarka oparta na wiedzy (GOW) stała się jednym z elementów szeroko pojętej polityki regionalnej.

Gospodarka oparta na wiedzy jest w różny sposób rozumiana i interpretowana (por. Chojnicki i Czyż, 2006). Często nazywana gospodarką wiedzy, jest określana albo jako gospodarka skoncentrowana na efektywności wytwarzania i zarządzania wiedzą, albo jako gospodarka w znacznym stopniu wykorzystująca wiedzę. Można przyjąć za Z. Chojnickim i T. Czyż (2007, s. 423), że „GOW stanowi typ gospodarki, której rozwój i przekształcenia dokonują się pod dominującym wpływem nauki. Oddziaływanie postępu naukowego staje się głównym czynnikiem rozwoju gospodarki, znacznie przeważającym nad innymi czynnikami”. W takim ujęciu przyjmuje się, że GOW stanowi złożony układ oddziaływania pomiędzy wiedzą naukową a gospodarką (por. Chojnicki, 2001). Podstawowymi elementami GOW są kapitał ludzki i innowacje.

W założeniach rozwój GOW ma służyć podnoszeniu konkurencyjności, a pośrednio również wyrównywaniu różnic międzyregionalnych. Jednak szereg badań pokazuje, że GOW prowadzi do profesjonalizacji, a w efekcie do polaryzacji rozwoju regionalnego (Vaattovaara i Kortteinen, 2003). Nawet w krajach o wysoce egalitarnych systemach gospodarczych jak np. w modelu państwa opiekuńczego w krajach nordyckich, różnice międzyregionalne stają się coraz większe, co stwarza nowe wyzwania dla polityki regionalnej. Inną charakterystyczną cechą GOW jest tendencja do koncentracji przestrzennej działalności z nią związanych (Koski i inni, 2002). Im bardziej specjalistyczna i złożona wiedza tym większy jest stopień jej koncentracji w określonych ośrodkach i regionach (Chojnicki i Czyż, 2006). To wpływa z kolei na ponadprzeciętny rozwój jednych regionów, kosztem innych, a w efekcie prowadzi do pogłębienia różnic międzyregionalnych.

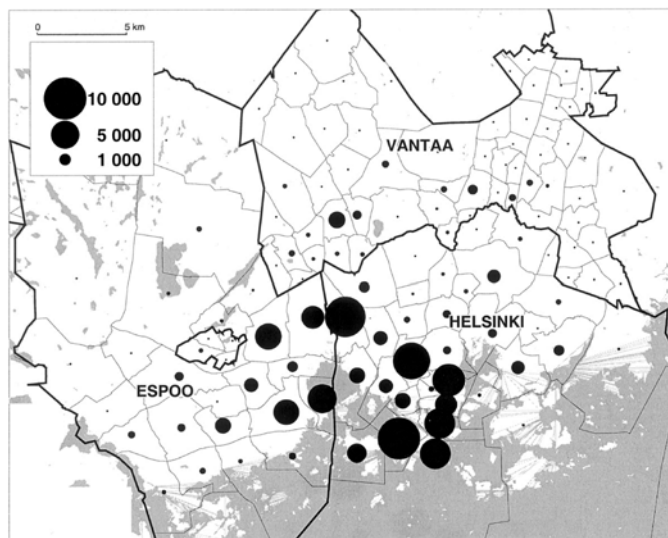
Interesującym przykładem dynamicznego rozwoju GOW jest Finlandia. W ostatniej dekadzie ubiegłego wieku kraj ten przebojem wszedł do ścisłej czołówki państw torujących drogę do gospodarki opartej na wiedzy, stając się tym samym jednym z liderów społeczeństwa

informacyjnego, czego spektakularnym przejawem może być to, że w rankingach najbardziej rozwiniętych technologicznie krajów, a także najbardziej konkurencyjnych gospodarek Finlandia zajmowała czołowe miejsca (wyprzedzając m.in. Stany Zjednoczone). Szeroko zakrojona i odważna polityka rządu ukierunkowana na rozwój wysokotechnologicznej gospodarki wywarła wpływ na całe społeczeństwo. Istotnym składnikiem tej polityki były działania podejmowane w regionach skierowane na budowanie nowoczesnej gospodarki. Miały one pozytywny wpływ na rozwój regionalny, chociaż korzystniejsze efekty wystąpiły w przypadku regionów, w których koncentrowały się inwestycje w badania naukowe. Z drugiej strony jednak rozwój innowacyjności w regionach peryferyjnych przyczynił się do pobudzenia gospodarek tych obszarów i zmniejszenia powiększającego się dystansu do regionów najbardziej rozwiniętych, zwłaszcza do regionu stołecznego. Finlandia jest jednocześnie państwem o systemie kapitalistycznym z mocno rozwiniętą społeczną rolą państwa. System ten, zwany państwem opiekuńczym, poprzez szereg mechanizmów społecznych i gospodarczych stara się minimalizować dysproporcje rozwoju, w szczególności wspierając słabiej rozwinięte jednostki. Niemniej jednak nawet w takich warunkach rozwój GOW przyczynia się do powstawania nierówności. W następnej części artykułu pokazany zostanie mechanizm polaryzacji na przykładzie regionu metropolitalnego Helsinek, a następnie działania zmierzające do minimalizacji jego skutków.

2. Mechanizm polaryzacji w gospodarce opartej na wiedzy

Przemiany społeczno–gospodarcze regionu metropolitalnego Helsinek, jak i całej Finlandii, które doprowadziły to powstania GOW, związane były z ewolucją gospodarki oraz sytuacją geopolityczną kraju. Po II wojnie światowej Finlandia pozostawała w bliskich–z konieczności–związkach z wielkim wschodnim sąsiadem Związkiem Radzieckim. Upadek ZSRR i załamanie gospodarki w dawnym imperium spowodowało najgłębszy w powojennej historii kraju kryzys gospodarczy. Produkcja przemysłowa w 1994 roku spadła o 10%, a bezrobocie sięgało 20%. Kryzys ten został jednak szybko pokonany dzięki sprawnej polityce rządu, która objęła m.in. dewaluację fińskiej marki, co wpłynęło korzystnie na podniesienie konkurencyjności cen krajowych produktów. Przystąpienie Finlandii do Unii Europejskiej w 1995 roku również przyczyniło się do poprawy sytuacji gospodarczej kraju.

W szczególności jednak dynamiczny rozwój działalności związanych z wytwarzaniem i ulepszaniem nowych technologii miały wpływ na przeobrażenia gospodarki (Maliranta, 2004). Szeroko pojęty sektor informatyczny (ICT), związany z technologiami informacyjno–komunikacyjnymi stał się głównym źródłem wzrostu w okresie po kryzysie. W regionie Helsinek na początku lat dziewięćdziesiątych zatrudnienie zaczęło rosnąć, zwłaszcza w działalnościach związanych z ICT. Liczba zatrudnionych w sektorze ICT zaczęła rosnąć już od 1993 roku, podczas gdy w innych branżach wzrost rozpoczął się dopiero w 1995. W roku 1997 liczba pracujących w sektorze ICT była o 40% wyższa niż w 1993 roku, a wartość obrotów firm tego sektora stanowiły jedną piątą obrotów wszystkich firm w regionie. Ta istotna zmiana, która nastąpiła w strukturze gospodarki, wiązała się również ze zmianami w strukturze przestrzennej. Większość firm sektora ICT lokalizowało się w zachodnich częściach regionu, w pobliżu granicy Espoo i Helsinek, otaczając Politechnikę Helsińską, położoną we wschodnim Espoo (ryc. 1). Niespełna 1 km od politechniki swoją siedzibę umiejscowiła Nokia oraz inne firmy innowacyjne, jak np. Microsoft, przyciągając także firmy kooperujące. Zachodnia część regionu stała się więc obszarem koncentracji podmiotów, których działalność wpływała na jego dynamiczny rozwój. Wraz ze zmianą liczby pracujących nastąpiła również zmiana jakościowa struktury pracujących. Wzrastający popyt na młodych i wysoko wykwalifikowanych pracowników sprawił, że w 2000 roku 57% osób pracujących w branżach związanych z produkcją technologii informacyjno–komunikacyjnych było w wieku poniżej 35 lat, podczas gdy w całym sektorze prywatnym udział ten wynosił 37%. Podobnie duża była różnica w strukturze pracujących według wykształcenia–47% pracujących w produkcji ICT posiadało wyższe wykształcenie, natomiast w całym sektorze prywatnym 28% (Norden, 2002).



Ryc. 1. Koncentracja pracujących w sektorze ICT w regionie metropolitalnym Helsinek w 2000 roku

Źródło: M. Vaattovaara i M. Korttinen (2003)

Według M. Vaattovaary i M. Korttinen (2003) charakterystyczne dla tego okresu rozwoju była zmiana w zależności pomiędzy poziomem wykształcenia a dochodami. O ile do połowy lat dziewięćdziesiątych polityka fiskalna (oparta na progresywnym opodatkowaniu) zapobiegała pogłębianiu się różnic w dochodach pomiędzy lepiej i gorzej wykształconymi, to w drugiej połowie dekady grupy społeczne o najwyższych dochodach powiększyły się do niespotykanych dotychczas rozmiarów. Miało to również swoje konsekwencje przestrzenne. Te części regionu, w których mieszkali pracujący w sektorze ICT, a więc obszary zachodnie (Espoo) charakteryzowały się wyższą zamożnością. Dynamiczny rozwój regionu, związany przede wszystkim ze wzrostem sektora ICT, dla którego kluczową rolę odgrywa poziom wykształcenia, uprzywilejował w rezultacie pewne obszary, które zamieszkałe były przez lepiej wykształconych. Jednakże owo uprzywilejowanie nie wynikało tylko z wykształcenia. Związane było ono również z ogólnym rozwojem określonych części regionu – mającą charakter zamożnych przedmieść częścią zachodnią i słabiej rozwiniętymi terenami we wschodniej części o przewadze budownictwa wielorodzinnego i społecznego. Ten podział rozwoju wzdłuż osi wschód–zachód miał wpływ na kierunki migracji wewnętrznych, które nasiliły się w latach dziewięćdziesiątych. Struktura wykształcenia ludzi, którzy przeprowadzili się do własnościowych domów jednorodzinnych w zachodniej i południowej części regionu różniła się od innych części metropolii. Ponad jedna trzecia tych, którzy przeprowadzili się do Espoo oraz południowej, a więc nadbrzeżnej części Helsinek posiadała wyższe wykształcenie (Vaattovaara i Korttinen, 2003).

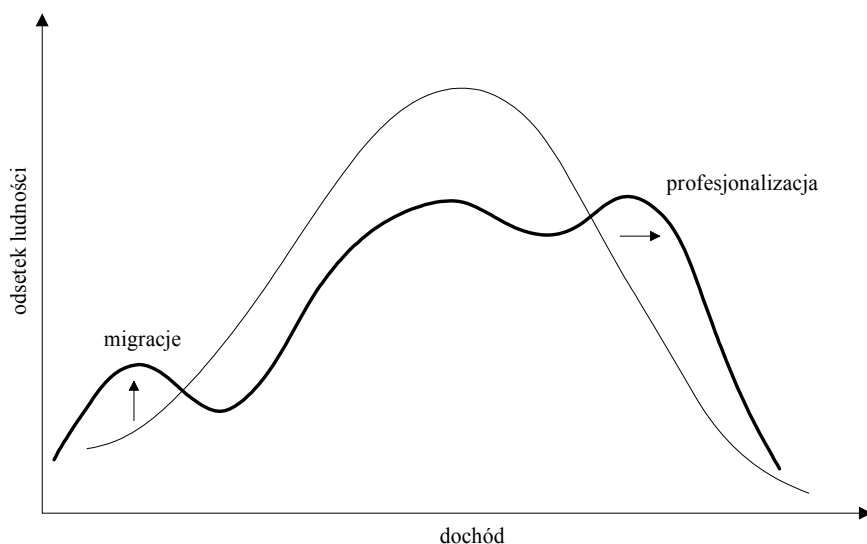
Nie bez znaczenia dla kształtowania się struktury przestrzennej regionu miał również proces otwierania się gospodarki, jaki miał miejsce w połowie lat dziewięćdziesiątych. Wstąpienie do Unii Europejskiej w 1995 roku i otwarcie rynków zwiększyło napływ imigrantów z zagranicy, także imigrantów politycznych (w szczególności z Somalii). Ci zaś zaczęli zamieszkiwać wschodnie części Helsinek, w których bardziej dostępne było tanie budownictwo społeczne, co jeszcze bardziej pogłębiło różnice między wschodnią a zachodnią częścią regionu.

Dynamiczny wzrost gospodarczy oparty o sektor ICT spowodował strukturalne zmiany na rynku pracy, w szczególności w odniesieniu do popytu na wysoko wykwalifikowanych pracowników. Ta zmiana ujawniła się bardziej w jednych obszarach, a w innych mniej. Innymi słowy, GOW spowodowała nową polaryzację rozwoju, związaną z profesjonalizacją, z więc z doskonaleniem wykształcenia i umiejętności określonych grup. To z kolei zmieniło przestrzenną strukturę gospodarki, zwłaszcza jeśli chodzi o rynek pracy.

Zaawansowane technologie i działalności z nimi związane, a także wzrost gospodarczy osiągnięty dzięki nim stwarza nowe szanse na polepszenie sytuacji dochodowej, co w efekcie wpływa na warunki i jakość życia. Pojawia się grupa ludzi lepiej sytuowanych, przez co krzywa

dochodów ulega spłaszczeniu i rozciągnięciu w prawo (ryc. 2). Jednocześnie malejący popyt na słabiej wykształconych oraz rosnąca różnica w wykształceniu i specjalizacji pracowników, która staje się zbyt duża do pokonania, sprawia, że rośnie grupa gorzej sytuowanych, a więc krzywa dochodu rozciąga się również w lewo. Jedynie część słabiej wykształconych jest w stanie uzupełnić kwalifikacji i rozpocząć pracę w gospodarce opartej na wiedzy, a więc np. w sektorze ICT. Ci, którym się to nie uda mogą pozostawać bez pracy przez dłuższy czas. W związku z tym pojawia się problem długotrwałego bezrobocia, które wraz z napływem nisko wykwalifikowanych migrantów zagranicznych sprzyja wzrostowi grup o niższych dochodach.

Przykład regionu metropolitalnego Helsinek pokazuje, że wraz z rozwojem GOW pojawiają się również zróżnicowania społeczne i przestrzenne, które związane są z procesami profesjonalizacji i koncentracji przestrzennej. Problem w tym, że rozwijając GOW nie sposób tych procesów zatrzymać, zwłaszcza że niektóre z nich, jak koncentracja, są jednocześnie korzystne dla rozwoju GOW. Można przyjąć, że pewne efekty profesjonalizacji i koncentracji są „efektem ubocznym” GOW. Doświadczenia fińskie wskazują na to, że możliwa jest zmiana charakteru tych procesów tak, aby minimalizować dysproporcje rozwoju. Potrzebne są do tego odpowiednie działania, co stwarza nowe wyzwania przed działaniem władz różnych szczebli. Ponieważ polaryzacja rozwoju w GOW posiada wyraźne aspekty przestrzenne, jest ona również wyzwaniem dla polityki regionalnej. W kolejnej części przedstawiona zostanie jeden z ważniejszych elementów fińskiej polityki regionalnej w odniesieniu do GOW–rozwój i regionalizacja usieciowienia gospodarki.



Ryc. 2. Zmiany struktury społeczno-ekonomicznej regionu w gospodarce opartej na wiedzy

Źródło: M. Vaattovaara i M. Kortinen (2003)

3. Polityka regionalna wobec wyzwań gospodarki opartej na wiedzy

Polityka innowacyjna i regionalna w Finlandii opiera się w dużej mierze na budowaniu sieci współpracy innowacyjnych podmiotów, która ma szczególnie korzystny wpływ na działalność innowacyjną. Najnowsze badania wskazują wyraźnie, że to właśnie usieciowienie (*networking*), szczególnie w obszarze B+R, jest najefektywniejszą metodą dla osiągnięcia sukcesu (Håkansson i inni, 1999; Powell i Grodal, 2005; Strykiewicz, 2005). Istnienie takich sieci jest zasadnicze z tego względu, iż stanowi sposób nabywania wiedzy i specjalistycznych umiejętności, co pozwala im zwiększyć swoją przewagę konkurencyjną. Niektóre relacje sieciowe, zwłaszcza nieformalne, nie wymagają obecności rozbudowanych struktur instytucjonalnych, a więc specjalnych organizacji, które pośredniczyłyby między podmiotami. Dzięki temu są one łatwe do zainicjowania, zarówno z ekonomicznego jak i organizacyjnego punktu widzenia. Współpraca między jednostkami naukowymi a firmami owocuje także kreatywnym podejściem do wielu zagadnień i umożliwia wzajemne przenikanie wiedzy.

Rozwój sieci związany jest ze współpracą pomiędzy podmiotami, a ta oparta jest na efektywnej komunikacji pomiędzy nimi (Powell i Grodal, 2005). Rozwój technologii

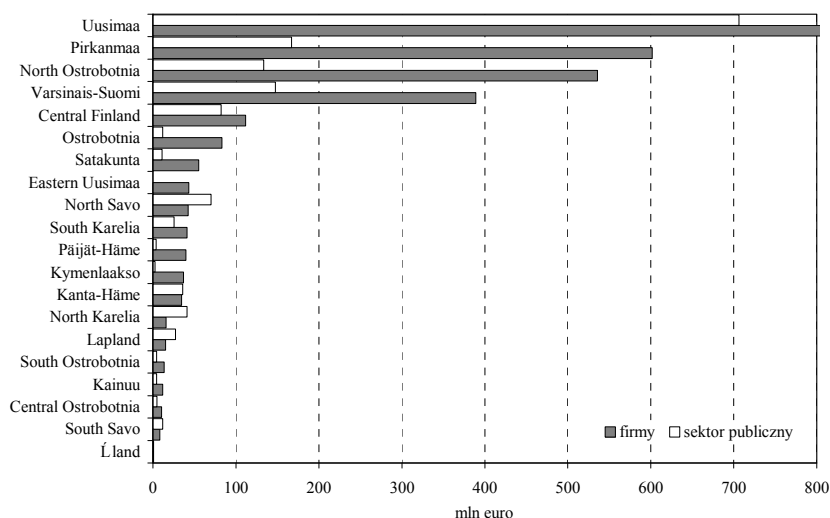
informacyjno-komunikacyjnych sprawił, że komunikacja nawet o zasięgu globalnym stała się znacznie łatwiejsza, przez co coraz częściej zaczęto mówić o spadku znaczenia przestrzeni i odległości. Badania pokazują jednak, że bliskość i kontakty bezpośrednie ciągle mają znaczenie i co więcej pełnią kluczową rolę (Rallet i Torre, 1999; Storper i Venables, 2004; Oinas i Lagendijk, 2005). Stąd też kluczową rolę w procesie wytwarzania wiedzy odgrywają skupienia (*clusters*), co znalazło również odzwierciedlenie w fińskiej polityce innowacyjnej i regionalnej.

Skupienie tworzy przestrzennie skoncentrowana grupa przedsiębiorstw, instytucji i organizacji powiązanych siecią zależności, często o charakterze nieformalnym, która poprzez skupienie szczególnych zasobów pozwala osiągnąć tym przedsiębiorstwom trwałą przewagę konkurencyjną (Porter, 1998). Innowacyjność ma kluczowe znaczenie dla skupień, ponieważ determinuje ich międzynarodową konkurencyjność. Skupienia innowacyjne mogą stać się motorami rozwoju danego kraju. Innowacyjne skupienia różnią się od tradycyjnych lokalnych systemów produkcyjnych tym, że istotne jest tam partnerstwo i współpraca nie tylko między firmami, ale także między firmami i światem nauki i badań. Instytuty badawcze oraz uniwersytety są więc w takich skupieniach istotnymi podmiotami, które wchodzą w sieci powiązań i interakcje ze współpracującymi między sobą przedsiębiorstwami danego systemu produkcyjnego. O takich skupieniach często się mówi, że stanowią one lokalne systemy innowacyjne. W systemach takich gospodarka postrzegana jest jako sieć wzajemnie powiązanych podmiotów gospodarczych i instytucji warunkującą zajście synergicznych efektów współpracy. Dlatego też poza organizacjami generującymi wiedzę i innowacje jak przedsiębiorstwa, sfera badawczo-rozwojowa czy struktury instytucjonalno-organizacyjne pośredniczące w transferze innowacji dostrzega ona znaczenie różnorodnych interakcji zachodzących między nimi. System innowacyjny jest więc rozumiany jako kompleks instytucji i łączących je powiązań, dzięki którym dana gospodarka stanowi sprawny mechanizm generowania i dyfuzji wiedzy (Roelandt i den Hertog, 1999).

Rozwój sieci współpracy w zakresie innowacji, który stały się w latach dziewięćdziesiątych priorytetem fińskiej polityki. Sieci takie wymagają obecności odpowiednich struktur instytucjonalnych w postaci organizacji takich jak np. szkoły wyższe, instytuty badawcze, centra technologiczne. To dzięki tej współpracy wiedza zostaje wykorzystana w praktyce w gospodarce, głównie przez przedsiębiorstwa. O jej efektywności często decyduje fizyczna obecność kooperujących podmiotów. Stąd też istotne są regionalne struktury instytucjonalne, które stwarzają sprzyjające otoczenie do innowacyjności w najbliższym otoczeniu. Szkoły wyższe i instytuty badawcze w Finlandii mają znaczący wpływ na rozwój regionów, zwłaszcza jeśli ich badania i szkolenia koncentrują się na uzupełnianie ewentualnych braków w kompetencjach podmiotów działających w regionie. Regiony, w których znajduje się uniwersytet, instytut badawczy, wyższa szkoła zawodowa, a ponadto jednostka badawczo-rozwojowa firmy prywatnej, są w dobrej pozycji wyjściowej do rozwoju wyspecjalizowanego centrum rozwoju. Często organizacje te stają się elementem polityki regionalnej (Tervo, 2005). Są tworzone w regionach słabiej rozwiniętych i peryferyjnych. Znaczna część szkół wyższych i instytutów badawczych to jednostki utworzone w ramach polityki naukowej II połowy XX wieku. Przykładowo po 1950 roku utworzonych zostało 8 z 21, a więc 38% uczelni. Powstawały one w odległych regionach północnej Finlandii, jak np. Uniwersytet Lapoński w Rovaniemi (powstały w 1979), czy Uniwersytet w Kuopio (1972), jak również w regionach tradycyjnie przemysłowych, czego przykładami są Uniwersytet w Joensuu (1969) i Politechnika w Tampere (1965, do 1972 funkcjonowała jako filia Politechniki Helsińskiej). Powstawanie uczelni, często wraz z innymi organizacjami wytwarzającymi lub transferującymi wiedzę, miało znaczący wpływ na rozwój mniejszych regionów. Z badań OECD (2003) wynika, że 30 z 84 subregionów (na poziomie NUTS 4) zbliża się do stołecznych Helsinek pod względem PKB na mieszkańca, a niektóre, jak Salo w południowo-zachodniej Finlandii, w której Nokia zlokalizowała swoje zakłady, już zdołało przewyższyć stolicę pod względem tego wskaźnika.

Charakterystyczny dla fińskiego systemu innowacji jest wysoki udział firm prywatnych w nakładach na badania i rozwój (B+R), który w 2007 roku wynosił 71%. Jeśli jednak porównać proporcje tych nakładów w regionach, to okazuje się, że sektor publiczny wspiera finansowo B+R głównie w stołecznym regionie Helsinek (Uusimaa) oraz w słabiej rozwiniętych regionach peryferyjnych. W pozostałych regionach działalność firm prywatnych jest motorem innowacji (ryc. 3). Z jednej strony jest to wynik działania rozbudowanego i skoordynowanego systemu

instytucjonalno–organizacyjnego wspierającego rozwój innowacji, z drugiej natomiast efekt regionalizacji usieciowienia, a więc tworzenia w regionach struktur instytucjonalno–organizacyjnych, które umożliwiają współpracę podmiotów w zakresie innowacji.



Ryc. 3. Wydatki na B+R w Finlandii według regionów (poziom NUTS 3) w 2003 roku

Źródło: http://www.stat.fi/til/tkke/2003/tkke_2003_2004-12-03_tau_004.xls – według stanu na 15 listopada 2008

4. Podsumowanie

Polaryzacja rozwoju w gospodarce opartej na wiedzy związana jest głównie z profesjonalizacją. Proces ten współwystępuje z procesem koncentracji przestrzennej, co sprawia, że zmianie ulega zarówno struktura społeczno–ekonomiczna, jak i przestrzenna. Profesjonalizacja prowadzi do zmian w strukturze dochodów, a w efekcie do wzrostu różnicowania warunków i jakości życia. Jednocześnie poprzez koncentrację wysoko wyspecjalizowanych działalności na określonych obszarach następuje również wzrost różnicowań przestrzennych. Takie procesy mają miejsce również w egalitarnych systemach gospodarczych, czego przykładem jest Finlandia. Doświadczenia fińskie wskazują jednak na to, że możliwa jest zmiana charakteru tych procesów i wykorzystanie ich efektów do częściowej przynajmniej niwelacji dysproporcji rozwoju.

Tym, co pozwala zmniejszać te dysproporcje jest m.in. usieciowienie. W konkurencyjnej gospodarce opartej na wiedzy paradoksalnie istotne znaczenie mają nie tylko relacje rywalizacji, ale również współpracy. Skupienia innowacyjnych podmiotów na względnie niewielkim obszarze oraz sieci współpracy zarówno między przedsiębiorcami, jak i pomiędzy gospodarką a nauką są tą formą organizacji, która pozwala na szybki i kreatywny rozwój wiedzy oraz jej transfer. W takiej sytuacji głównym zadaniem sektora publicznego i polityki regionalnej jest tworzenie korzystnych warunków dla działań przedsiębiorstw w regionach, co w przypadku działań innowacyjnych może odbywać się poprzez tworzenie odpowiednich struktur instytucjonalnych i organizacyjnych – w tym przypadku struktur sieciowych.

Wydaje się zatem, że podstawowym zadaniem polityki regionalnej w gospodarce opartej na wiedzy jest niwelowanie niekorzystnych skutków profesjonalizacji i koncentracji przestrzennej. Profesjonalizacja prowadzi do pogłębiania się różnic w poziomie wiedzy. W związku z tym istotne jest rozwijanie systemu edukacji zwłaszcza na poziomie wyższym, ale nie mniej ważna jest wymiana wiedzy i doświadczeń pomiędzy uczestnikami procesu innowacyjnego. Sieci współpracy oferują coś co można by nazwać nieformalną edukacją lub uczeniem się przez działanie. Przedsiębiorstwa lub inne organizacje nie mogą (i w zasadzie nie muszą) posiadać wiedzy i umiejętności we wszystkich dziedzinach. Ewentualne braki mogą nabywać poprzez interakcje z podmiotami, które brakującą wiedzę posiadają. Regionalizacja usieciowienia, a więc rozwój takich sieci w regionach peryferyjnych, przyczynia się przy tym do pobudzenia gospodarek tych obszarów i zmniejsza się dystans do regionów najbardziej rozwiniętych, zwłaszcza do regionu stołecznego.

Literatura

- Chojnicki Z., 2001, Wiedza dla gospodarki w perspektywie OECD, (w:) Kukliński A. (red.), *Gospodarka oparta na wiedzy. Wyzwanie dla Polski XXI wieku*, KBN, Warszawa, s. 80–91.
- Chojnicki Z., Czyż T., 2006, *Aspekty regionalne gospodarki opartej na wiedzy w Polsce*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Chojnicki Z., Czyż T., 2007, Rola kapitału ludzkiego w kształtowaniu gospodarki opartej na wiedzy w Polsce, *Przegląd Geograficzny*, 79, s. 423–438.
- Chojnicki Z., Czyż T., 2008, *Gospodarka oparta na wiedzy jako czynnik rozwoju regionalnego*, (w:) Stryjakiewicz T., Czyż T. (red.), *O nowy kształt badań regionalnych w geografii i gospodarce przestrzennej*, Biuletyn KPZK PAN, 237, Warszawa, s. 146–158.
- Håkansson H., Havila V., Pedersen A.-C., 1999, Learning in networks. *Industrial Marketing Management*, 28, s. 443–452.
- Koski H., Rouvinen P., Ylä-Anttila P., 2002, ICT clusters in Europe: The great central banana and the small Nordic potato. *Information Economics and Policy*, 14, s. 145–165.
- Maliranta M., 2004, Creative destruction in Finnish manufacturing. *Finnish Economy and Society*, 1, s. 97–101.
- Norden. 2002, *Nordic information society statistics 2002*, Nordic Council of Ministers, Yliopistopaino, Helsinki.
- OECD, 2003, *OECD Territorial Reviews: Helsinki, Finland*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Oinas P., Lagendijk A. (red.), 2005, *Proximity, distance and diversity: Issues on economic interaction and local development*, Ashgate, Aldershot.
- Porter M. E., 1998, Clusters and the new economics of competition. *Harvard Business Review*, 76, s. 77–90.
- Powell W. W., Grodal S., 2005, Network of innovators, (w:) Fagerberg J., Mowery D. C., Nelson R. R. (red.), *Oxford handbook of innovation*, Oxford University Press, Oxford, s. 56–85.
- Rallet A., Torre A., 1999, Is geographical proximity necessary in the innovation networks in the era of global economy? *GeoJournal*, 49, s. 373–380.
- Roelandt T. J. A., den Hertog P., 1999, Cluster analysis and cluster-based policy making in OECD countries: An introduction to the theme, (w:) *Boosting innovation: The cluster approach*, OECD, Paris, s. 9–23.
- Storper M., Venables A. J., 2004, Buzz: Face-to-face contact and the urban economy, *Journal of Economic Geography*, 4, s. 351–370.
- Stryjakiewicz T., 2005, Sieciowa organizacja gospodarki a rozwój regionalny, (w:) Czyż T., Rogacki H. (red.), *Współczesne problemy i koncepcje teoretyczne badań przestrzenno-ekonomicznych*, Biuletyn KPZK PAN, 219, Warszawa, s. 38–55.
- Tervo H., 2005, Regional policy lessons from Finland, (w:) Felsenstein D., Portnov B. A. (red.), *Regional disparities in small countries*, Springer, Berlin–Heidelberg, s. 267–282.
- Vaattovaara M., Kortteinen M., 2003, Beyond polarisation versus professionalisation? A case study of the development of the Helsinki region, Finland, *Urban Studies*, 40, s. 2127–2145.

KNOWLEDGE-BASED ECONOMY AS A CHALLENGE FOR REGIONAL POLICY. THE FINNISH EXPERIENCE

Key words: *regional policy, knowledge-based economy, Finland, networks*

Summary

This paper analyses the challenges for regional policy in knowledge-based economy (KBE) using the Finnish experience. Finland became one of the world leaders of technological change in the 1990s due to the dynamic development of ICT industries and comprehensive national

innovation system. Despite the fact that Finland is a welfare state where inequalities usually are on the minimal level, the rapid development of knowledge-based economy has deepened social and regional disparities. The mechanism of polarisation based on the processes of professionalisation and spatial concentration of innovative activities in KBE is therefore shown. These processes have had clear spatial effects, thus they became a challenge for regional policy. Authorities needed to find a response to increasing differentiation. They introduced several policies aiming at changing the character of professionalisation and concentration and their negative effects. Some of them were cluster policy and regionalisation of networking.

dr Krzysztof Stachowiak
Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ul. Dzięgielowa 27
61-680 Poznań
e-mail: krst@amu.edu.pl

Helena Dobrowolska–Kaniewska
Dolnośląska Agencja Współpracy Gospodarczej
Sylvia Dolzblasz
Uniwersytet Wrocławski

POLITYKA PROINNOWACYJNA NA SZCZEBLU REGIONALNYM NA PRZYKŁADZIE DOLNEGO ŚLĄSKA

Słowa kluczowe: intraregionalna polityka innowacyjna, Dolny Śląsk, innowacje

1. Wstęp

Działalność innowacyjna i badawczo-rozwojowa prowadzona jest w przedsiębiorstwach i instytucjach, które działają głównie na rynkach lokalnych i regionalnych. Dlatego też polityka innowacyjna, rozumiana bardzo szeroko, musi być realizowana także, a może przede wszystkim na szczeblu regionalnym.

Znaczna część interakcji pomiędzy przedsiębiorstwami i sferą B+R zachodzi bowiem na poziomie regionalnym, na którym istnieje bliskość i większe zaufanie dla partnerów i kontrahentów pochodzących z danego regionu, wyznających te same wartości i ukształtowanych przez te same czynniki socjo – kulturowe. Jest to istotne, jeżeli chodzi o kontakty nieformalne i transfer wiedzy ukrytej (OECD, 1997). Na tym poziomie są zatem tworzone sieci innowacji (Szostak, 2007a), a więc to poziom regionalny i lokalny wydaje się właściwy do budowania strategii proinnowacyjnych dostosowanych do specyficznych warunków ekonomicznych, gospodarczych i społecznych każdego obszaru.

Przeniesienie prerogatyw państwa na szczebel regionalny jest także wynikiem wzrastającej roli w Unii Europejskiej zasady subsydiarności. Oznacza ona, że na szczeblu wspólnotowym powinny być podejmowane tylko te działania, które zapewniają większą efektywność i skuteczność, niż gdyby były w gestii wyłącznie rządów poszczególnych państw członkowskich. W odniesieniu do Unii Europejskiej zasada ta dotyczy podziału zadań między organami Wspólnoty, a administracjami rządowymi (w tym władzami regionalnymi lub lokalnymi) oraz prawodawstwem wspólnotowym zarówno w aspekcie tematyki, jak i charakteru regulacji. W kontekście krajowym oznacza ona, że większość decyzji powinna zapadać na szczeblu możliwie najbliższym obywatelom, w więc raczej w gminach, regionach, niż na szczeblu centralnym, administracyjno-rządowym (Popławska, 2000). Unia Europejska stawia na decentralizację, a regiony czyni odpowiedzialnymi za kreowanie własnej polityki społeczno-gospodarczej, która ma przełożyć się na wzrost i poprawę jakości życia.

Celem artykułu jest przedstawienie z jednej strony zarysu polityki innowacyjnej prowadzonej na szczeblu regionalnym w Europie i Polsce, a z drugiej dokładniejsze jej omówienie na przykładzie województwa dolnośląskiego.

2. Polityka innowacyjna na szczeblu regionalnym w Europie i Polsce

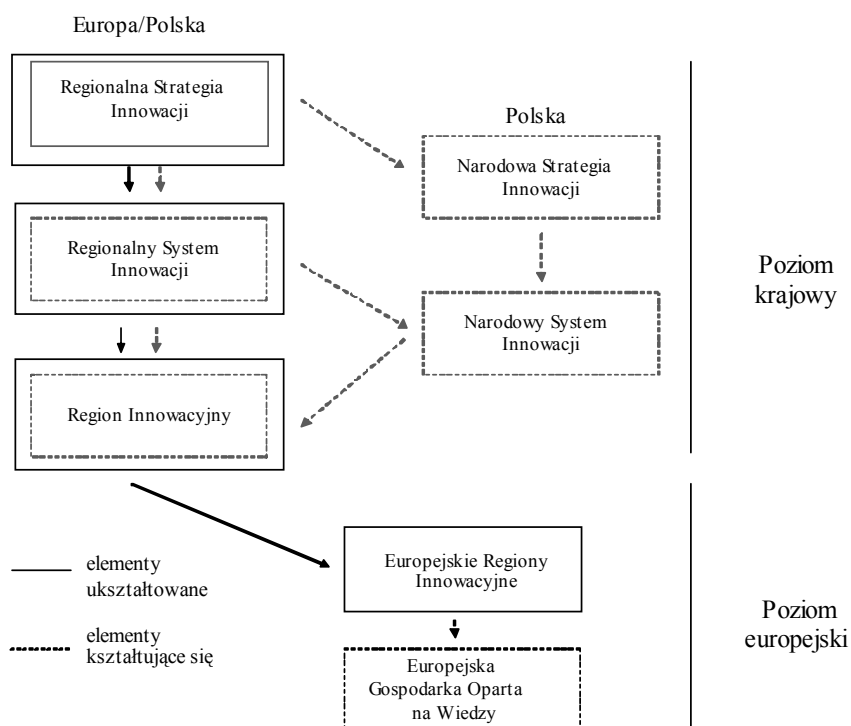
Działania samorządu wspierające procesy innowacyjne w regionie powinny, zdaniem M. Miedzińskiego (2001) koncentrować się przede wszystkim na:

- uwzględnieniu rozwoju regionalnych systemów innowacji w strategii rozwoju regionu;
- tworzeniu lepszych warunków współpracy instytucji regionalnych;
- wspieraniu i współtworzeniu instytucjonalnych sieci innowacyjnych;
- inicjowaniu analiz regionalnego potencjału innowacyjnego (niezbędnych przy procesach formułowania i ewaluacji regionalnej polityki innowacyjnej);
- promowaniu kultury innowacji i uczenia się;

- stosowaniu innowacyjnych rozwiązań w zarządzaniu regionem w związku z przejściem do układu sieciowego;
- wspomaganiu instytucji wspierających (np. regionalnych centrów innowacji);
- uczestniczeniu w programach zagranicznych wspierających innowacyjność;
- współorganizowaniu spotkań i stałych forów regionalnych przedstawicieli nauki, biznesu i organizacji wspierających.

Pierwsze próby wspierania rozwoju innowacyjnego i technologicznego w odniesieniu do regionów, były w Europie podejmowane w latach 80–tych XX wieku – program STRIDE (Science and Technology for Regional Development in Europe), a w ramach niego program PTPs (Regional Technology Plans). W połowie lat 90–tych rozpoczęto ich kontynuację wprowadzając programy: RITTS (Regional Innovation and Technology Transfer Strategies) oraz RIS (Regional Innovation Strategies), a na nich bazowały kolejne, wprowadzane w następnych latach: RIS + oraz TRIP (Trans-Regional Innovation Project) ¹.

Powyższe programy można traktować jako instrumenty polityki innowacyjnej na szczeblu regionalnym, których realizacja miała i nadal ma doprowadzić do stworzenia w Europie konkurencyjnych regionów innowacyjnych, a w ostateczności być postawą europejskiej gospodarki opartej na wiedzy. Zależność tę w bardzo uproszczony sposób przedstawia poniższy schemat (ryc. 1).



Ryc. 1. Schemat powstania europejskiej gospodarki opartej na wiedzy

Źródło: opracowanie własne

Podstawą funkcjonowania regionalnego systemu innowacji (RSI), rozumianego jako zbiór instytucji i podmiotów wzajemnie powiązanych (prywatnych i publicznych), które działają na rzecz rozwoju procesów innowacji i postępu technicznego w gospodarce regionu (Markowski, 2000), jest sformułowanie dla obszaru, na którym ma on powstać, regionalnej strategii innowacji (RSI) ². Strategia taka zawiera zakres zadań, jakie władze powinny wykonać w celu zwiększenia potencjału innowacyjnego regionu.

¹ Opis powyższych realizowanych w Europie programów odnoszących się do rozwoju innowacyjnego i technologicznego w regionach można znaleźć w opracowaniach: A. Turyńska (2002); S. Szultka i inni (2004).

² Ze względu na identyczne skróty odnoszące się zarówno do regionalnego systemu innowacji (RSI) i regionalnej strategii innowacji (RSI) w pracy przyjęto, że stosowany skrót RSI będzie używany w odniesieniu do regionalnej strategii innowacji, a w przypadku regionalnego systemu innowacji będzie stosowana pełna nazwa.

Instytucjami tworzącymi regionalny system innowacji (Poniatowicz, 1999) mogą być :

- samorząd regionalny (instytucje go reprezentujące);
- przedsiębiorstwa produkcyjne i usługowe działające w regionie;
- uniwersytety i inne uczelnie wyższe;
- instytuty naukowe, jednostki badawczo-rozwojowe, itp.;
- instytucje wspierające (centra innowacji, inkubatory przedsiębiorczości, parki naukowo-technologiczne, technologiczne itp.);
- agencje rozwoju regionalnego;
- instytucje finansowe działające w regionie itp.;
- instytucje i programy zagraniczne.

Wszystkie te podmioty odgrywają bezpośrednią lub pośrednią rolę w procesach innowacyjnych, a ich wzajemna współpraca ma doprowadzić do powstawania regionu innowacyjnego, czyli zdolnego do samoistnego wytwarzania i absorpcji innowacji. Ta funkcjonalna sieć, łącząca wszystkie podmioty działające w sferze innowacji, to zasadnicze ogniwo wewnętrznej i zewnętrznej dla regionu integracji gospodarki i nauki (Kukliński, 1996). W rzeczywistości bardzo mało regionów posiada tę zdolność, co wynika m.in.: z przyczyn strukturalnych, organizacyjnych, mentalnych, infrastrukturalnych itp., danego obszaru.

Funkcjonowanie i kształtowanie regionalnych systemów innowacji zależy od wielu czynników. Wewnętrznych, specyficznych dla każdego regionu, profilu społeczno gospodarczego, obecności metropolii, położenia i wielu innych, jak i niezależnych, zewnętrznych jak np. działanie instytucji centralnych (rząd, administracja centralna, instytuty badawcze) organizacji międzynarodowych (choćby Unia Europejska) czy też innych regionalnych systemów innowacji (Braczyk i inni, 1998).

W Polsce polityka innowacyjna na szczeblu regionalnym, a zatem i tworzone na tym poziomie systemy innowacyjne oraz będące ich podstawą strategie posiadają bardzo krótką historię. Dopiero reforma wprowadzająca samorząd wojewódzki ¹ odpowiedzialny za prowadzenie polityki intraregionalnej oraz formułowanie strategii rozwoju pozwoliła i wyposażyla władze regionalne w instrumenty pozwalające na kształtowanie regionalnych systemów innowacji.

Prace nad pierwszymi regionalnymi strategiami innowacji, rozumianymi jako ocena dostępnych środków i możliwości oraz kompleksowa wizja celów ze sposobami ich realizacji, rozpoczęły się w listopadzie 2001 roku w pięciu województwach w ramach 5 Programu Ramowego Unii Europejskiej ². Dla pozostałych województw (bez mazowieckiego) RSI zostały opracowane w latach 2003–2005 ze środków samorządowych i rządowych (w ramach projektów celowych) ³. Świadczy to, iż polskie regiony stworzyły dopiero podstawę do budowy regionalnych systemów innowacji, a więc funkcjonowanie Krajowego Systemu Innowacji w ciągu najbliższych lat może nie być efektywne, a formułowane cele i priorytety (w programach rządowych) oraz zobowiązania (wynikające chociażby z Odnowionej Strategii Lizbońskiej ⁴) mogą nie zostać zrealizowane i osiągnięte. Potwierdza to chociażby założenie, że Narodowa Strategia Innowacji (będąca podstawą stworzenia Narodowego Systemu Innowacji) będzie wynikiem integracji RSI (por. ryc. 2). Te ostatnie były przygotowywane przez poszczególne województwa zupełnie niezależnie, bez jednej ogólnie przyjętej metodologii badań ⁵ – odnoszącej się przede wszystkim do wyboru podmiotów, narzędzi i zakresu analiz (Klepka, 2005), a zatem nie pozwalają na uzyskanie ogólnokrajowego obrazu potencjału innowacyjnego przedsiębiorstw, sfery B+R i innych uczestników regionalnej sceny innowacji, uwzględniającego specyfikę danego regionu (Gorzela

¹ O polityce regionalnej odnoszącej się do innowacyjności można mówić od momentu wejścia w życie ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim (Dz. U. 1998, nr 91, poz. 576, z późn. zm.), w której mowa m.in. w art. 11: „*Samorząd województwa określa strategię rozwoju województwa uwzględniając w szczególności następujące cele: (...) podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa (...)*”.

² Były to województwa: wielkopolskie, opolskie, śląskie, zachodniopomorskie oraz warmińsko-mazurskie.

³ Wnioskodawcą ze strony województw były Urzędy Marszałkowskie, które zobowiązały się na pokrycie 50% kosztów realizacji projektów. Na uwagę zasługuje fakt, iż wartość projektów dofinansowanych z Komitetu Badań Naukowych wynosiła 500 tys. PLN, co w porównaniu ze średnią wartością projektów dofinansowanych przez Komisję Europejską w wysokości 400 tys. euro, było czterokrotnie mniejszą sumą (Klepka, 2005).

⁴ Przyjęta w marcu 2005 roku na Szczycie Rady Europy.

⁵ RSI były przez polskie regiony opracowywane zgodnie z przyjętą metodologią Komisji Europejskiej, w której pozostawia się regionom swobodę w doborze instrumentów do realizacji poszczególnych działań. Jest to bardzo dobre podejście, jednak z punktu widzenia założeń polskiej polityki innowacyjnej wydaje się nie do końca słuszne (por. ryc. 1). W Unii Europejskiej opracowane RSI nie miały być bowiem podstawą tworzenia jednego dokumentu strategicznego, tak jak jest to w przypadku Polski.

i inni, 2006). Prowadzi to do wniosku, iż może nie do końca słuszne było przyjęcie założenia, iż oddolne RSI będą podstawą stworzenia narzędzia polityki innowacyjnej na szczeblu centralnym, czyli Narodowej Strategii Innowacji. Może lepszym rozwiązaniem byłoby stworzenia nadrzędnego dokumentu, określającego cele, kierunki, wytyczne, a przede wszystkim jednakową metodologię lub wzorcową matrycę opracowania, tak aby regiony przy opracowywaniu RSI mogły z niego korzystać. Pozwoliłoby to na uchwycenie regionalnych różnicowań przy jednoczesnym zachowaniu porównywalności, co przy obecnie brzmiącym celu przyszłej Narodowej Strategii Innowacji: „zapewnienie koordynacji działań na rzecz wzrostu innowacyjności pomiędzy administracją rządową i samorządową” (MNiI, 2004c, s. 51) wydaje się wielce pożądane.

Regionalne strategie innowacji są trwałym i uznanym narzędziem polityki innowacyjnej w krajach wysoko rozwiniętych. Obecnie w Europie RSI funkcjonują w ponad 130 regionach. Dodatkowo są one podstawą do korzystania ze środków z funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności na działania o charakterze innowacyjnym (Chądzyński i inni, 2007).

RSI określają kierunki polityki innowacyjnej i sposoby optymalizacji regionalnej struktury wspomagającej innowacyjność. Tworzy się je na podstawie analizy potrzeb technologicznych przedsiębiorstw, możliwości i potencjału sektora badawczego w zakresie technologii, organizacji, zarządzania, finansów i szkoleń. Mają na celu wspomaganie władz lokalnych we wdrażaniu efektywnego systemu wspierania innowacyjności w regionie, budowaniu partnerstwa i współpracy pomiędzy jednostkami naukowymi i przemysłem oraz wzmocnieniu i wykorzystaniu potencjału regionalnego sektora akademickiego i naukowo-badawczego dla rozwoju przedsiębiorczości i wzmocnienia konkurencyjności (MNiI, 2004c).

Projekty regionalnych strategii innowacji powinny obejmować następujące działania:

- inicjować dialog społeczny na temat zagadnień innowacyjności, a zatem tworzyć konsensus w regionie;
- bezpośrednio angażować wszystkich uczestników życia społeczno-gospodarczego i politycznego w regionie (przedsiębiorstwa, instytucje B+R, instytucje otoczenia biznesu, władz lokalne i regionalne itp.);
- przeprowadzić analizę SWOT dla regionu;
- identyfikować priorytety i cele oraz działania pomostowe i projekty pilotażowe;
- opracować i wdrażać systemy oceny i nadzoru.

3. Polityka proinnowacyjna na Dolnym Śląsku

Dolnośląska Strategia Innowacji (DSI) została opracowana ze środków samorządowych i rządowych w latach 2003–2004 i przyjęta została przez Sejmik Województwa 25 kwietnia 2005, stając się obowiązującym dokumentem będącym częścią Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku.

Celem opracowania DSI było ustalenie kierunków działań i konkretnych rozwiązań, które doprowadziłyby do powstania w przewidywalnej przyszłości regionalnego systemu innowacji. Horyzont czasowy strategii to lata 2005–2013. Natomiast celem strategicznym tego dokumentu jest „zbudowanie na Dolnym Śląsku gospodarki opartej na wiedzy, co pozwoli sprostać odczuwalnym i narastającym wyzwaniom zmieniającej się rzeczywistości” (DSI, 2005, s. 34).

Cel główny będzie realizowany poprzez osiem strategicznych celów cząstkowych, które wskazują obszary koncentracji działań wspomagających innowacyjność i które znalazły swoje miejsce w polityce władz województwa. Są to:

- wzmocnianie regionalnych bloków kompetencji;
- aktywizacja środowiska badawczego;
- budowanie infrastruktury innowacyjnej;
- finansowanie innowacji;
- obniżanie barier dla działań innowatorów;
- edukacja dla innowacji;
- krzewienia postaw proinnowacyjnych;
- akumulacja kapitału społecznego (DSI, 2005).

Dokładna ich analiza wskazuje, iż są to cele słuszne, ponieważ odnoszą się do budowy systemu kreującego i monitorującego działania innowacyjne, zawierają w sobie wskazania programowe i pozwalają na realizację celu głównego. Jedyny wyjątek stanowi cel 4, gdyż

przedstawia on przede wszystkim informację o źródłach i możliwościach finansowania działalności innowacyjnej, a więc jest narzędziem, a nie celem¹.

Przeprowadzone diagnozy stanu pozwoliły na sformułowanie następujących wniosków (DSI, 2005):

1. Czynniki w strukturze społecznej, które występują w regionie sprawiają, że z jednej strony różne inicjatywy stosunkowo łatwo się rodzą, z drugiej zaś – występują trudności w ich silnym zakorzenieniu.
2. Specyfika kulturowa oraz potencjał kulturowej różnorodności należą do ważnych atutów województwa, na które należy zwrócić uwagę przy budowie regionalnego systemu innowacyjnego.
3. Budowa na Dolnym Śląsku gospodarki opartej na wiedzy wymaga opracowania i wdrażania mechanizmów oraz działań prowadzących do przełamania istniejących ograniczeń i barier w prowadzeniu działalności innowacyjnej w gospodarce, poprzez:
 - wspieranie rozwoju przemysłu nowych technologii przede wszystkim w sektorze MŚP i zwiększania zdolności przedsiębiorstw do wprowadzania innowacji;
 - stworzenie mechanizmów pozwalających na wykorzystanie potencjału badawczego Dolnego Śląska na rzecz innowacji poprzez wzmacnianie potencjału naukowo-badawczego i rozwój nowych form organizacyjnych;
 - zapewnienie możliwości interaktywnej współpracy firm, administracji i niekomercyjnych instytucji na rzecz innowacji;
 - podjęcie wysiłków dla komercjalizacji badań naukowych i stworzenia płaszczyzn „dialogu” pomiędzy gospodarką a nauką;
 - wsparcie rozwoju nowych wyspecjalizowanych form aktywizacji przedsiębiorczości technologicznej w regionie;
 - tworzenie programów wspierania przedsiębiorczości, innowacyjności oraz rozwoju małych i średnich firm na poziomie lokalnym (s. 85).

Dodatkowo podczas prac nad strategią wyznaczono dziedziny badawcze, które w regionie mają już ugruntowaną pozycję i mogą stać się w przyszłości obszarami innowacji i nowych technologii:

- projektowanie, wytwarzanie i zastosowanie materiałów zaawansowanych;
- technologie informacyjne;
- technologie na rzecz poprawy jakości życia;
- odnawialne i alternatywne źródła energii.

Przejęcie od uchwalenia strategii do wdrożenia w życie jej mechanizmów nie następuje od razu. Z tego powodu tworzy się, a następnie realizuje listę projektów/działań czy priorytetów pomostowych/pilotażowych, które są integralnym narzędziem implementacji strategii. W DSI zaproponowano listę 30 takich działań, które przypisano do poszczególnych 8 celów strategicznych. Projekty te stanowiły częściowo wybór działań realizowanych i zrealizowanych w regionach Unii Europejskiej, jako dobry przykład wdrażania strategii innowacji, a częściowo były wynikiem autorskich propozycji środowisk biorących udział przy opracowaniu tego dokumentu. Część zaproponowanych działań pomostowych jest obecnie w fazie realizacji, ale kilka już funkcjonuje².

W celu oceny stopnia realizacji przyjętych priorytetów oraz projektów pilotażowych należy stworzyć odpowiedni system monitoringu. W DSI zostały zaproponowane rozwiązania przede wszystkim instytucjonalne, które mogłyby pomóc w koordynowaniu i monitoringu procesów

¹ O pewnych słabościach i błędach Polskich Strategii Innowacji, w tym dla Dolnego Śląska, można znaleźć m.in. w pracach: K. Klepki, (2005); G. Gorzelaka i innych, (2006); G. Gorzelaka i innych, (2007).

² Dotyczy to Dolnośląskiego Centrum Studiów Regionalnych oraz Dolnośląskiego Centrum Zaawansowanych Technologii, które były projektami realizowanymi przez Politechnikę Wrocławską i finansowanym w ramach działania 2.6 ZPORR Po ich zakończeniu, Dolnośląskie Centrum Studiów Regionalnych zostało włączone w struktury Dolnośląskiej Agencji Współpracy Gospodarczej gdzie funkcjonuje, natomiast Dolnośląskiego Centrum Zaawansowanych Technologii stało się częścią powołanego we Wrocławiu Wrocławskiego Centrum Akademickiego.

innowacyjnych w regionie, m.in. biuro analiz procesów innowacyjnych na Dolnym Śląsku planowane przy Urzędzie Marszałkowskim¹.

Do największych słabości DSI należy zaliczyć brak planu działań (tzw. action plan), czyli harmonogramu realizacji zamierzonych celów, ich kolejności oraz ustalenia instytucji odpowiedzialnych za to. Jak wskazują bowiem badania w krajach, w których opracowano dobre plany działań, wdrażanie strategii przebiega bardziej efektywnie, co oznacza, że realizowane są w pierwszej kolejności projekty mające kluczowe znaczenie dla budowy podstaw dla systemu innowacji w regionie (Gorzelak i inni, 2007). Brak tego planu oraz krótki okres obowiązywania Dolnośląskiej Strategii Innowacji powoduje, że nie można jeszcze dokonać, nawet wstępnej oceny jej implementacji.

Regionalne strategie innowacji muszą być na bieżąco aktualizowane, aby uwzględniały zmieniającą się rzeczywistość oraz potrzeby aktorów regionalnej sceny innowacji, a więc ich wdrażanie musi być procesem ciągłym (Banachowicz, Danielewicz, 2005). Prace nad rozwojem i uaktualnianiem DSI były kontynuowane w latach 2005–2008 w ramach projektu UPRIS² – Rozwój Dolnego Śląsk. Wdrażanie Dolnośląskiej Strategii Innowacji, realizowanego przez konsorcjum, w skład którego wchodził: Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego (UMWD), Politechnika Wrocławska reprezentowana przez Wrocławskie Centrum Transferu Technologii (koordynator projektu) oraz partnerzy zagraniczni: IMG Innovations-Management GmbH (IMG) oraz Steinbeis-Europa-Zentrum (SEZ). Projekt finansowany był z środków Unijnych w ramach 6 Programu Ramowego Badań i Rozwoju Technologicznego. Jednym z efektów tego projektu było stworzenie dla Dolnego Śląska tzw. scenariuszy rozwoju w ramach metodologii foresight.

Wybór tego narzędzia badawczego nie był przypadkowy. Jego zaletą jest bowiem angażowanie różnego rodzaju środowisk działających w regionie, które wspólnymi siłami rozpoznają dziedziny strategicznego dla przyszłego rozwoju województwa oraz nowe trendy w technologii, mogące przynieść w przyszłości korzyści społeczne i gospodarcze. Na tej zasadzie funkcjonowały, powołane w ramach projektu, 3 panele ekspertów. Przedstawiciele środowisk naukowo-badawczych, świata biznesu oraz władz lokalnych pracowali nad scenariuszami trzech najważniejszych i zarazem pożądaných kierunków rozwoju Dolnego Śląska, mianowicie:

- gospodarką opartą na wiedzy;
- Infrastrukturą Dolnego Śląska dla rozwoju innowacyjności;
- Wrocławskim Obszarem Metropolitalnym jako lokomotywą rozwoju Dolnego Śląska.

W wyniku pracy ekspertów powstał również jeden główny scenariusz rozwoju innowacyjnej gospodarki na Dolnym Śląsku pt. *Foresight regionalny dla Dolnego Śląska. Scenariusze rozwoju do roku 2020*.

Głównym celem władz regionalnych jest rozwój społeczny i gospodarczy województwa, a dokumentem nadrzędnym, w którym określone są jego kierunki i priorytety jest strategia rozwoju³. Jest ona punktem odniesienia dla wszystkich dokumentów operacyjnych tworzonych w regionie, a zatem w tym kontekście ważne jest, aby konkretne zapisy odnoszące się do wspierania procesów innowacji pojawiły się w strategiach rozwoju regionów (Miedziński, 2001). Okazuje się bowiem, iż wsparcie władz regionalnych jest jednym z czynników decydujących o sukcesie i ciągłości projektów innowacyjnych (Markowski, 2000; 2003).

Dolnośląska Strategia Innowacji wpisuje się w Strategię Rozwoju Województwa Dolnośląskiego (SRWD) do 2020⁴ w dwóch aspektach. Po pierwsze stanowi rozwinięcie jednego z celów strategicznych–Innowacyjna gospodarka, a po drugie opiera się na kontynuacji bardzo istotnego zagadnienia, tzw. gry o region. Polega ona na wspieraniu przez władze regionalne tych działań, które są wpisane w strategię (bądź sprzyjają celom w niej zapisanym, mimo iż nie zostały

¹ Zostało ono powołane dopiero w marcu 2007 roku jako projekt Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego i Politechniki Wrocławskiej finansowany w ramach działania 2.6 ZPORR pod nazwą: Biuro Koordynacji Wdrażania Dolnośląskiej Strategii Innowacji. Obecnie po zakończeniu projektu w UMWD utworzyło Dział ds. Innowacyjności i Konkurencyjności.

² *Upgrading Lower Silesia–From Regional Innovation Strategy Towards Operating System*.

³ Zgodnie z ustawą z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. 1998, nr 91, poz. 576, z późn. zm.).

⁴ Jest to zaktualizowana strategia przyjęta przez Sejmik Województwa 30 listopada 2005. Aktualizacja Strategii wynikała z przystąpienia Polski do Unii Europejskiej oraz z dostosowania jej do nowej filozofii Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007–2013 (SRWD, 2005).

imiennie w niej wymienione) za pomocą dostępnych środków. Są to głównie działania polegające na:

- kontaktowaniu osób i środowisk zainteresowanych danym przedsięwzięciem z innymi, działającymi w tym samym obszarze;
- udzielaniu niezbędnej pomocy administracyjnej;
- udzielaniu pomocy finansowej ze środków własnych i zewnętrznych (w tym pochodzących ze źródeł UE);
- pomoc w spełnianiu procedur (w tym wypełnianiu wniosków) niezbędnych do uzyskania środków materialnych (DSI, 2005).

Dolnośląska Strategia Innowacji realizuje cel gospodarczy Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego: *Zbudowanie konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki*, poprzez priorytet 2–*Budowa gospodarki opartej na wiedzy*, w ramach którego określono następujące działania:

- rozwijanie nowoczesnych technik i technologii również w sferze usług oraz umiejętności ich wykorzystania–poprzez wspieranie działalności badawczej i technologicznej przedsiębiorstw;
- wzmacnianie potencjału innowacyjności–poprzez tworzenie nowych firm innowacyjnych, propagowanie postaw innowacyjnych i tworzenie warunków dla absorpcji i dyfuzji innowacji;
- wsparcie dla transferu technologii–wspieranie przedsiębiorstw pozyskujących nowe technologie.

Ponadto także cel społeczny–*Rozwijanie solidarności społecznej oraz postaw obywatelskich twórczych i otwartych na świat*, poprzez priorytet 3–*Poprawa jakości i efektywności systemu edukacji i badań naukowych*, przede wszystkim w następujących działaniach:

- zapewnienie powszechnego dostępu do technologii informacyjno–komunikacyjnych–poprawa dostępu do usług elektronicznych, rozwój usług i sieci elektronicznych oraz powszechny dostęp do informacji o zasobach innowacyjnych;
- dostosowanie oferty edukacyjnej do faktycznych potrzeb indywidualnych odbiorców i rynku pracy–tworzenie warunków organizacyjnych i finansowych sprzyjających podejmowaniu przez szkoły średnie i uczelnie wyższe współpracy z lokalnymi przedsiębiorcami, umożliwiającej transfer wiedzy i najnowszych rozwiązań technologicznych ze środowisk akademickich do biznesu, a także dostosowywanie kierunków kształcenia do wymagań rynku;
- rozwijanie kompetencji i umiejętności potrzebnych dla społeczeństwa wiedzy oraz postaw innowacyjnych–popularyzacja profesjonalizmu i kompetentności oraz kreatywnego podejścia do otaczającej rzeczywistości i innowacyjnych zmian;
- rozwijanie przedsiębiorczości poprzez promowanie inicjatywy i kreatywności w procesie kształcenia–krzewienie postaw przedsiębiorczych wśród dzieci i młodzieży;
- współuczestnictwo w tworzeniu europejskiej przestrzeni edukacyjnej i przestrzeni wiedzy–ułatwianie nawiązywania kontaktów i wymiany między uczelniami;
- wzmacnianie powiązań edukacji z gospodarką, nauką oraz z środowiskiem lokalnym; rozwój procesu uspołecznienia edukacji–uelastycznienie oferty edukacyjnej pod kątem gospodarki opartej na wiedzy (SRWD, 2005).

Poza tym DSI realizuje pośrednio pozostałe działania oraz cel przestrzenny Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku.

Projekty realizujące założenia Dolnośląskiej Strategii Innowacji oraz przyczyniające się do wzrostu innowacyjności w regionie były w latach 2004–2006 finansowane przede wszystkim z Funduszy Strukturalnych Unii Europejskiej w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego–działanie 2.6 – *Regionalne Strategie Innowacyjne i transfer wiedzy*, po części także działanie 3.4–*Mikroprzedsiębiorstwa*, w Sektorowym Programie Operacyjnym–*Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw*; w Sektorowym Programie Operacyjnym–*Rozwój Zasobów Ludzkich*, a ponadto z budżetu państwa i środków regionalnych oraz z 6. Programu Ramowego Unii Europejskiej. W ramach tych programów możliwe było m.in. finansowanie działań

odnoszących się do: tworzenia kultury innowacji, transferu wiedzy, kapitału ludzkiego, rozwoju instytucji otoczenia biznesu, wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw itp.¹.

W przyszłym okresie programowania (lata 2007–2013) działania wspomagające rozwój innowacyjnej gospodarki na poziomie regionalnym będą finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO) przygotowanych przez poszczególne województwa. RPO określa priorytety, kierunki oraz wysokość środków, jakie otrzymają regiony na realizację polityki intraregionalnej w latach 2007–2013.²

Jednym z celów szczegółowych Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego (RPO WD)³ jest–Wzrost aktywności gospodarczej opartej o wiedzę i innowacyjność–aby doprowadzić do wzrostu konkurencyjności regionalnej gospodarki, w której wykorzystuje się osiągnięcia sektora B+R i w której ma miejsce rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy, stosującego w szerokim zakresie nowoczesne techniki informacyjne.

Wzrostowi aktywności gospodarczej opartej o wiedzę i innowacyjność sprzyjać będą przedsięwzięcia m.in. z zakresu: modernizacji procesów produkcyjnych, wdrażania nowych technologii (przede wszystkim w MŚP), wspierania rozwoju działalności badawczo rozwojowej oraz większej współpracy pomiędzy jednostkami naukowymi, instytucjami otoczenia biznesu i przedsiębiorcami. Tworzenia i rozwoju tzw. infrastruktury proinnowacyjnej, a ponadto projekty umożliwiające szeroki i nieograniczony dostęp do informacji, przede wszystkim na obszarach wiejskich i małych miast (RPO WD, 2007).

Wymienione powyżej działania realizowane będą za pomocą dwóch priorytetów:

- wzrost konkurencyjności dolnośląskich przedsiębiorstw (w skrócie „*Przedsiębiorstwa i innowacyjność*”);
- rozwój społeczeństwa informacyjnego na Dolnym Śląsku (w skrócie „*Spółeczeństwo informacyjne*”)⁴ (RPO WD, 2007).

Priorytety te tworzą spójny, wzajemnie uzupełniający się układ realizujący zidentyfikowane potrzeby rozwoju regionu dolnośląskiego w tym zakresie zapisane m.in. w SRWD (ryc. 2).

Działania innowacyjne w regionie mogą być również w latach 2007–2013 wspierane na poziomie centralnym w ramach Programu Operacyjnego–Innowacyjna Gospodarka, a w odniesieniu do aspektów społecznych z Programu Operacyjnego–Kapitał Ludzki. Kwalifikacja projektów do finansowania na poziomie regionalnym lub krajowym będzie opierała się przede wszystkim na wartości projektów z danego zakresu wsparcia. Dodatkowym instrumentem finansowym wspierającym działalność innowacyjną i badawczo–rozwojową będzie 7. Program Ramowy w dziedzinie badań i rozwoju technologicznego oraz Program Ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji.

Biorąc pod uwagę środki finansowe dostępne na działania innowacyjne w nowym okresie programowania na poziomie regionalnym, największym wyzwaniem stojącym przed władzami regionalnym na najbliższe lata będzie ich efektywne wykorzystanie, przekładające się na wzrost innowacyjności całego regionu. Tak, aby w 2013 roku cele i założenia Dolnośląskiej Strategii Innowacji, po części także Strategii Rozwoju Województwa zostały w pełni osiągnięte. Wydaje się bowiem, że jedynie dzięki środkom unijnym gospodarka polska, w tym dolnośląska ma szansę „dogonić” kraje przodujące w zakresie szeroko rozumianej aktywności innowacyjnej.

Wybór odpowiednich projektów do realizacji w nowej perspektywie finansowej jest więc kluczowym zadaniem stojącym przed organami decyzyjnymi województwa. Projekty te powinny bowiem przełożyć się na wzrost poziomu innowacyjności i konkurencyjności regionu oraz stworzyć w przyszłości sprawny regionalny system innowacji. Podstawowymi kryteriami wyboru takich projektów powinny być zdaniem G. Gorzelaka i innych (2007):

- zgodność projektu z celami strategii, a więc muszą one mieścić się w celach taktycznych i zdefiniowanych w strategii zadaniach;

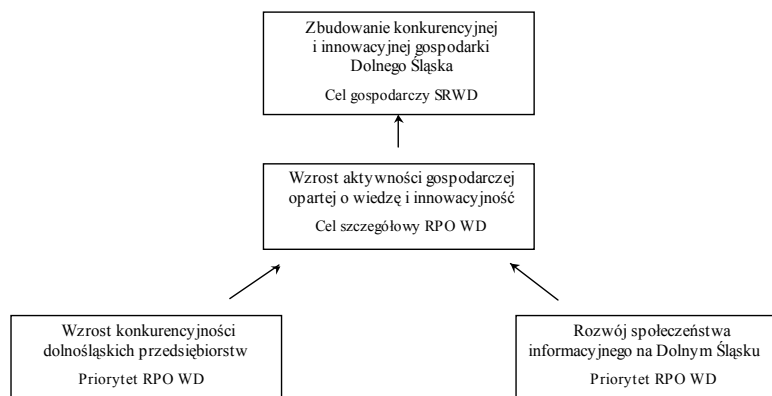
¹ Niestety ze względu na fakt, iż większość projektów jest nadal realizowana, nie udało się autokom uzyskać szerszych informacji o nich.

² Województwo dolnośląskie w ramach RPO na lata 2007–2013 otrzyma ponad 1,2 mld euro z UE (z wkładem własnym regionu i z budżetu państwa będzie to łącznie ponad 1,5 mld euro).

³ Przyjęty przez Zarząd Województwa uchwałą 21 grudnia 2006 roku z późniejszymi zmianami.

⁴ Na priorytety te przypadnie odpowiednio ze środków unijnych: priorytet 1 – 309,8 mln euro; priorytet 2 – 97,05 mln euro, a zatem ponad 33% ogólnej kwoty wydatkowanej w ramach RPO w regionie (Ratuszniak, 2007).

- oddziaływanie regionalne projektu (projekt powinien podejmować działania, które mają na celu ograniczenie słabych stron regionu w zakresie innowacyjności–zdefiniowanych w strategii);
- oddziaływanie projektu powinno wykraczać poza korzyści uzyskiwane przez beneficjentów ostatecznych i powodować pozytywne zmiany w kontekście lokalnym i/lub regionalnym;
- powiązanie projektu z innymi projektami realizowanymi w ramach wdrażania RIS (preferowane powinny być te, które odwołują się do współpracy z innymi projektami, wykorzystują ich wyniki, tworzą wspólne działania oraz podejmują działania komplementarne do innych projektów).



Ryc. 2. Realizacja zidentyfikowanych potrzeb z zakresu innowacyjności na Dolnym Śląsku w latach 2007 – 2013

Źródło: opracowanie własne

Dodatkowo wybór projektów powinien zostać poprzedzony analizą już zrealizowanych i realizowanych projektów, aby uniknąć dublowania i powtórnego wydatkowania pieniędzy oraz określić, które cele strategii wymagają większego wsparcia, ponieważ w niewielkim stopniu są realizowane. Nie należy zatem traktować regionalnej strategii innowacji jako metody pozyskiwania środków finansowych z funduszy strukturalnych, a raczej jako wytyczną, która pozwoli na taki wybór projektów, które w znacznym stopniu przyczynią się do realizacji głównych celów intraregionalnej polityki innowacyjnej.

4. Podsumowanie

Realizacja proinnowacyjnej polityki regionalnej jest jednym z trudniejszych elementów prowadzonej przez samorząd regionalny polityki intraregionalnej, przede wszystkim ze względu na wieloaspektowość i złożoność samych procesów innowacyjnych.

Wydaje się, iż główną przeszkodą realizacji polityki proinnowacyjnej w Polsce na szczeblu centralnym, od początku okresu transformacji do momentu wejścia Polski w struktury Unii Europejskiej, były ogólne trudności towarzyszące przemianom systemowym (m.in. bezrobocie, inflacja), na których koncentrowała się działalność władz. Skutkowało to stosunkowo niewielkim zaangażowaniem w problemy związane z aktywnością innowacyjną czy badawczo-rozwojową. Przeprowadzona w 1999 roku reforma administracyjna miała to zmienić. Znaczna część odpowiedzialności za owe działania została przekazana decydentom regionalnym. Jednak ze względu, iż zidentyfikowanie przez władze regionalne problemów dotyczących innowacyjności w poszczególnych województwach odbyło się stosunkowo niedawno–dla Dolnego Śląska opracowanie strategii innowacji miało miejsce w 2005 roku, skutkowało to tak naprawdę brakiem intraregionalnej polityki proinnowacyjnej w polskich regionach. Wydaje się ponadto, iż główną przeszkodą jej realizacji były ograniczone środki finansowe będące do dyspozycji władz samorządowych. Dopiero wejście Polski w struktury Unii Europejskiej oraz pomoc finansowa otrzymana z funduszy strukturalnych uruchomiły i wymusiły na władzach regionalnych realizowanie proinnowacyjnej polityki intraregionalnej. Wydaje się także, iż to właśnie ta polityka będzie w najbliższym czasie odpowiedzialna za poprawę innowacyjności polskich regionów.

Literatura

- Banachowicz B., Danielewicz J., 2005, Regionalne Strategie Innowacji jako czynnik budowania długotrwałych przewag konkurencyjnych, (w:) Klasik A. (red.), *Przedsiębiorczy i konkurencyjny region w teorii i polityce rozwoju regionalnego*, Biuletyn KPZK PAN, 218, Warszawa, s. 229–254.
- Braczyk H. J., Cook Ph., Heidenreich M. (eds.), 1998, *Regional Innovation System. The Role of Governances in Globalization World*, UCL Press, London.
- Chądryński J., Nowakowska A., Przygodzki Z., 2007, *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, CeDeWu Sp. z o.o., Wydawnictwa Fachowe, Warszawa.
- OECD, 1997, *Main Science and Technology Indicators 1997/1*, Paryż.
- Dolnośląska Strategia Innowacji*, 2005, RiS Innowacje z Dolnego Śląska, Wrocław.
- Gorzelak G., Bąkowski A., Kozak M., Olechnicka A., 2006, *Polskie Regionalne Strategie Innowacji: ocena i wnioski dla dalszych działań*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Gorzelak G., Bąkowski A., Kozak M., Olechnicka A., Płoszaj A., 2007, *Regionalne Strategie Innowacji w Polsce*, *Studia Regionalne i Lokalne*, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych Uniwersytetu Warszawskiego, Sekcja Polska Regional Studies Association, 1(27)/2007, Warszawa, s. 88–111.
- Klepka M., 2005, *Raport z Inwentaryzacji Regionalnych Strategii Innowacji (RIS) w Polsce*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.
- Kukliński A., 1996, *Regionalne systemy innowacji w Polsce*, (w:) Kukliński A. (red.), *Regionalne i lokalne uwarunkowania i czynniki restrukturyzacji gospodarki Polski*, Fundacja Eberta, Łódź, s. 5–19.
- Markowski T., 2000, *Regionalne Systemy Innowacji w aspekcie strategii rozwoju regionalnego Polski 2000–2006*, (w:) Szlachta J. (red.), *Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego*, Biuletyn KPZK PAN, 191, Warszawa, s. 321–347.
- Markowski T., 2003, *Konkurencyjność i innowacyjność polskich regionów wobec akcesji do UE*, (dokument elektroniczny, dostępny z www.mg.gov.pl z 14.07.2003).
- Miedziński M., 2001, *Koordynacja procesów innowacji na przykładzie polskiego województwa. Aspekty instytucjonalne regionalnych systemów innowacji*, (w:) Kukliński A. (red.), *Gospodarka oparta na wiedzy. Wyzwania dla Polski XXI wieku*, KBN, Warszawa, s. 210–221.
- Poniatowicz M., 1999, *Innowacyjność jako instrument wzrostu konkurencyjności regionów polskich*, (w:) Jasiński A. H., Kruk M. (red.), *Innowacje techniczne i zmiany strukturalne w procesie transformacji polskiej gospodarki*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, 1, Białystok, s. 211–226.
- Popławska E., 2000, *Zasada subsydiarności w traktatach z Maastricht i Amsterdamu*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Ratuszniak I., 2007, *Ile „innowacji” w Regionalnym Programie Operacyjnym dla województwa Dolnośląskiego na lata 2007–2013*, (w:) *Miejsce innowacji we współczesnych koncepcjach rozwoju regionalnego. Teoria i praktyka*, Dolnośląskie Centrum Studiów Regionalnych, *Prace Naukowe, Seria Konferencje*, Wrocław, 7/2007, s. 13–20.
- Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007–2013*, 2007, Wrocław, z dnia 21 lutego 2007.
- Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku*, 2005, Wrocław.
- Szostak E., 2007, *Polityka naukowa i innowacyjna na świecie*, (w:) Klamut M. (red.), *Polityka ekonomiczna. Współczesne wyzwania*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, s. 179–202.
- Szultka S., Tamowicz P., Mackiewicz M., Wojnicka E., 2004, *Regionalne Strategie i Systemy Innowacji. Najlepsze praktyki. Rekomendacje dla Polski*, *Niebieskie Księgi 2004*, Rekomendacje, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, 12, Gdańsk.
- Turyńska A., 2002, *Projekty RIS/RITTS jako stymulatory rozwoju regionów*, (w:) Miszewska B., Furmankiewicz M. (red.), *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych. Rozwój regionalny i lokalny, a procesy globalizacji*, Uniwersytet

Wrocławski, Instytut Geograficzny, Zakład Geografii Społecznej i Ekonomicznej, Zakład Zagospodarowania Przestrzennego, VI, Wrocław, s. 161–174.
Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. 1998, nr 91, poz. 576, z późn. zm.).
Założenia polityki naukowej, naukowo–technicznej i innowacyjnej państwa do 2020 roku, 2004, Ministerstwo Nauki i Informatyzacji, Warszawa.

PROINNOVATION POLICY AT THE REGIONAL LEVEL ON THE EXAMPLE OF LOWER SILESIA

Key words: *intraregional innovation policy, Lower Silesia, innovation*

Summary

As a result of transformation in the state management system accomplished through territorial–administrative reform carried out in 1998, changes took place not only in the territorial structure of Poland. Above all, they resulted in the introduction of a new system of territorial self–government. These changes brought about the appointment of new authorities at the regional level, self–government authorities, and helped define the functions and tasks involved. Thus, self–government authorities became an independent and self–governing element of the governing system, a body managing the region and responsible for its sustainable development. As a result of handing over competences, self–government authorities also received some instruments which helped them apply their own development policy in all the areas connected with socio–economic and spatial development of the voivodship.

Basic objectives of intraregional development policy include above all building endogenic potential in the region. In reality this means necessity to reinforce competitive potential of the region based on internal growth indicators, support for innovation and elimination of socio–economic structural problems.

Supporting innovation in the region is one of the crucial objectives of regional policy of self–government authorities. A basic tool for the shaping of intraregional pro–innovation policy is regional innovation strategy which defines strategic objectives and ways of achieving them in the longer perspective on the basis of a diagnosis of the region’s innovation potential. Moreover, it defines the order of activities and tasks necessary to ensure innovation growth of the voivodship.

The purpose of this article is, on the one hand, to present an outline of innovation policy at the regional level in Europe and Poland, and on the other, to describe it in detail on the example of Lower Silesia.

dr Helena Dobrowolska–Kaniewska
Dolnośląska Agencja Współpracy Gospodarczej
ul. Kuźnicza 10
50–138 Wrocław
e–mail: helena.kaniewska@dawg.pl

dr Sylwia Dołzbłasz
Zakład Zagospodarowania Przestrzennego
Uniwersytet Wrocławski
ul. Kuźnicza 49 / 55
50–138 Wrocław
e–mail: sylwia@vm.pl

Henryk Maćkowiak
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

STRUKTURA TOWAROWA WYMIANY HANDLOWEJ POLSKICH REGIONÓW Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

Słowa kluczowe: *struktura towarowa, eksport, import, województwo, Unia Europejska*

1. Wstęp

Postępująca integracja europejska powoduje, że problematyka handlu zagranicznego Polski w ujęciu regionalnym staje się bardzo istotnym zagadnieniem. O pozycji regionu w Unii Europejskiej decyduje bowiem m. in. zdolność do sprzedaży na rynkach zagranicznych. Rozkład wewnętrzny handlu zagranicznego Polski odznacza się dużą nierównomiernością, biorąc pod uwagę: natężenie obrotów towarowych, strukturę geograficzną i strukturę towarową. Nierównomierność ta uwidacznia się zarówno w układzie wojewódzkim jak i na poziomie powiatowym.

Celem opracowania jest przedstawienie struktury towarowej wymiany handlowej polskich regionów (województw) z Unią Europejską. Przeprowadzone badanie ma charakter analizy dynamicznej, umożliwiającej dokonanie porównań dla okresu przed i po rozszerzeniu Unii Europejskiej. Zakres czasowy podjętej problematyki dotyczy lat 1999–2007. Zwrócono także uwagę na skalę i zróżnicowany charakter zmian struktury towarowej eksportu i importu polskich województw do (z) krajów Unii Europejskiej. Do zbadania przekształceń struktury towarowej obrotów handlowych wykorzystano klasyfikację CN (Scalona Nomenklatura Towarowa Handlu Zagranicznego).

Analizę tego rodzaju umożliwiają materiały udostępnione przez Centrum Analityczne Administracji Celnej oraz Centrum Informatyki Handlu Zagranicznego.

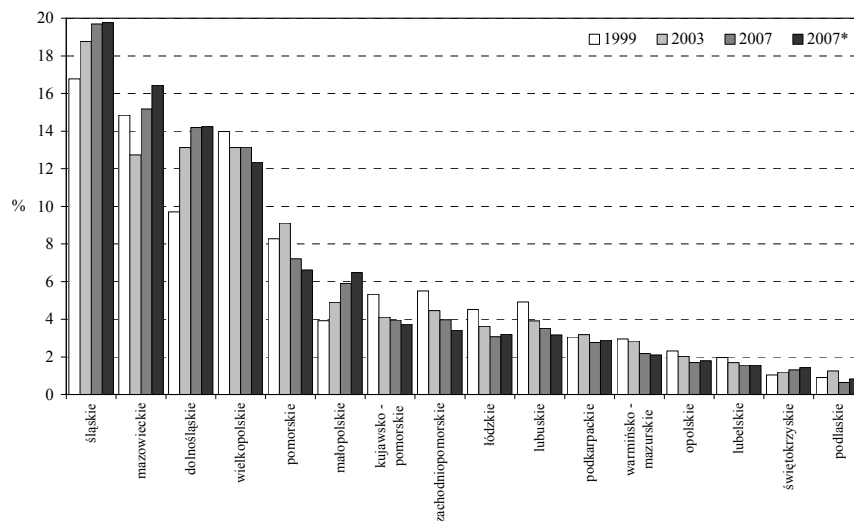
2. Rola Unii Europejskiej w wymianie handlowej polskich regionów

Poszczególne województwa w bardzo różnym stopniu partycypują w eksporcie ogólnopolskim do Unii Europejskiej (UE) (ryc.1). Najwyższym udziałem w całości sprzedaży na rynki UE odznaczają się: Śląskie, Mazowieckie, Dolnośląskie i Wielkopolskie, na które w 2007 roku przypadało łącznie prawie 63% wartości wywożonych towarów. Na kolejnych miejscach z punktu widzenia udziałów województw w całości polskiego eksportu do UE znajdują się: pomorskie (6,6%) i małopolskie (6,5%). Najniższym udziałem w eksporcie do UE cechuje się województwo podlaskie (0,8%).

Warto podkreślić, że w stosunku do roku 1999, istotnie wzrósł udział w polskim eksporcie na rynki UE takich województw jak: dolnośląskie (o 4,5%), śląskie (o 3,0%), małopolskie (o 2,6%) i mazowieckie (o 1,5%). Zmniejszył się natomiast udział w tym okresie wszystkich pozostałych województw (z wyjątkiem świętokrzyskiego), a najbardziej zachodniopomorskiego (o 2,1%). Porównanie udziałów poszczególnych województw w polskim eksporcie w 2007 roku do UE: liczącej 15 krajów (UE–15) i 26 krajów (UE–26), pokazuje, że w wyniku procesu rozszerzenia wzrosła relatywnie, choć niewiele, rola mazowieckiego (wzrost udziału o 1,2%) i małopolskiego (o 0,6%) w sprzedaży na rynki UE. Z kolei w największym stopniu w tym przypadku spadło znaczenie eksportu województwa wielkopolskiego (o 0,8%) (ryc. 1).

Fakt, że dany region eksportuje najwięcej w ujęciu wartościowym do Unii Europejskiej nie oznacza, że eksport tego regionu cechuje się również bardzo wysokim udziałem sprzedaży do tego ugrupowania. Dlatego zaprezentowane dane warto uzupełnić, przedstawiając udział rynku UE w eksporcie województw (ryc. 2). Największy udział UE w regionalnym eksporcie (powyżej 83%) odnotowano w 2007 roku w województwach: dolnośląskim, śląskim opolskim, lubuskim

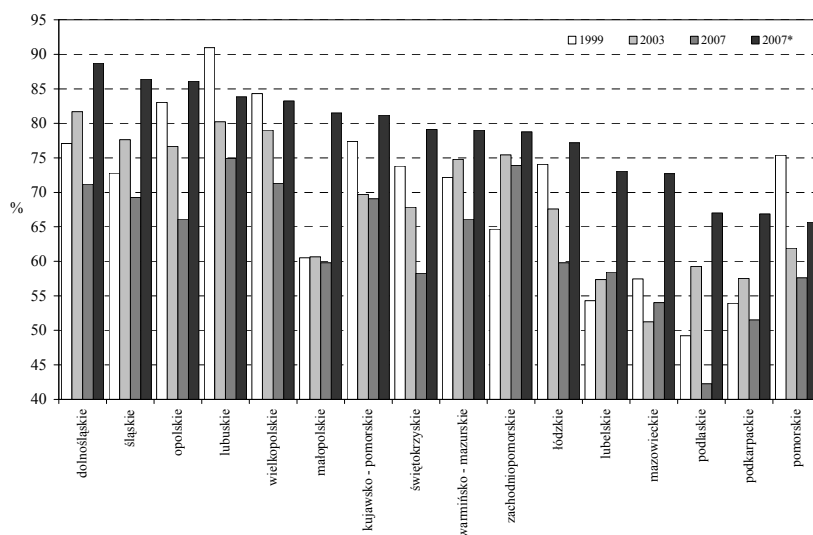
i wielkopolskim, czyli głównie w regionach zachodniej Polski. Duże znaczenie UE w eksporcie Dolnośląskiego, Lubuskiego i Opolskiego, wynika w znacznym stopniu z ich przygranicznego położenia i intensywnych powiązań handlowych z Niemcami oraz innymi krajami UE. Struktura przemysłu i związana z nią sprzedaż na rynki UE, decyduje w dużej mierze o wysokim udziale UE w eksporcie w przypadku silnych gospodarczo regionów tj.: śląskiego (wywóz samochodów osobowych, wyrobów przemysłu metalurgicznego oraz węgla) i wielkopolskiego (eksport głównie wyrobów przemysłu elektromaszynowego oraz mebli).



Ryc.1. Udział województw w eksporcie Polski do Unii Europejskiej w latach 1999–2007

Uwaga: dla lat: 1999, 2003 i 2007 pojęcie Unia Europejska stosowane jest w odniesieniu do 15 krajów, a dla roku 2007* w odniesieniu do 26 krajów

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Centrum Analitycznego Administracji Celnej oraz Centrum Informatyki Handlu Zagranicznego



Ryc. 2. Udział eksportu do Unii Europejskiej w ogólnym eksporcie województw w latach 1999–2007

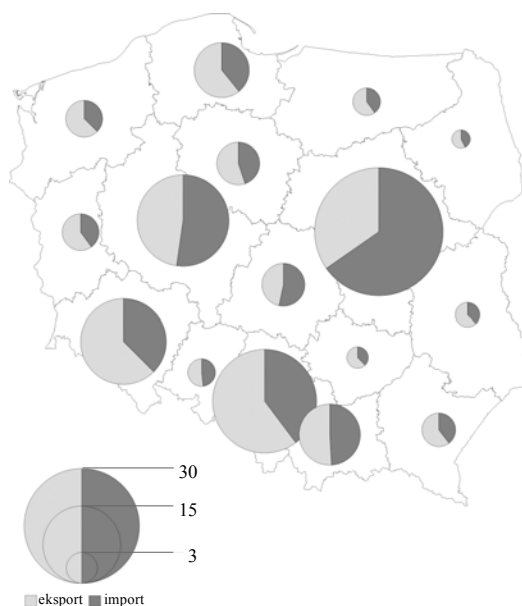
Uwaga: jak rycina 1

Źródło: jak rycina 1

W najmniejszym stopniu kraje UE partycypują w zakupie dóbr pochodzących z: Pomorskiego, Podkarpackiego, Podlaskiego, Mazowieckiego i Lubelskiego. Zwracają uwagę niskie pozycje województwa mazowieckiego i pomorskiego w stosunku do wysokich miejsc zajmowanych przez te regiony w eksporcie ogólnopolskim do UE. W przypadku Pomorskiego jest to wynikiem dużej roli Norwegii i znaczącego udziału krajów rozwijających się w strukturze

eksportu tego województwa. O relatywnie niskim natomiast udziale UE w eksporcie województwa mazowieckiego, decyduje wysoki stopień dywersyfikacji kierunków eksportu charakteryzujący ten region. Z kolei na mniejszą rolę UE w eksporcie województw wschodniej Polski (podkarpackiego, podlaskiego i lubelskiego), ma wpływ relatywnie wysoki udział w ich eksporcie krajów Europy Środkowo-Wschodniej¹, głównie Ukrainy i Rosji.

Rycina 2 pokazuje, że w latach 1999–2007 najwyższym wzrostem udziału sprzedaży na rynki UE, przy średnim wzroście dla Polski wynoszącym 8,1%, charakteryzuje się eksport Małopolskiego (o 21,0%), następnie Lubelskiego (o 18,8%) i Podlaskiego (o 17,8%). Kilkuprocentowy spadek udziału UE wystąpił w tym okresie tylko w eksporcie Pomorskiego, Lubuskiego i Wielkopolskiego. Proces rozszerzenia przyczynił się do wzrostu udziału UE w eksporcie Polski (o 15,8%) i wszystkich województw, a najbardziej o ponad 20% w eksporcie: podlaskiego, małopolskiego, świętokrzyskiego i opolskiego.



Ryc. 3. Obroty handlowe polskich województw z 26 krajami Unii Europejskiej w 2007 roku (w mld euro)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Centrum Analitycznego Administracji Celnej

Import z UE odznacza się wyższym poziomem koncentracji przestrzennej niż eksport. Dominujące znaczenie w imporcie Polski z UE ma województwo mazowieckie (32,6% ogólnej wartości przywozu w 2007 roku). Drugą pozycję zajmuje Wielkopolskie (14,3%) a trzecie Śląskie (13,8%), którego rola jest relatywnie mniejsza niż w przypadku eksportu. Najniższym udziałem w imporcie z UE, podobnie jak w eksporcie, cechuje się województwo podlaskie (0,6%).

Począwszy od 2005 roku w wymianie handlowej Polski z UE występuje przewaga eksportu nad importem. W 2007 roku handel z krajami UE zamknął się łączną nadwyżką wynoszącą 3,2 mld euro. W ujęciu regionalnym tylko w 3 województwach odnotowano deficyt w obrotach handlowych z UE (ryc. 3). Największe ujemne saldo obrotów powstaje w województwie mazowieckim, gdzie w 2007 roku wyniosło –10,9 mld euro. Dla porównania warto dodać, że w kolejnym – z punktu widzenia deficytu – województwie wielkopolskim, kształtuje się on na poziomie –0,9 mld euro. Najwyższe dodatnie saldo, wynoszące 5,1 mld euro występuje w województwie śląskim. Tak znaczne dysproporcje między województwem mazowieckim a pozostałymi regionami wynikają z faktu lokalizacji w tym województwie, przede wszystkim w Warszawie, central większych przedsiębiorstw oraz firm pośredniczących w handlu prowadzących działalność na terenie całego kraju, a także siedzib firm z udziałem kapitału

¹ Zgodnie z geonomenklaturą EUROSTAT-u w 2007 roku do grupy krajów Europy Środkowo-Wschodniej zaliczono kraje: Albanie, Białoruś, Chorwację, Mołdowę, Rosję i Ukrainę.

zagranicznego. Te ostatnie, jak wynika z badań Instytutu Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, charakteryzuje dużo większa skłonność do importu niż firmy krajowe.

3. Struktura towarowa eksportu polskich regionów do Unii Europejskiej

Analizę struktury towarowej obrotów handlowych polskich regionów z Unią Europejską w latach 1999–2007 przeprowadzono w oparciu o klasyfikację CN¹. W celu zobrazowania skali zmian tej struktury wykorzystano wskaźnik stopnia przekształceń struktury–Wp. Oblicza się go według wzoru:

$$Wp = \frac{1}{2} \sum_{k=1}^n |C_k^1 - C_k^0| \text{ gdzie:}$$

Wp – wskaźnik stopnia przekształceń struktury towarowej handlu zagranicznego (eksportu, importu),
 C_k^1 – udział grupy towarowej (sekcji) k w ogólnej wartości eksportu (importu) w roku końcowym,
 C_k^0 – udział grupy towarowej (sekcji) k w ogólnej wartości eksportu (importu) w roku początkowym,
 k – liczba grup towarowych (sekcji), 1, 2, ...n.

Jeżeli struktura towarowa handlu nie uległa zmianie to wskaźnik ma wartość 0, a przy całkowitej zmianie struktury wynosi 100.

Wartość wskaźników Wp dla obrotów handlowych polskich województw z Unią Europejską prezentuje tabela 1. Uzyskane wyniki prowadzą do wniosku, że w latach 1999–2007 dokonała się dosyć znaczna ewolucja w strukturze towarowej obrotów polskich regionów z UE. Nastąpiło to m.in. w wyniku: przystąpienia Polski i 11 innych krajów do UE, zróżnicowanego regionalnie napływu zagranicznych inwestycji bezpośrednich, zmian w strukturze przemysłu poszczególnych województw oraz zmian popytu w krajach UE i kształtowania się cen międzynarodowych.

Tab. 1. Wartość wskaźnika stopnia przekształceń struktury towarowej (Wp) obrotów handlowych polskich województw z Unią Europejską w latach 1999–2007 według grup towarowych

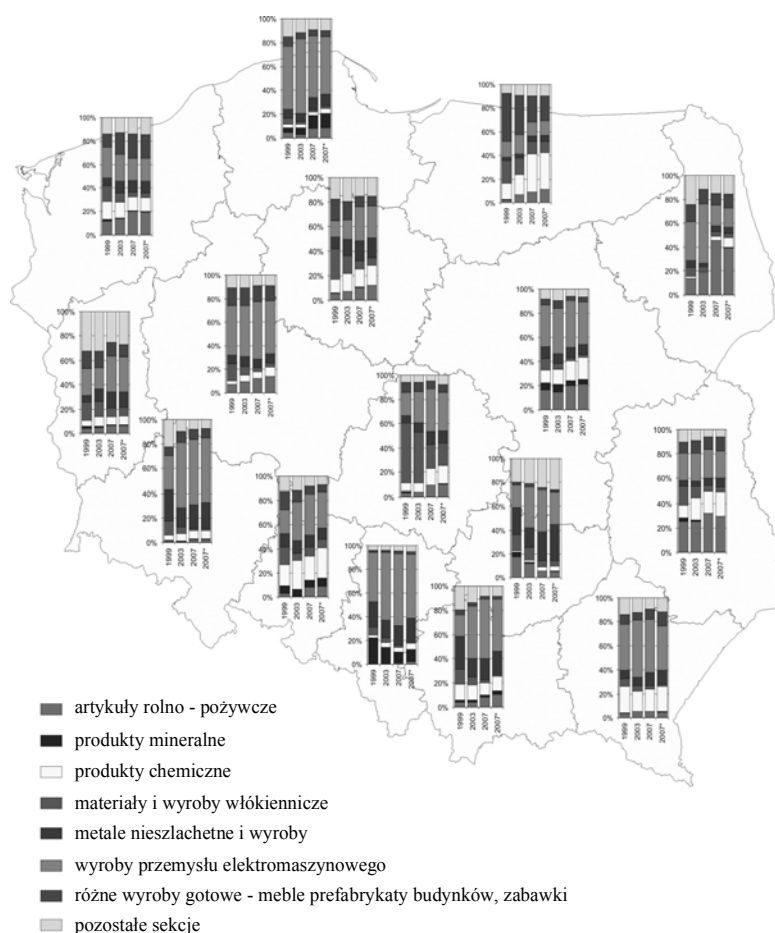
Województwo	Wp dla eksportu województwa	Wp dla importu województwa
dolnośląskie	29,7	11,6
kujawsko-pomorskie	31,1	15,6
lubelskie	19,1	21,2
lubuskie	18,0	18,8
łódzkie	33,0	17,4
małopolskie	33,7	18,8
mazowieckie	12,1	8,4
opolskie	24,3	15,0
podkarpackie	9,3	18,3
podlaskie	32,7	22,5
pomorskie	15,2	17,6
śląskie	17,6	12,4
świętokrzyskie	26,3	12,0
warmińsko-mazurskie	30,0	25,6
wielkopolskie	15,1	9,9
zachodniopomorskie	20,5	16,8

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Centrum Analitycznego Administracji Celnej oraz Centrum Informatyki Handlu Zagranicznego

Dla badanego okresu zmiany struktury eksportu były z reguły większe niż importu. Tylko w przypadku 4 województw tj.: lubelskiego, lubuskiego, podkarpackiego i pomorskiego zaobserwowano odwrotną sytuację (por. tab. 1).

¹ Analizę struktury towarowej przeprowadzono w oparciu o klasyfikację CN (obejmującą 21 sekcji) według 8 następujących grup towarowych: artykuły rolno-spożywcze (sekcje 1–4 tj.: zwierzęta żywe i produkty pochodzenia zwierzęcego; produkty pochodzenia roślinnego; tłuszcze i oleje; przetwory spożywcze), produkty mineralne (sekcja 5), produkty chemiczne (sekcje 6–7 tj.: produkty przemysłu chemicznego; tworzywa sztuczne i artykuły z nich), materiały i wyroby włókiennicze (sekcja 11), metale nieszlachetne i wyroby z nich (sekcja 15), wyroby przemysłu elektromaszynowego (sekcje 16–18 tj.: maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny; sprzęt transportowy; przyrządy i aparaty optyczne, fotograficzne i pomiarowo-kontrolne), różne wyroby gotowe – meble, prefabrykaty budynków, zabawki (sekcja 20) i „pozostałe sekcje” (sekcje 8–10, 12–14, 19, 21 i 0 tj.: skóry i artykuły z nich; drewno i wyroby z drewna; ściery drzewny, papier, tektura i artykuły z nich; obuwie i nakrycia głowy; wyroby z kamienia, ceramika, szkło; perły, kamienie szlachetne, metale szlachetne i wyroby z nich; broń i amunicja; dzieła sztuki, przedmioty kolekcjonerskie, antyki; towary inne, nieokreślone).

Strukturę towarową eksportu województw do Unii Europejskiej w latach 1999–2007 przedstawia rycina 4. W przypadku 6 województw: dolnośląskiego, kujawsko–pomorskiego, lubuskiego, łódzkiego, małopolskiego i opolskiego, na poziom wskaźnika Wp w odniesieniu do eksportu do Unii złożyły się, jednolite co do kierunku, zmiany udziałów tych samych dwóch grup towarowych. Na przekształcenia struktury eksportu wspomnianych regionów wpłynął przede wszystkim wzrost udziału w eksporcie wyrobów przemysłu elektromaszynowego (największy w odniesieniu do województw małopolskiego i dolnośląskiego) oraz spadek udziału materiałów i wyrobów włókienniczych (największy w województwie łódzkim). Spośród innych zmian w strukturze eksportu poszczególnych województw tej grupy na uwagę zasługują: spadek udziału „pozostałych sekcji” (głównie: drewno i wyroby z drewna; wyroby z kamienia, ceramika, szkło; perły, kamienie szlachetne, metale szlachetne i wyroby z nich)–w eksporcie dolnośląskiego i małopolskiego, spadek udziału różnych wyrobów gotowych–meble, prefabrykaty budynków, zabawki–w eksporcie kujawsko–pomorskiego i opolskiego, spadek udziału metali nieszlachetnych i wyrobów z nich–w eksporcie małopolskiego, wzrost udziału produktów chemicznych–w eksporcie opolskiego i łódzkiego.



Ryc. 4. Struktura towarowa eksportu województw do Unii Europejskiej w latach 1999–2007

Uwaga: jak rycina 1

Źródło: jak rycina 1

Najważniejsze zmiany w strukturze eksportu województw: mazowieckiego, wielkopolskiego i lubelskiego wiązały się ze spadkiem udziału materiałów i wyrobów włókienniczych oraz wzrostem udziału produktów chemicznych. Ponadto w eksporcie województwa wielkopolskiego zaznaczył się wyraźniejszy wzrost udziału artykułów rolno–spożywczych.

Innego rodzaju zmiany, dotyczące każdorazowo tych samych grupy towarowych, lecz różniące się co do kierunku, zaszły w strukturze eksportu województwa śląskiego i pomorskiego.

Na wielkość wskaźnika Wp w przypadku eksportu województwa śląskiego największy wpływ wywarł wzrost udziału wyrobów przemysłu elektromaszynowego i spadek udziału produktów mineralnych. Z kolei o stopniu przekształceń struktury towarowej eksportu województwa pomorskiego decydował w dużej mierze wzrost udziału w eksporcie produktów mineralnych przy relatywnie mniejszym spadku wyrobów przemysłu elektromaszynowego.

Na poziom wskaźnika Wp w odniesieniu do eksportu województw: świętokrzyskiego, podlaskiego i zachodniopomorskiego złożyły się głównie zmiany udziałów: artykułów rolnospożywczych, wyrobów przemysłu elektromaszynowego oraz materiałów i wyrobów włókienniczych. W strukturze eksportu województwa podlaskiego i zachodniopomorskiego wystąpił wzrost udziału artykułów rolnospożywczych, a spadł udział wyrobów przemysłu elektromaszynowego. W przypadku eksportu świętokrzyskiego natomiast zaobserwowano spadek udziału artykułów rolnospożywczych i wzrost udziału wyrobów przemysłu elektromaszynowego. W eksporcie wszystkich 3 regionów odnotowano spadek udziału materiałów i wyrobów włókienniczych. Wśród innych zauważalnych zmian, jakie odnotowano w strukturze eksportu poszczególnych województw tej grupy należy wymienić: w eksporcie zachodniopomorskiego – wzrost udziału różnych wyrobów gotowych – meble, prefabrykaty budynków, zabawki, w eksporcie świętokrzyskiego – wzrost udziału metali nieszlachetnych i wyrobów z nich, w eksporcie podlaskiego – wzrost udziału produktów chemicznych oraz spadek udziału „pozostałych sekcji” (głównie drewno i wyroby z drewna).

Na stopień przekształceń struktury eksportu województwa warmińsko-mazurskiego w analizowanym okresie złożyły się przede wszystkim: wzrost udziału w eksporcie produktów chemicznych i artykułów rolnospożywczych oraz spadek udziału różnych wyrobów gotowych (meble, prefabrykaty budynków, zabawki) i materiałów i wyrobów włókienniczych. Brak wyraźnej tendencji zmian zaznaczył się w strukturze eksportu województwa podkarpackiego.

W latach 1999–2007 największa skala zmian struktury – wśród 16 analizowanych województw – charakteryzowała eksport małopolskiego, a najmniejsza eksport podkarpackiego (por. tab. 1).

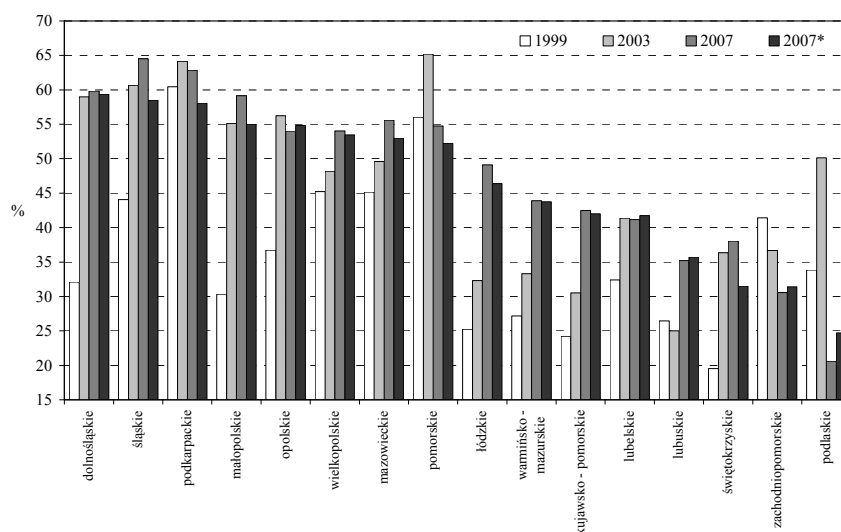
W roku 2007 w przypadku 11 województw najważniejszą grupą towarową w eksporcie do Unii były wyroby przemysłu elektromaszynowego, które szczególnie dużą rolę wykazywały w strukturze wywozu: śląskiego (udział 53,7%), dolnośląskiego (52,4%) i pomorskiego (48,4%). W dwóch regionach wschodnich tj. lubelskim i podlaskim, pierwsze miejsce w strukturze eksportu zajmowały artykuły rolnospożywcze. W eksporcie województwa warmińsko-mazurskiego dominowały produkty chemiczne, a w eksporcie świętokrzyskiego głównym towarem były metale nieszlachetne i wyroby z nich. W strukturze eksportu zachodniopomorskiego natomiast nie odnotowano wyraźnej przewagi żadnej z grup towarowych, a po około 20% ogólnego eksportu przypadało na 3 z nich: wyroby przemysłu elektromaszynowego, różne wyroby gotowe (meble, prefabrykaty budynków, zabawki) i artykuły rolnospożywcze.

Struktura sprzedawanych towarów ma istotne znaczenie z punktu widzenia konkurencyjności eksportowej regionów. Największe korzyści odnosi gospodarka, która jest zdolna produkować i sprzedawać dobra o znacznym stopniu przetworzenia i wysokim poziomie technologicznym. Wzrost udziału w ofercie eksportowej wyrobów nowoczesnych pozwala sprostać wymaganiom międzynarodowej konkurencji, szczególnie państw rozwiniętych gospodarczo oraz włączyć się w handel wewnątrzgałęziowy (Maćkowiak, 2007).

Jak pokazuje rycina 5, największym udziałem wyrobów o wyższym stopniu przetworzenia¹ w eksporcie do UE w 2007 roku charakteryzują się województwa dolnośląskie (59,4%), śląskie, podkarpackie, małopolskie i opolskie. Z kolei do województw o najmniejszym udziale tych wyrobów w eksporcie do UE należą: podlaskie (24,7%), zachodniopomorskie i świętokrzyskie. Województwo dolnośląskie odznaczało się zarazem największym wzrostem udziału w eksporcie do UE tych produktów w badanym okresie (ponad 27%), a na kolejnych miejscach pod tym względem znalazły się województwo małopolskie i łódzkie. Pozytywnym zjawiskiem był fakt, że wzrost udziału towarów przetworzonych i zaawansowanych

¹ Bazując na klasyfikacji CN, do wyrobów o wyższym stopniu przetworzenia zaliczono towary zaklasyfikowane do 6 następujących sekcji: 6 (produkty przemysłu chemicznego), 7 (tworzywa sztuczne i artykuły z nich), 16 (maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny), 17 (sprzęt transportowy), 18 (przrządy i aparaty optyczne, fotograficzne i pomiarowo-kontrolne) i 19 (broń i amunicja).

technologicznie w sprzedaży na rynki krajów UE zaznaczył się aż w 12 województwach. Produkty o wyższym stopniu przetworzenia straciły na znaczeniu w strukturze eksportu do UE w 4 województwach, a najbardziej w zachodniopomorskim (spadek udziału o 10%).



Ryc. 5. Udział wyrobów o wyższym stopniu przetworzenia w eksporcie województw do Unii Europejskiej w latach 1999–2007

Uwaga: jak rycina 1

Źródło: jak rycina 1

4. Struktura towarowa importu polskich regionów z Unii Europejskiej

Strukturę towarową importu województw z Unii Europejskiej w latach 1999–2007 przedstawia rycina 6. W przypadku 8 województw: kujawsko-pomorskiego, lubelskiego, lubuskiego, małopolskiego, podkarpackiego, śląskiego, świętokrzyskiego i zachodniopomorskiego, na przekształcenia struktury importu z Unii wpłynęły, jednolite co do kierunku, zmiany udziałów tych samych trzech grup towarowych. Na poziom wskaźnika Wp w odniesieniu do importu wspomnianych regionów złożyły się głównie: wzrost udziału metali nieszlachetnych i wyrobów z nich (największy w kujawsko-pomorskim) oraz spadek udziału wyrobów przemysłu elektromaszynowego (największy w podkarpackim) i materiałów i wyrobów włókienniczych. Wśród innych zmian w strukturze importu poszczególnych województw tej grupy należy wymienić: wzrost udziału produktów chemicznych–w imporcie lubelskiego i podkarpackiego, wzrost udziału artykułów rolno-spożywczych–w imporcie lubelskiego, wzrost udziału produktów mineralnych–w imporcie małopolskiego i lubuskiego, spadek udziału produktów mineralnych–w imporcie zachodniopomorskiego.

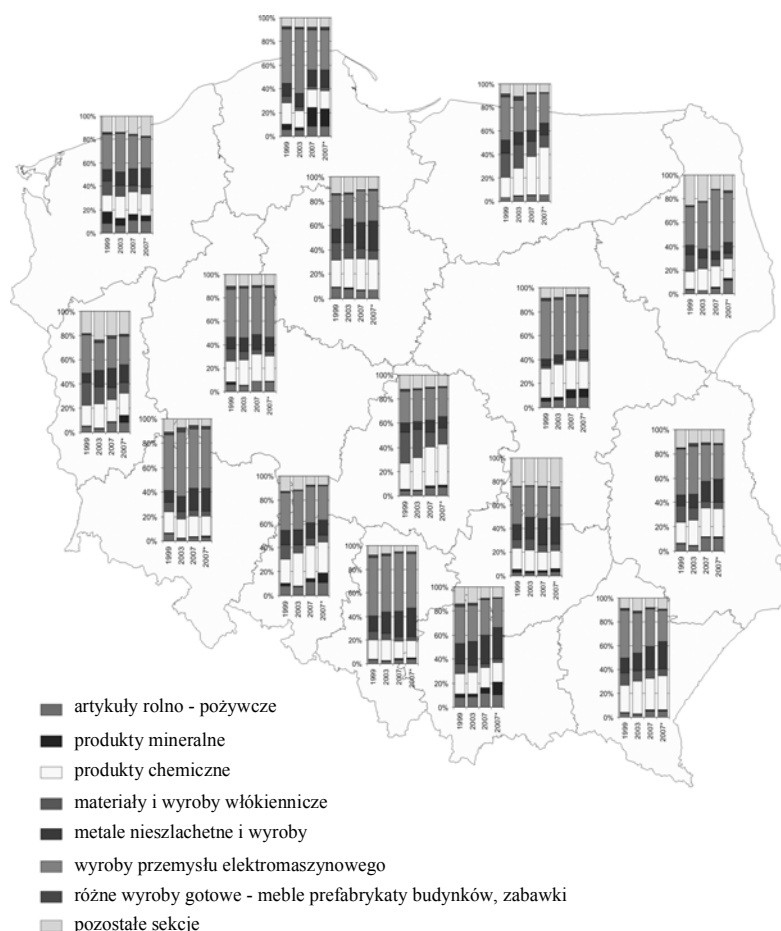
O stopniu przekształceń struktury importu województwa dolnośląskiego decydował przede wszystkim wzrost udziału metali nieszlachetnych i wyrobów z nich, przy braku wyraźnego kierunku zmian we wszystkich pozostałych grupach towarowych.

Najważniejsze zmiany w strukturze towarowej importu województw warmińsko-mazurskiego, łódzkiego i opolskiego wiązały się ze wzrostem udziału produktów chemicznych (największym w odniesieniu do województwa warmińsko-mazurskiego) i spadkiem udziału materiałów i wyrobów włókienniczych (największym w województwie łódzkim). Spośród innych zmian, jakie odnotowano w strukturze importu poszczególnych województw tej grupy na uwagę zasługują: w imporcie warmińsko-mazurskiego–znaczący spadek udziału wyrobów przemysłu elektromaszynowego, a w imporcie opolskiego–wzrost udziału produktów mineralnych.

Z kolei spadek udziału wyrobów przemysłu elektromaszynowego przy jednoczesnym wzroście udziału produktów mineralnych wywarły największy wpływ na wielkość wskaźnika Wp w przypadku importu województwa pomorskiego.

Innego rodzaju zmiany stwierdzono w imporcie województwa podlaskiego. Na stopień przekształceń struktury importu tego województwa złożyły się: wzrost udziału wyrobów przemysłu elektromaszynowego i artykułów rolno-spożywczych, a także spadek udziału materiałów

i wyrobów włókienniczych oraz „pozostałych sekcji” (głównie: ścier drzewny, papier, tektura i artykuły z nich).



Ryc. 6. Struktura towarowa importu województw z Unii Europejskiej w latach 1999–2007

Uwaga: jak rycina 1

Źródło: jak rycina 1

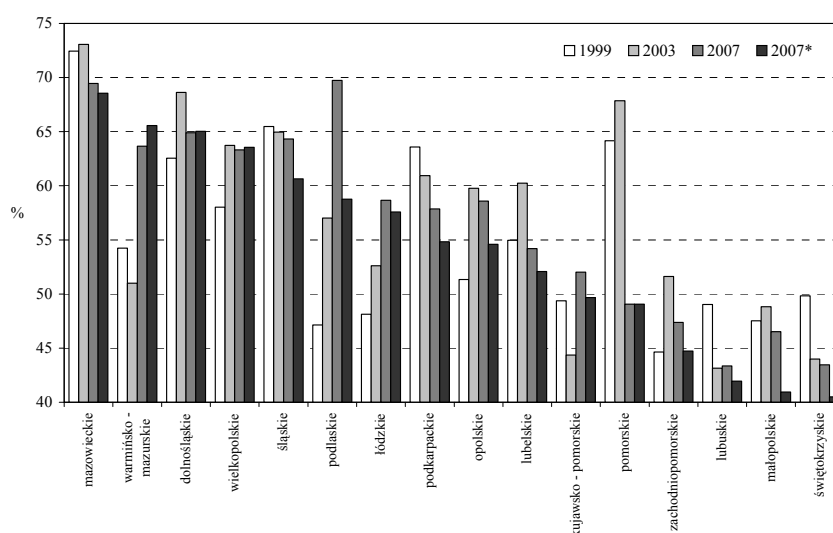
W imporcie województwa wielkopolskiego zaznaczył się jedynie spadek udziału materiałów i wyrobów włókienniczych. W strukturze importu województwa mazowieckiego natomiast w analizowanym okresie nie zaszły wyraźne zmiany.

Dane zamieszczone w tabeli 1 wskazują, że najwyższym stopniem przekształceń struktury w latach 1999–2007–wśród 16 badanych województw–cechował się import warmińsko-mazurskiego, a najniższym import mazowieckiego i wielkopolskiego, czyli regionów odgrywających największą rolę w imporcie ogólnopolskim z UE.

Podobnie jak w eksporcie, w przypadku 11 województw najważniejszą grupą towarową w imporcie z Unii w 2007 roku były wyroby przemysłu elektromaszynowego. Udział tych produktów przekroczył 40% w strukturze przywozu zarówno największych regionów–importerów tj.: dolnośląskiego, śląskiego, mazowieckiego i wielkopolskiego, jak i zajmującego ostatnią pozycję pod względem wartości importu z UE–województwa podlaskiego. Produkty chemiczne znalazły się na pierwszym miejscu w imporcie trzech województw: warmińsko-mazurskiego, łódzkiego i podkarpackiego. W imporcie województwa małopolskiego głównym towarem były metale nieszlachetne i wyroby z nich. Z kolei w strukturze importu kujawsko-pomorskiego nie zaznaczyła się wyraźniejsza przewaga żadnej z grup towarowych, a po ok. 25% ogólnego importu przypadało na: produkty chemiczne, wyroby przemysłu elektromaszynowego oraz metale nieszlachetne i wyroby z nich.

Na rycinie 7 przedstawiono udział wyrobów o wyższym stopniu przetworzenia w imporcie województw z UE w latach 1999–2007. W 2007 roku w odniesieniu do 12 województw udział tych

produktów w strukturze importu okazał się większy niż w strukturze eksportu. Jedynie dla 4 województw tj.: małopolskiego, pomorskiego, podkarpackiego i opolskiego stwierdzono odwrotną sytuację. Do regionów o największym udziale wyrobów o wyższym stopniu przetworzenia w imporcie należą: mazowiecki (68,6%), warmińsko-mazurski, dolnośląski, wielkopolski i śląski. Najmniejszym natomiast udziałem w imporcie tych wyrobów charakteryzują się województwa: świętokrzyskie, małopolskie i lubuskie. W analizowanym okresie towary przetworzone i zaawansowane technologicznie najbardziej zyskały na znaczeniu w strukturze importu województwa: warmińsko-mazurskiego i podlaskiego (wzrost udziału o ponad 11%), a największy spadek ich udziału (ponad 15%) odnotowano w imporcie pomorskiego.



Ryc. 7. Udział wyrobów o wyższym stopniu przetworzenia w imporcie województw z Unii Europejskiej w latach 1999–2007

Uwaga: jak rycina 1

Źródło: jak rycina 1

5. Stopień specjalizacji wewnątrzgałęziowej w handlu polskich regionów z Unią Europejską

Międzynarodowa specjalizacja i wymiana handlowa opiera się przede wszystkim na równoległym eksporcie i imporcie towarów o wysokim stopniu przetworzenia.

Według J. L. Mucchiello i F. Celimene'a na intensywność rozwoju międzynarodowej wymiany wewnątrzgałęziowej wpływają (Kundera, 1998, s. 69):

- poziom zaawansowania gospodarczego partnerów (im wyższy poziom rozwoju, tym bardziej zróżnicowany popyt, tym intensywniejsza wymiana substytutów);
- różnice w poziomie rozwoju (mniejsze różnice w poziomie rozwoju między partnerami sprzyjają pogłębieniu wewnątrzgałęziowego podziału pracy);
- wyższy potencjał gospodarczy partnerów, który umożliwia osiągnięcie korzyści skali produkcji w wymianie dóbr zróżnicowanych;
- stopa wzrostu partnerów, ich struktura produkcji i popytu (im bardziej są one zbliżone, tym w większym stopniu sprzyjają rozwojowi specjalizacji wewnątrzgałęziowej niż międzygałęziowej);
- bariery taryfowe, pozataryfowe, geograficzne, koszty transportu (im wyższe są te bariery, tym słabsze bodźce do rozwoju specjalizacji wewnątrzgałęziowej).

Do oceny stopnia specjalizacji wewnątrzgałęziowej i międzygałęziowej oraz tendencji zmian w handlu polskich regionów z krajami UE posłużono się wskaźnikiem Grubela-Lloyda, który wyraża się wzorem (Kundera, 1984; Zielińska-Głębocka, 1996; Maćkowiak, 2003):

$$B_i = \frac{\sum_{i=1}^n [(X_i + M_i) - |X_i - M_i|]}{\sum_{i=1}^n (X_i + M_i)}, \text{ gdzie:}$$

X_i – eksport danego województwa w sekcji i do krajów UE,

M_i – import danego województwa w sekcji i z krajów UE,

n – liczba sekcji wziętych pod uwagę w obliczeniach.

Wielkość wskaźnika B_i zmienia się w przedziale od 0 do 1. Wskaźnik B_i wynosi 1, kiedy rozmiary importu równają się wielkości eksportu w każdej rozważanej sekcji towarowej, co dotyczy regionu, który wykazuje specjalizację w pełni wewnątrzgałęziową. Wskaźnik B_i wynosi zaś 0, kiedy eksportowi (importowi) nie towarzyszy import (eksport) w wymianie w ramach poszczególnych sekcji towarowych, co z kolei dotyczy regionu, który wykazuje specjalizację w pełni międzygałęziową. Wskaźnik ten może także pokazywać ewolucję specjalizacji w handlu międzynarodowym. Wzrost wskaźnika (do przedziału lub w przedziale 0,5–1) w badanym okresie ma oznaczać rozwój specjalizacji wewnątrzgałęziowej, jego spadek natomiast (w przedziale 0–0,5 lub do tego przedziału) – rozwój specjalizacji o charakterze międzygałęziowym.

Obliczenia wykonano dla sekcji CN w odniesieniu do lat: 1999, 2003 i 2007. Jak wynika z tabeli 2, w latach 1999–2007 13 na 16 województw w handlu z UE wykazywało wzrost specjalizacji wewnątrzgałęziowej. Najsilniejszy rozwój specjalizacji wewnątrzgałęziowej w handlu z krajami UE nastąpił w województwie mazowieckim, a w dalszej kolejności: śląskim, kujawsko-pomorskim, łódzkim i opolskim. Nieznaczna ewolucja specjalizacji o charakterze międzygałęziowym w wymianie z UE dokonała się tylko w przypadku województwa podkarpackiego. Wartość wskaźnika handlu wewnątrzgałęziowego dla województwa: lubuskiego i pomorskiego w analizowanym okresie nie uległa zmianie.

Tab. 2. Indeks specjalizacji wewnątrzgałęziowej i międzygałęziowej w handlu między polskimi województwami a Unią Europejską w latach 1999–2007

Województwo	1999 (UE-15)	2003 (UE-15)	2007 (UE-15)	2007* (UE-26)	Zmiana w latach 1999–2007*
dolnośląskie	0,61	0,78	0,71	0,69	+0,08
kujawsko-pomorskie	0,67	0,76	0,80	0,79	+0,12
lubelskie	0,50	0,52	0,56	0,55	+0,05
lubuskie	0,68	0,71	0,70	0,68	+0,00
łódzkie	0,64	0,69	0,76	0,76	+0,12
małopolskie	0,66	0,79	0,75	0,73	+0,07
mazowieckie	0,38	0,46	0,58	0,64	+0,26
opolskie	0,70	0,76	0,81	0,82	+0,12
podkarpackie	0,70	0,61	0,62	0,64	–0,06
podlaskie	0,50	0,44	0,42	0,59	+0,09
pomorskie	0,69	0,70	0,68	0,69	–0,00
śląskie	0,54	0,67	0,68	0,68	+0,14
świętokrzyskie	0,58	0,65	0,63	0,62	+0,04
warmińsko-mazurskie	0,54	0,54	0,59	0,64	+0,10
wielkopolskie	0,68	0,72	0,71	0,77	+0,09
zachodniopomorskie	0,61	0,59	0,62	0,64	+0,03

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Centrum Analitycznego Administracji Celnej oraz Centrum Informatyki Handlu Zagranicznego

W 2007 roku najwyższe wartości wskaźnika Grubela-Lloyda, świadczące o wymianie wewnątrzgałęziowej z UE dotyczyły województw: opolskiego, kujawsko-pomorskiego, wielkopolskiego, łódzkiego i małopolskiego. Biorąc pod uwagę wszystkie województwa należy stwierdzić, że w latach 1999–2007 wystąpił zauważalny rozwój specjalizacji wewnątrzgałęziowej handlu między polskimi regionami a UE. Wzrost wskaźnika handlu wewnątrzgałęziowego wskazuje na dokonującą się realną integrację Polski z tym ugrupowaniem, poprzez upodobnianie się struktury polskiego eksportu do UE do struktury handlu wewnętrznego UE. Jednak ciągle

relatywnie niski poziom tego wskaźnika (w porównaniu z wieloma krajami członkowskimi UE) potwierdza istniejącą asymetrię popytowych (dysproporcje w poziomie PKB na 1 mieszkańca) i podaźowych (luka technologiczna w przypadku przemysłu chemicznego) czynników kreujących wewnątrzgałęziowy podział pracy. Niekorzystnym zjawiskiem w strukturze polskiego eksportu do UE jest za mały udział, uważanych za nośnik postępu technologicznego, produktów przemysłu chemicznego oraz tworzyw sztucznych i artykułów z nich. Łączny bowiem import z UE w tych sekcjach dwukrotnie przewyższa eksport do UE.

Literatura

- Kundera J., 1984, Metody badania specjalizacji w handlu międzynarodowym, Przegląd Prawa i Administracji, XVIII, Wrocław.
- Kundera J., 1998, Obroty handlowe Polski z UE w okresie liberalizacji wymiany, (w:) Kundera J., Ostrowska E. (red.), Wymiana towarów i inwestycji między Polską a krajami Unii Europejskiej, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław, s. 45–79.
- Maćkowiak H., 2003, Zmiany przestrzenno-strukturalne w handlu zagranicznym Polski, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Maćkowiak H., 2007, Zróżnicowanie konkurencyjności eksportowej województw w Polsce, (w:) Brezdeń P., Grykień S. (red.), Od lokalnego do globalnego wymiaru gospodarowania przestrzenią–nowe jakości przestrzeni społeczno-ekonomicznej, Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych, t. IX, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław, s. 167–179.
- Zielińska-Głębocka A., 1996, Handel krajów uprzemysłowionych w świetle teorii handlu międzynarodowego, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.

COMMODITY PATTERN OF TRADE OF POLISH REGIONS WITH THE EUROPEAN UNION

Key words: *commodity pattern, exports, imports, voivodeship, European Union*

Summary

The aim of the paper is to present the commodity pattern of trade of the Polish regions (voivodeships) with the European Union. The dynamic analysis performed has made it possible to compare the periods before and after Poland's accession. The time span covered is 1999–2007. Attention is also paid to differences in the extent and nature of change in the commodity pattern of exports and imports of the Polish voivodeships to/from the European Union. The analysis is preceded by an appraisal of the role of the EU in the trade of the individual regions.

The results obtained lead to the conclusion that the commodity pattern of trade of the Polish regions with the European Union underwent a serious evolution over the years 1999–2007. Changes in the structure of exports were as a rule greater than in that of imports. Among the 16 voivodeships, Małopolska displayed the greatest scale of change in its exports, and Podkarpacie the smallest. In terms of imports, Warmia–Mazuria transformed its structure the most, while Mazovia and Wielkopolska–the least. In 2007, for 11 voivodeships the most important group of exports to the EU was products of the electromechanical industry. Over the study period, 13 out of the 16 voivodeships showed advancing intra-industry specialisation in their trade with the European Union. The growth in the index of intra-industry trade is proof of Poland's actual integration with this entity: the pattern of the Polish exports to the EU is increasingly similar to that of internal EU trade.

dr Henryk Maćkowiak
Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
Uniwersytet im. A. Mickiewicza
ul. Dziegiełowa 27
61–680 Poznań
tel. (0–61) 829 61 71; (0–61) 829 61 35
e-mail: mahen@amu.edu.pl

Urszula Markowska-Przybyła
Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

ZMIANY PRZESTRZENNYCH DYSPROPORCJI ROZWOJOWYCH A PRZEKSZTAŁCENIA STRUKTURY SEKTOROWEJ W POLSCE W LATACH 2000–2005

Słowa kluczowe: przestrzenne dysproporcje rozwoju, struktura sektorowa

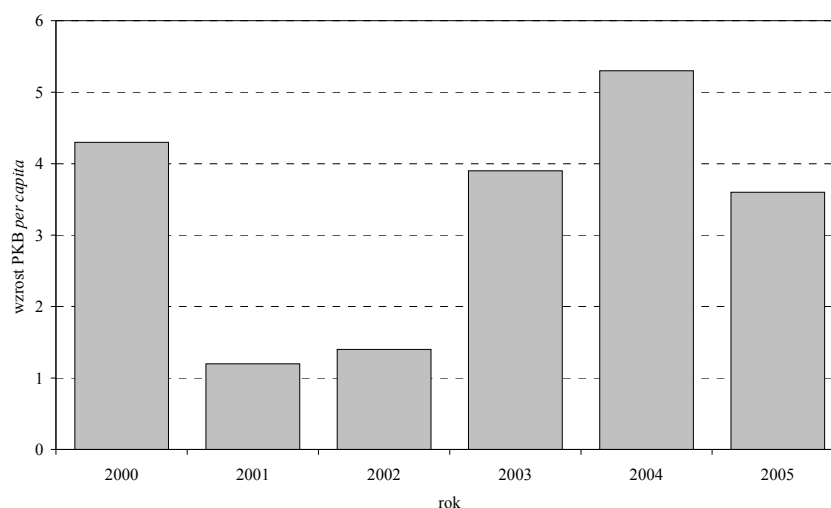
1. Wstęp

Problematyka dysproporcji rozwojowych zarówno między- i wewnątrzregionalnych jest przedmiotem licznych analiz, będących punktem wyjścia dla decydentów w sferze polityki regionalnej czy przestrzennej. Jedną z ważniejszych informacji jest ta, która dotyczy przyczyn określonego stanu rzeczy.

Celem referatu jest poszukiwanie współzależności (również w aspekcie przyczyn) pomiędzy zmianami dysproporcji rozwojowych w układzie przestrzennym, a przekształceniami struktury sektorowej w Polsce.

2. Zmiany PKB i struktury sektorowej w Polsce

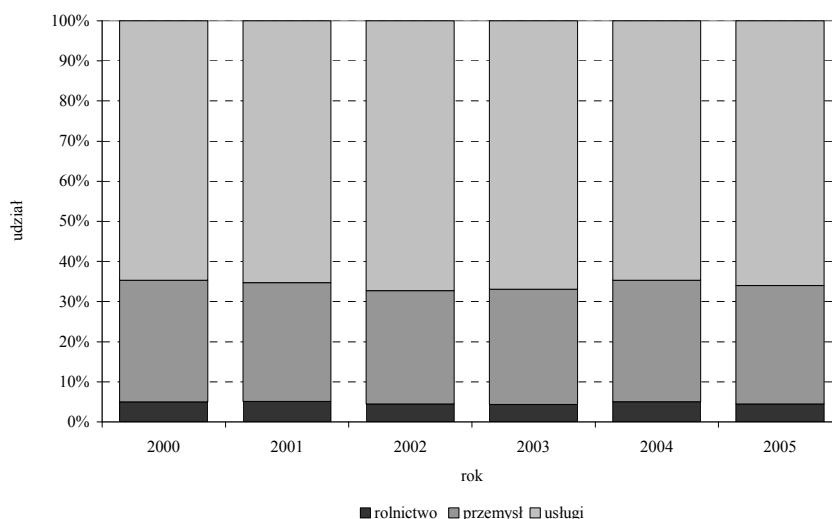
W roku 2000 PKB *per capita* w Polsce wynosił 19 458 zł. Do roku 2005 wzrósł realnie do 22 650 zł, czyli o 16,4%. Dynamika tego wzrostu nie była równomierna. Wyraźne spowolnienie wzrostu miało miejsce w latach 2001 i 2002. Dynamikę wzrostu PKB w Polsce przedstawia rycina 1.



Ryc. 1. Realny wzrost gospodarczy (PKB *per capita*) w Polsce w latach 2000–2005

Źródło: obliczenia własne na *Mały Rocznik Statystyczny Polski* (2007)

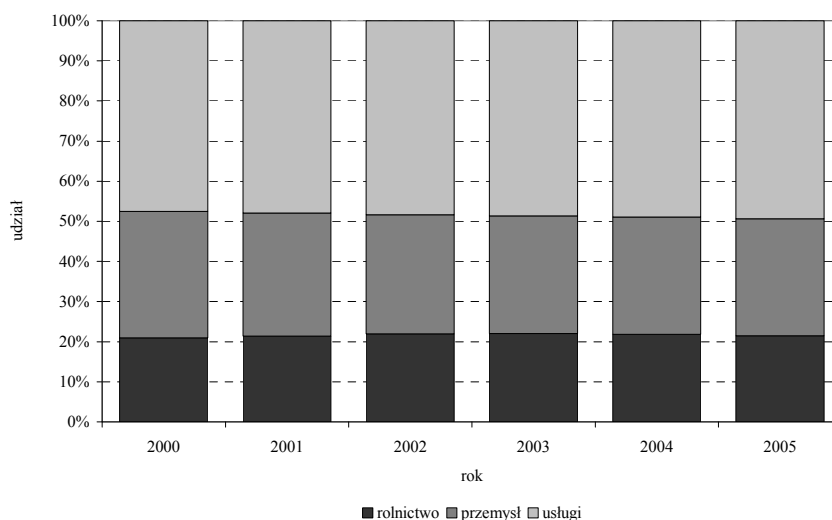
W omawianym okresie struktura wytwarzania WDB według sektorów pozostawała prawie niezmienną (ryc. 2).



Ryc. 2. Struktura wartości dodanej brutto według sektorów w Polsce w latach 2000–2005

Źródło: obliczenia własne na podstawie: *Produkt krajowy brutto. Rachunki regionalne ...* (2007)

W omawianym okresie struktura wytwarzania WDB przez poszczególne sektory ulegała niewielkim zmianom, ostatecznie jednak w 2005 roku sektor usług wytwarzał relatywnie więcej niż w pięć lat wcześniej (o 1,33 p. p.), mniej natomiast sektor rolniczy (relatywnie o ponad 0,5 p. p.) i przemysłowy (o 0,83 p. p. w ujęciu względnym). Kierunki tych zmian można uznać za pozytywne. Rycina 3 przedstawia strukturę pracujących w latach 2000–2005 w Polsce wg sektorów.



Ryc. 3. Struktura pracujących według sektorów w Polsce w latach 2000–2005

Źródło: obliczenia własne na podstawie: *Rocznik Statystyczny Województw ...* (2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006)

Uwaga: dane o pracujących łącznie z rolnictwem indywidualnym. Dane dla lat 2000, 2001 dla rolnictwa oszacowano. Dane dla lat 2002, 2003, 2004, 2005 o pracujących w rolnictwie są oszacowane przez GUS po uwzględnieniu wyników Narodowego spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2002 oraz Powszechnego Spisu Rolnego 2002, wcześniejsze dane (za lata 2000 i 2001) znacznie odbiegają od tych statystyk (o ok. 50%, na co wskazują dane dla roku 2002, dla którego dostępne są dane w dwóch wariantach), dlatego dla lat 2000 i 2001 przemnożono liczbę pracujących w rolnictwie przez iloraz liczby pracujących w rolnictwie w wariantach B (nowym) do liczby pracujących w wariantach A (starym) w roku 2002 dla każdego województwa

Zmiany struktury pracujących w latach 2000–2005 są zbliżone przemian struktury wytwarzania WDB, z tym że niekorzystne zmiany zaszły w rolnictwie – nastąpił wzrost osób pracujących w tym sektorze w ujęciu względnym o 0,54 p. p. Łącznie spowodowało to

spadek wydajności pracy w tym sektorze. W tabeli 1 przedstawione zostały wartości WDB na 1 pracującego w latach 2000–2005 ogółem i w podziale na sektory.

Tab. 1. Wartość dodana brutto (ceny stałe) na 1 pracującego w latach 2000–2005 w zł oraz w % średniej krajowej w danym roku

Rok	Ogółem		Sektor I		Sektor II		Sektor III	
	w zł	w %	w zł	w %	w zł	w %	w zł	w %
2000	64 490,33	100	15 292,76	23,71	62 090,49	96,28	87 774,13	136,10
2001	66 724,99	100	15 956,11	23,91	64 333,66	96,42	90 909,82	136,25
2002	69 715,18	100	14 307,46	20,52	66 501,68	95,39	96 867,46	138,95
2003	72 409,54	100	14 264,44	19,70	70 916,15	97,94	99 633,97	137,60
2004	75 286,08	100	17 363,14	23,06	78 141,63	103,79	99 451,66	132,10
2005	77 048,58	100	16 001,82	20,77	78 023,78	101,27	103 046,35	133,74

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Banku Danych Regionalnych (www.stat.gov.pl), *Rocznik Statystyczny Województw ...* (2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006); *Produkt krajowy brutto. Rachunki regionalne ...* (2007)

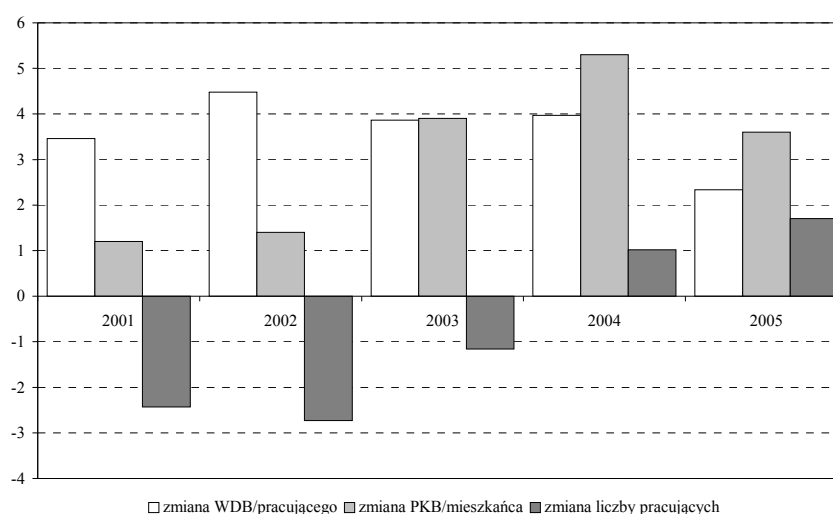
WDB na 1 pracującego wzrosła realnie w badanym okresie o 19,5% (PKB na jednego mieszkańca w badanym okresie o 16,4%), z tym, że w sektorze rolniczym o 4,6%, w sektorze przetwórczym o 25,66%, a w sektorze usług o 17,4%.

WDB na 1 pracującego w sektorze I w 2005 roku stanowiła zaledwie 20,77% średniej wydajności i była relatywnie niższa niż w 2000 (23,71%). Niekorzystnym jest przyrost liczby pracujących w tym sektorze, gdyż oznacza negatywny wpływ na efektywność w całej gospodarce.

Znaczny wzrost wydajności pracy w sektorze II w ujęciu bezwzględny przełożył się także na jego wzrost w ujęciu względnym—w 2005 roku wydajność pracy w sektorze II wynosiła 101,27% średniej a w 2000–96,28%.

Niestety w sektorze usług odnotowano spadek poziomu wydajności pracy w ujęciu względnym—136,10% średniej wydajności w 2000 roku i tylko 133,74 % w 2005.

Należy jednak mieć na względzie, że dynamika postępu technicznego w sektorze II jest wysoka i możliwa jest do uzyskania wysokie tempo wzrostu wydajności pracy, a w sektorze III dynamika postępu technicznego jest słaba, więc taki obraz rzeczywistości nie musi zaskakiwać. Rycina 4 przedstawia zmiany WDB na 1 pracującego, na tle zmian PKB na 1 mieszkańca i zmian liczby pracujących.



Ryc. 4. Zmiany WDB na 1 pracującego, PKB per capita i liczby pracujących w latach 2001–2005 (w %)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Banku Danych Regionalnych (www.stat.gov.pl), *Rocznik Statystyczny Województw ...* (2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006); *Produkt krajowy brutto. Rachunki regionalne ...* (2007)

Wydajność pracy w Polsce w analizowanym okresie rosła, lecz jej dynamika była zróżnicowana. Było to efektem zmian w strukturze zatrudnienia, a zwłaszcza efektem wzrostu zatrudnienia w sektorze rolniczym, w którym wydajność pracy malała. Na wzrost gospodarczy wpływ ma jednak także i drugi ważny czynnik tj. liczba pracujących, co przedstawia rycina 4. W latach 2001 i 2002 wzrost gospodarczy był spowodowany przede wszystkim wzrostem wydajności pracy. Spadek liczby pracujących w latach 2001, 2002 i w mniejszym stopniu także w 2003 wpłynął zasadniczo na tempo wzrostu gospodarczego.

3. Zmiany PKB i struktury sektorowej w województwach

W 2000 roku województwem o najniższym PKB na 1 mieszkańca było województwo podkarpackie i pozostało nim do 2002 roku, a od roku 2003 jego miejsce zajęło województwo lubelskie. Województwem najzamożniejszym było w latach 2000–2005 niezmiennie województwo mazowieckie. Różnice pomiędzy regionem¹ o najniższym wskaźniku PKB *per capita* a regionem o najwyższym jego poziomie było zmienne, ale ostatecznie w 2005 znacznie wyższe niż w 2000 roku, a duża zmiana nastąpiła właśnie w 2005. Województwa „najbiedniejsze” uzyskiwały PKB na mieszkańca na poziomie ok. 70% średniej dla Polski, natomiast województwo mazowieckie podniosło ten poziom z 151% do 158% średniej krajowej. Różnica pomiędzy regionem najzamożniejszym a najbiedniejszym w latach 2000–2005 wzrosła z 81 do 90 licząc w punktach procentowych i z 15 808 zł do 20 408 zł w wartościach bezwzględnych. Nawet odnosząc te dane do wartości średniej PKB na 1 mieszkańca odnotowujemy wzrost z 0,8124 do 0,9010, a iloraz PKB *per capita* regionu najzamożniejszego do PKB *per capita* najbiedniejszego zwiększył się z 2,165 do 2,319 (por. tab. 2).

Tab. 2. Podstawowe informacje o różnicach w poziomie PKB *per capita* w województwach Polski w latach 2000–2005 w cenach z roku 2000

Wyszczególnienie	2000		2001		2002		2003		2004		2005	
	zł	%	zł	%	zł	%	zł	%	zł	%	zł	%
PKB <i>per capita</i> Polski (A)	19 458		19 691		19 974		20 766		21 861		22 650	
PKB <i>per capita</i> regionu „najzamożniejszego” (B)	29 382	151	30 816	157	30 840	154	32 291	156	33 294	152	35 878	158
PKB <i>per capita</i> regionu „najbiedniejszego” (C)	13 574	70	13 862	70	14 002	70	14 661	71	15 150	69	15 470	68
różnica między najzamożniejszym a najbiedniejszym rozstęp (B–C)	15 808	81	16 954	86	16 838	84	17 630	85	18 145	83	20 408	90
Rozstęp odniesiony do średniej krajowej ((B–C)/A)	0,8124	–	0,8610	–	0,8430	–	0,8490	–	0,8300	–	0,9010	–
PKB <i>per capita</i> regionu najlepszego/PKB <i>per capita</i> regionu najgorszego (B/C)	2,165	–	2,223	–	2,203	–	2,203	–	2,198	–	2,319	–
współczynnik zmienności (miara niemianowana)	0,206	–	0,217	–	0,214	–	0,215	–	0,213	–	0,227	–
współczynnik skośności	1,62	–	1,98	–	1,87	–	2,02	–	1,75	–	1,95	–
Współczynnik Giniego	0,107	–	0,109	–	0,109	–	0,108	–	0,109	–	0,115	–
współczynnik koncentracji	0,114	–	0,117	–	0,116	–	0,115	–	0,116	–	0,123	–
wzrost gospodarczy w %	4,3	–	1,2	–	1,4	–	3,9	–	5,3	–	3,6	–

Źródło: obliczenia własne na *Mały Rocznik Statystyczny Polski ...* (2007); dane Banku Danych Regionalnych ze strony www.stat.gov.pl; <http://www.wessa.net/co.wasp>

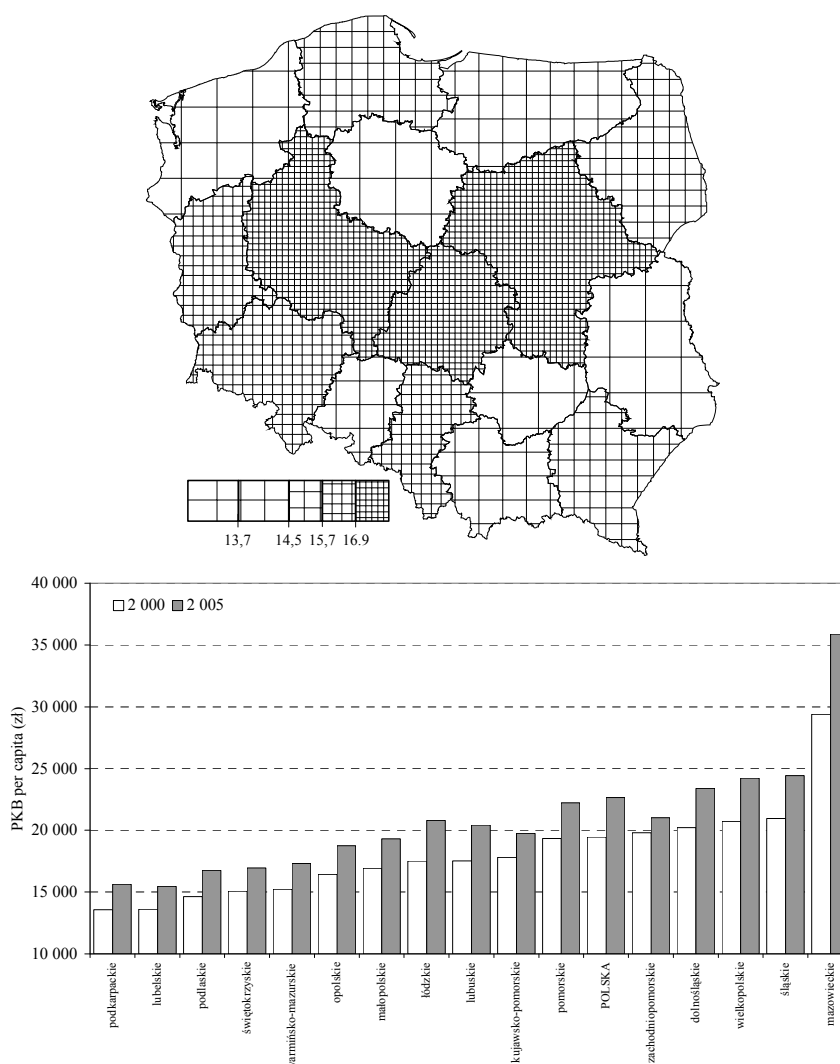
Na wzrost zróżnicowania międzyregionalnego wskazują także wartości współczynnika zmienności. W roku 2000 wynosiło ono 0,206, a w 2005 roku już 0,227. Należy jednak zwrócić uwagę na to, że w ciągu badanego okresu nie było można obserwować jednoznacznych, systematycznych zmian, wzrost zróżnicowania nie przebiegał równomiernie.

Współczynniki skośności obliczone dla wszystkich analizowanych lat były dodatnie (skośność prawostronna), co oznacza przewagę regionów o PKB *per capita* niższym niż średnia. W latach, gdy wzrastała dyspersja (odchylenie standardowe) wzrastała również skośność–wzrost

¹ W pracy autorka używa pojęcia „region” zamiennie z pojęciem „województwo”.

zróznicowania kraju pod względem PKB na jednego mieszkańca wiązał się ze wzrostem liczby regionów o wartościach PKB *per capita* niższych niż średnia.

Największy wzrost gospodarczy w badanym okresie odnotowało województwo mazowieckie (o 22,11%), poprawiło ono dzięki temu swoją pozycję na tle kraju o 7,4 p. p. (ryc. 5). Swoją pozycję na tle kraju poprawiły także (choć w dużo mniejszym stopniu) województwa: łódzkie (1,8 p. p.), wielkopolskie (0,4 p. p.), śląskie (0,2 p. p.), i lubuskie (0,1 p. p.). Pozostałe województwa odnotowały spadek swojej pozycji na tle średniej krajowej, co oznacza, że wzrost gospodarczy był w tych regionach mniejszy niż średnio w kraju. Najgorszą sytuację pod tym względem prezentuje województwo zachodniopomorskie (–8,9 p. p., w 2000 roku w województwie tym PKB *per capita* był jeszcze na poziomie 102% średniej krajowej, w 2005 już tylko na poziomie 93%, realny wzrost gospodarczy w badanym okresie to tylko 6,2%). Niekorzystna sytuacja miała miejsce także w województwie kujawsko-pomorskim (–4,3 p. p.).



Ryc. 5. Przestrzenne zróżnicowania zmiany realnego PKB per capita, w latach 2000–2005 w % poziomu z 2000 roku oraz PKB per capita w 2000 i 2005 roku w cenach z roku 2000 (zł)

Źródło: opracowanie własne na *Mały Rocznik Statystyczny Polski ...* (2007); dane Banku Danych Regionalnych ze strony www.stat.gov.pl

Istnieje dość duża dodatnia korelacja (współczynnik korelacji na poziomie ok. 0,48) pomiędzy poziomem PKB *per capita* w roku 2000, a stopą jego wzrostu w latach 2000–2005, co oznacza, że w latach 2000–2005 możemy mówić raczej o procesach dywergencji niż konwergencji na poziomie regionalnym (por. ryc. 5).

W latach 2000–2005 różnice w poziomie rozwoju mierzone PKB na jednego mieszkańca w Polsce wzrosły. W poszczególnych latach zmiany te były jednak dwukierunkowe i dopiero ostatni badany rok tj. 2005 przyniósł zasadniczą zmianę, dlatego z ostrożnością należy podchodzić do stwierdzenia, że zróżnicowanie to wzrasta w czasie. Jest to zbyt krótki okres, by mówić o tendencjach do zmian w dysproporcjach przestrzennych, niemniej jednak można stwierdzić, że w okresie poddanym badaniu rosły, a nie malały.

Jak już wspomniano, wydajność pracy jest istotnym czynnikiem wzrostu gospodarczego. Tabela 3 pokazuje jak wyglądało zróżnicowanie WDB na 1 zatrudnionego w Polsce w latach 2000–2005.

Tab. 3. Podstawowe informacje o różnicach w poziomie WDB na 1 pracującego w województwach Polski w latach 2000–2005 w cenach z roku 2000

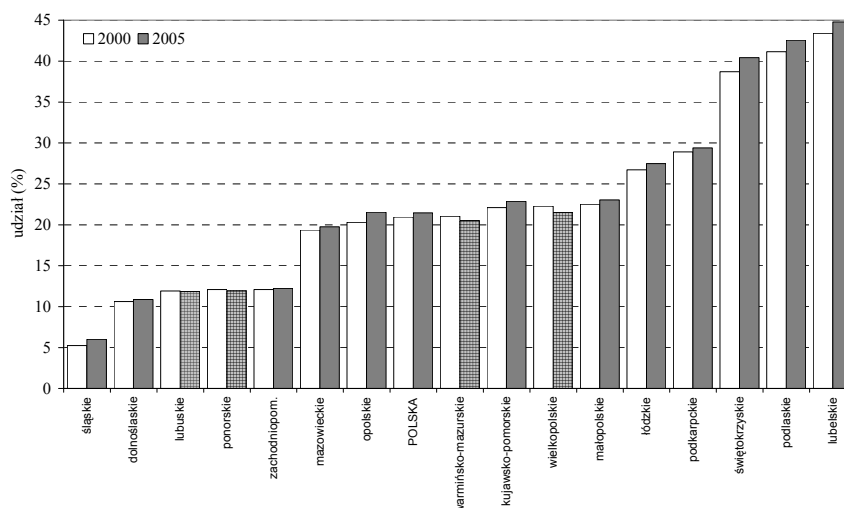
Wyszczególnienie	2000		2001		2002		2003		2004		2005	
	zł	%	zł	%	zł	%	zł	%	zł	%	zł	%
WDB na 1 pracującego (A)	64490		66725		69715		72409		75286		77048	
WDB na 1 pracującego regionu „najgorszego” (B)	41676	64,6	43949	65,9	44986	64,5	46390	64,1	47309	62,8	48015	62,3
WDB na 1 pracującego regionu „najlepszego” (C)	79840	123,8	85731	128,5	87898	126,1	94027	129,9	95010	126,2	100583	130,5
różnica między najlepszym a najgorszym regionem rozstęp (C–B)	38164	59,2	41781	62,6	42912	61,6	47637	65,8	47701	63,4	52567	68,2
Rozstęp odniesiony do średniej krajowej ((B–C)/A)	0,592	–	0,626	–	0,616	–	0,658	–	0,634	–	0,682	–
WDB na 1 zatrudnionego regionu najlepszego/WDB na 1 zatrudnionego regionu najgorszego (B/C)	1,916	–	1,951	–	1,954	–	2,027	–	2,008	–	2,095	–

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Banku Danych Regionalnych (www.stat.gov.pl), *Rocznik Statystyczny Województw ...* (2001, 2006); *Produkt krajowy brutto. Rachunki regionalne ...* (2007)

Regionem osiągającym najlepsze wyniki pod tym względem było niezmiennie województwo mazowieckie (123,85 średniej krajowej w 2000 roku i 130,5% w 2005), a najgorsze–lubelskie (64,6% w 2000 i tylko 62,3% w 2005 roku). Różnica dzieląca regiony w badanym okresie wzrosła. Tendencje były podobne jak w przypadku PKB na 1 mieszkańca: w ciągu badanego okresu wzrosła relatywna WDB na 1 zatrudnionego województwa najlepszego pod tym względem, spadła–regionu najgorszego pod tym względem, zmiany w zróżnicowaniu w kolejnych latach miały podobny charakter. Poziom różnic był także na podobnym poziomie: WDB na 1 zatrudnionego regionu „najlepszego” do regionu „najgorszego” nieznacznie wzrósł i wynosił ok. 2 (podobnie w przypadku PKB *per capita* aczkolwiek nieco więcej). Podobnie jak w przypadku PKB *per capita* odnotowano znaczną dodatnią korelację pomiędzy poziomem wydajności pracy w 2000 roku a jego zmianą w latach 2000–2005–współczynnik korelacji wynosi 0,6.

Istnieje istotna zależność pomiędzy wartością PKB *per capita* w regionach, a wartością WDB na 1 pracującego wg regionów (0,821 w 2000 i 0,817 w 2005 roku) oraz dość duża korelacja pomiędzy wartościami zmian tych wielkości w latach 2000–2005 (współczynnik kor. 0,596).

Struktura zatrudnienia w polskich województwach jest dość zróżnicowana (w szczególności w sektorze rolniczym) (ryc. 6). Zatrudnienie w sektorze rolniczym waha się od kilku procent (woj. śląskie) ponad 40% (woj. lubelskie, podlaskie, świętokrzyskie), w przemyśle pracuje od 19% pracujących (woj. lubelskie, podlaskie) do 42% (woj. śląskie), a w usługach od 38–39% (podlaskie, lubelskie, świętokrzyskie) do 57–59% (woj. mazowieckie, zachodniopomorskie, pomorskie). Zmiany jakie zaszły w latach 2000–2005 na tym tle były bardziej jednorodne.

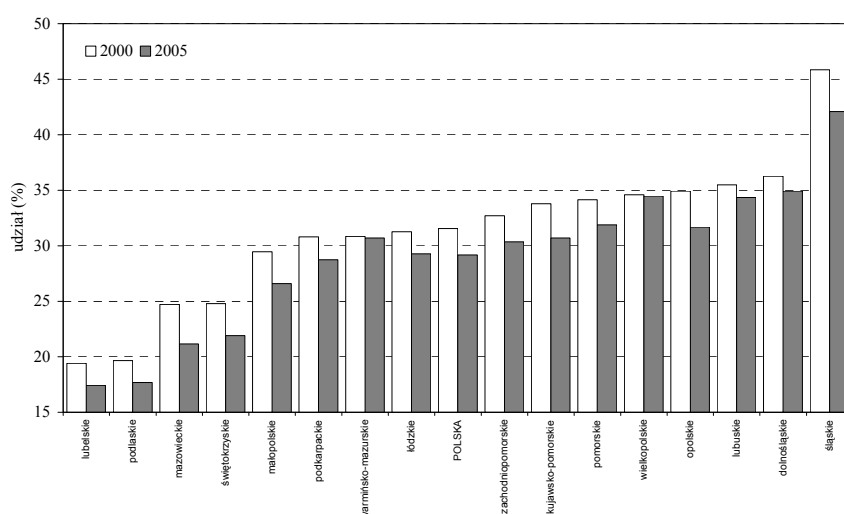


Ryc. 6. Zatrudnienie w sektorze rolniczym w województwach w latach 2000 i 2005
w % ogółu pracujących

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Banku Danych Regionalnych (www.stat.gov.pl), *Rocznik Statystyczny Województw ...* (2001, 2006); *Produkt krajowy brutto. Rachunki regionalne ...* (2007)

W większości województw (wyjątkiem są woj. lubuskie, pomorskie, warmińsko-mazurskie i wielkopolskie) w latach 2000–2005 nastąpił wzrost odsetka pracujących w sektorze rolniczym. Nie jest to korzystna tendencja, wiąże się z uwstecznieniem struktury gospodarczej polskich regionów i całego kraju. Dodatkowo największy przyrost (w punktach procentowych) odnotowano w województwach, które charakteryzowały się największym procentem pracujących w sektorze I tj. świętokrzyskie, podlaskie i lubelskie. Odnotowano także znaczną dodatnią korelację (0,608) pomiędzy poziomem odsetka pracujących w rolnictwie w 2000 roku a jego zmianą w latach 2000–2005.

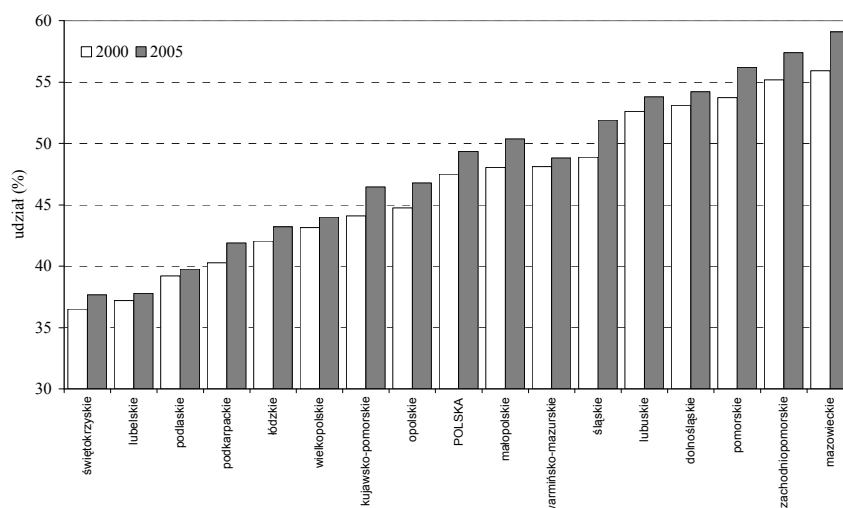
W badanym okresie nastąpił spadek liczby pracujących (w ujęciu względnym) w sektorze przemysłowym we wszystkich regionach (ryc. 7) oraz wzrost liczby pracujących w usługach (w ujęciu procentowym) we wszystkich województwach (ryc. 8), co należy uznać za zmianę pozytywną. W sektorze przemysłowym sytuacja najbardziej zmieniła się w województwie śląskim, mazowieckim i opolskim, najmniej w warmińsko-mazurskim i wielkopolskim.



Ryc. 7. Zatrudnienie w sektorze przemysłowym w województwach w latach 2000 i 2005
w % ogółu pracujących

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Banku Danych Regionalnych (www.stat.gov.pl), *Rocznik Statystyczny Województw ...* (2001, 2006); *Produkt krajowy brutto. Rachunki regionalne ...* (2007)

W sektorze usługowym największy przyrost (w punktach procentowych) odnotowano w województwach mazowieckim, śląskim, a najmniejszy w lubelskim, podlaskim, warmińsko-mazurskim. Tu, podobnie jak w sektorze I zauważa się dodatnią korelację (na poziomie 0,564), co oznacza, że im lepszą pozycję reprezentowało województwo w 2000 roku (pod względem odsetka zatrudnionych w sektorze usług), tym bardziej poprawiło tę pozycję.



Ryc. 8. Zatrudnienie w sektorze usług w województwach w latach 2000 i 2005
w % ogółu pracujących

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Banku Danych Regionalnych (www.stat.gov.pl), *Rocznik Statystyczny Województw ...* (2001, 2006); *Produkt krajowy brutto. Rachunki regionalne ...* (2007)

Zmiany jakie zaszły w okresie 2000–2005 w strukturze zatrudnienia potwierdzają wnioski o pogłębiającą się polaryzację międzyregionalną, pod względem PKB na 1 mieszkańca, WDB na 1 zatrudnionego jak i pod względem „nowoczesności” struktury sektorowej.

Istotne jest zaprezentowanie także zmian w efektywności analizowanych struktur. Dane „wyjściowe” przedstawia tabela 4.

Jak stwierdzono wcześniej, w okresie 2000–2005 wzrosło zróżnicowanie polskich regionów pod względem WDB na 1 pracującego. W 2000 oraz w 2005 roku sześć województw: mazowieckie, zachodniopomorskie, dolnośląskie, śląskie, pomorskie, lubuskie osiągnęło wydajność pracy powyżej średniej krajowej. Największy wzrost wydajności pracy miał miejsce w województwie mazowieckim (o 6,74 p. p.), największy spadek odnotowało województwo warmińsko-mazurskie (o 5,1 p. p.). Dość zaskakujący jest spadek względnej pozycji¹ takich województw jak wielkopolskie (o 3,32 p. p.) czy zachodniopomorskie (o 2,65 p. p.).

W sektorze rolniczym istnieje bardzo duże zróżnicowanie województw pod względem poziomu wydajności pracy w tym sektorze. Istnieje dość wyraźny podział na dwie grupy regionów: o wydajności pracy w rolnictwie znacznie poniżej średniej (południowo-wschodnia Polska) i znacznie powyżej niej (por. ryc. 9). Odchylenie standardowe wynosi w tym przypadku ok. 53. p. p. (w przypadku sektora przemysłowego i usługowego 9–12 p. p.).

W sektorze I (w którym średnia wydajność pracy zmalała o 2,94 p. p. w ciągu okresu 2000–2005 na tle średniej ogólnej wydajności pracy) sytuacja poszczególnych województw była bardzo zróżnicowana. Z obliczeń wynika, że np. w woj. śląskim wydajność pracy w rolnictwie spadła o 62,72 p. p.²). Przyczyną tego stanu jest znaczny wzrost liczby ludności zatrudnionej w rolnictwie (o 7,3%) i jednoczesny spadek wartości WDB wytworzonej w tym sektorze (o 27%). Duży spadek wydajności sektora rolniczego odnotowano także w województwie dolnośląskim (o 27,96 p. p.), warmińsko-mazurskim (o 16,61 p. p.) i opolskim (o 14,36 p. p.). Pozytywne zmiany miały natomiast miejsce w woj. wielkopolskim (wzrost o 23,23 p. p.), podlaskim (wzrost o 20,83 p. p.) i lubuskim (+16,95 p. p.).

¹ Czyli względem średniej dla Polski dla danego roku.

² W stosunku do średniej krajowej danego roku.

Tab. 4. WDB na 1 pracującego według sektorów w latach 2000 i 2005 w województwach Polski w % średniej krajowej dla danego roku

Wyszczególnienie	ogółem		sektor I		sektor II		sektor III	
	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005
Polska	100,00	100,00	23,71	20,77	96,28	101,27	136,10	133,74
łódzkie	88,08	88,15	19,54	18,95	88,09	94,96	131,60	127,55
mazowieckie	123,80	130,54	25,92	24,27	122,36	130,78	158,35	165,98
małopolskie	91,59	90,57	14,26	11,56	97,35	99,20	124,30	122,13
śląskie	111,10	112,52	42,30	24,02	91,58	104,53	136,82	129,25
lubelskie	64,62	62,32	12,23	10,23	84,26	87,22	115,46	112,61
podkarpackie	71,82	70,04	11,16	7,81	79,10	80,76	109,80	106,35
podlaskie	72,60	70,86	17,52	19,67	91,54	95,21	120,88	114,77
świętokrzyskie	72,88	70,26	13,25	11,02	91,48	93,70	123,45	120,20
lubuskie	106,75	106,14	43,42	41,55	88,36	102,96	133,51	122,39
wielkopolskie	99,82	96,50	34,44	34,99	92,74	91,18	139,24	130,71
zachodniopomorskie	121,59	118,94	50,84	43,53	98,79	94,89	150,64	147,75
dolnośląskie	114,67	114,89	37,70	27,21	103,99	116,43	137,39	131,46
opolskie	95,88	97,39	31,88	24,94	94,46	107,63	126,04	123,83
kujawsko-pomorskie	93,45	91,18	29,64	26,95	86,89	87,59	130,42	125,14
pomorskie	111,18	111,20	30,33	25,77	101,85	100,74	135,32	135,29
warmińsko-mazurskie	93,05	87,95	45,69	36,56	80,79	78,22	121,62	115,67

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Banku Danych Regionalnych (www.stat.gov.pl), *Rocznik Statystyczny Województw ...* (2001, 2006); *Produkt krajowy brutto. Rachunki regionalne ...* (2007)

Województwa: mazowieckie, dolnośląskie, pomorskie, zachodniopomorskie i małopolskie w 2000 roku osiągały wydajność pracy w przemyśle powyżej średniej krajowej. Tylko dwa pierwsze z nich poprawiły w 2005 roku swoją względną pozycję. Jednak najkorzystniejsze zmiany zaszły w woj.: lubuskim (poprawa o 9,9 p. p.), opolskim (+8,17), śląskim (+8,10). Najbardziej niekorzystne zmiany miały miejsce w województwach: zachodniopomorskim (−8,9 p. p., co wpłynęło w dużym stopniu na obniżenie ogólnej wydajności pracy w tym województwie), warmińsko-mazurskim, pomorskim i wielkopolskim (spadek o ponad 6 p. p.). Na tle średniej krajowej tylko 6 regionów poprawiło swoją pozycję pod względem wydajności pracy w przemyśle.

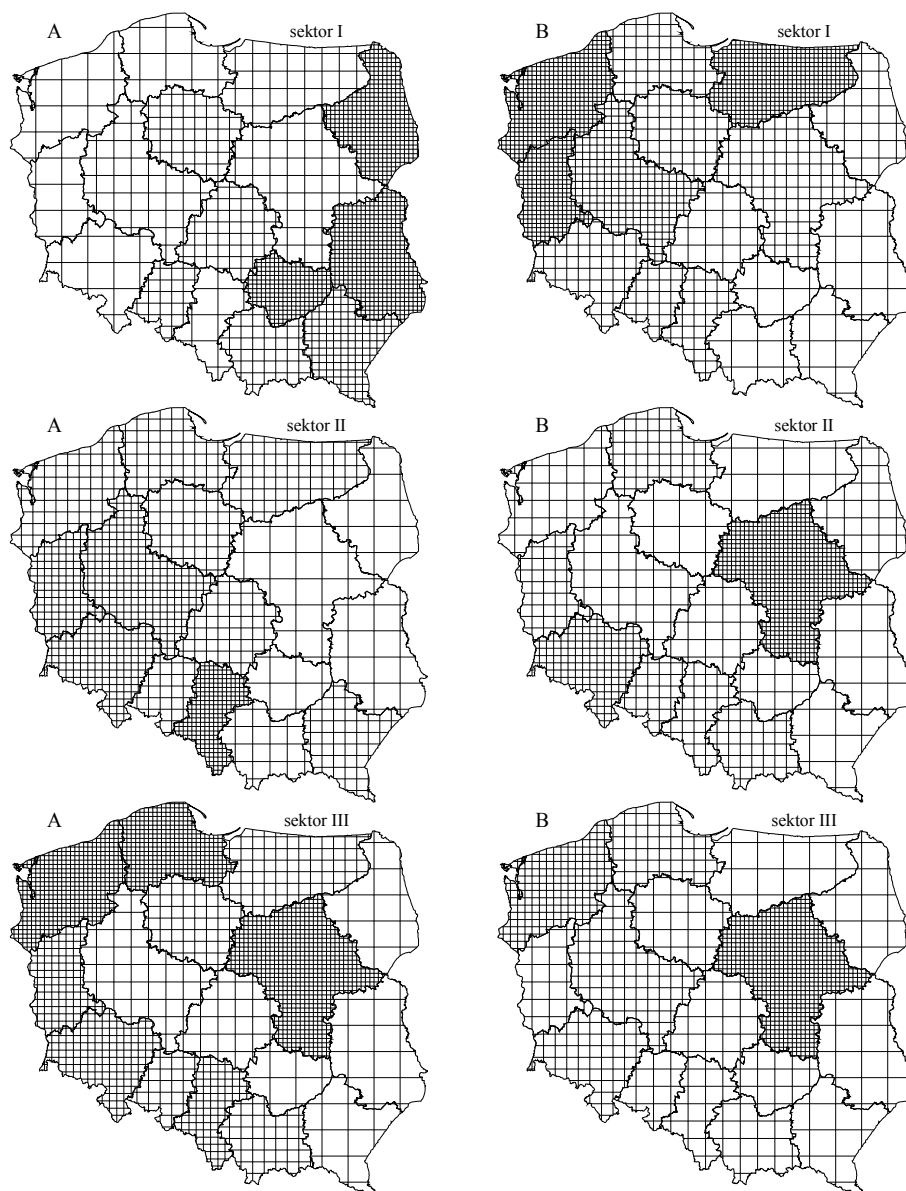
Jeszcze gorsza sytuacja miała miejsce w sektorze usług, który w ogóle odnotował spadek wydajności na tle średniej wydajności krajowej (−2,36 p. p.). Aż 14 województw w 2005 roku miało gorszą pozycję na tle średniej krajowej niż w roku 2000. Wyjątkiem jest województwo mazowieckie (poprawa o 7,76 p. p.) i pomorskie (+1,74 p. p.). W 2005 roku tylko 3 województwa osiągnęły wydajności pracy w usługach wyższą niż średnia dla Polski tj. mazowieckie, dolnośląskie i pomorskie. W 2000 roku w tej grupie były również woj.: zachodniopomorskie, opolskie. Najniższą wydajnością pracy w usługach charakteryzują się woj. podkarpackie, warmińsko-mazurskie i świętokrzyskie.

Względna wydajność pracy (odniesiona do średniej krajowej w danym roku) w 2005 roku była wyższa w porównaniu z rokiem 2000 w sześciu województwach: mazowieckim, opolskim, śląskim, dolnośląskim, łódzkim i pomorskim. W województwie mazowieckim względna poprawa miała miejsce we wszystkich trzech sektorach, w województwie łódzkim i lubuskim w sektorze rolnictwa i przemysłu, w województwie dolnośląskim i opolskim wzrost zawdzięczany był pozytywnym zmianom w sektorze przemysłowym, a w pomorskim – w sektorze usług.

O ile istnieje zauważalna korelacja pomiędzy poziomem wydajności pracy w roku 2000, a jego zmianą (współczynnik korelacji dla danych w ujęciu bezwzględny¹ wynosi 0,597, a

¹ Współczynnik korelacji pomiędzy poziomem wydajności pracy wyrażonym w zł, a zmianą tego poziomu do roku 2005 wyrażoną w %.

w ujęciu względnym¹ 0,492), to istotnej zależności nie zauważa się analizując poszczególne sektory. W przypadku sektora rolniczego współczynnik korelacji jest ujemny i wynosi $-0,154$ dla danych bezwzględnych i $-0,289$ dla danych względnych. W przypadku sektora II i III korelacja jest dodatnia i wynosiła odpowiednio $0,131$ i $0,369$ dla danych w ujęciu bezwzględnym oraz $0,127$ i $0,372$ w ujęciu względnym. Wzrost zróżnicowania regionów pod względem poziomu wydajności pracy ma miejsce w sektorze przemysłowym i usługowym, natomiast w sektorze rolniczym następuje jego zmniejszenie.



Ryc. 9. Pracujący (A) oraz wydajność pracy (B) w układzie sektorowym w 2005 roku

Uwaga: przedziały w każdym przypadku ustalono na zasadzie równej liczby przedziałów (5) o równej długości

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Banku Danych Regionalnych (www.stat.gov.pl), *Rocznik Statystyczny Województw ...* (2001, 2006); *Produkt krajowy brutto. Rachunki regionalne ...* (2007)

Analiza gospodarki narodowej pod względem zmian efektywności struktur dokonywana jest na podstawie danych o zmianie liczby pracujących w poszczególnych sektorach (i ich udziałach w liczbie pracujących ogółem) i odniesionych do wydajności pracy w poszczególnych sektorach – im więcej osób pracujących przemieszcza się do sektorów o wyższej wydajności tym

¹ Współczynnik korelacji pomiędzy poziomem wydajności pracy wyrażonym w % średniej krajowej z danego roku a zmianą tego poziomu wyrażoną w p. p.

korzystniejsze jest to dla gospodarki. Przemiany struktur są więc najbardziej efektywne wtedy, gdy przemieszczenie pracujących następuje z sektora przede wszystkim I oraz II do III.

Mapy zmiany liczby pracujących i zmiany wydajności pracy w sektorze rolniczym są dość rozbieżne (por. ryc. 10). W sektorze rolniczym największy przyrost liczby pracujących miał miejsce w regionach, w których udział ten był już bardzo wysoki, tj. województwa Polski wschodniej, południowej i centralnej. Wydajność pracy w tym sektorze wzrosła jednak przede wszystkim w Polsce centralnej i zachodniej (wielkopolskie, lubuskie), ale także w woj. podlaskim. Niewielki wzrost wydajności natomiast odnotowały województwa Polski południowej. Współczynnik korelacji pomiędzy zmianą udziału liczby pracujących w rolnictwie, a zmianą relatywnej wydajności pracy w tym sektorze wg województw wynosi 0,12, co oznacza niewielką korelację dodatnią.



Ryc. 10. Zmiany liczby pracujących (A) oraz wydajności pracy (B) w układzie sektorowym w okresie 2000–2005

Uwaga: przedziały w każdym przypadku ustalono na zasadzie równej liczby przedziałów (5) o równej długości
 Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Banku Danych Regionalnych (www.stat.gov.pl), *Rocznik Statystyczny Województw ...* (2001, 2006); *Produkt krajowy brutto. Rachunki regionalne ...* (2007)

Największa relatywna zmiana (w tym przypadku najmniejsze spadki) liczby pracujących w przemyśle miała miejsce w województwach zachodnich oraz w województwie warmińsko-

mazurskim, a wzrost wydajności głównie w Polsce południowo-zachodniej. Współczynnik korelacji pomiędzy relatywnymi zmianami udziału zatrudnionych i wydajności pracy wynosił $-0,29$, czyli im mniejszy spadek relatywnego zatrudnienia, tym mniejszy wzrost wydajności).

Natomiast w sektorze usług mapa zmian liczby pracujących w dużej mierze pokrywała się ze zmianami wydajności–największe względne przyrosty odnotowano w województwach mazowieckim, pomorskim, zachodniopomorskim. Współczynnik korelacji pomiędzy relatywnymi zmianami udziału zatrudnionych i wydajności pracy wynosił $0,52$. Jest to więc znaczna korelacja dodatnia, świadcząca o pozytywnych zmianach zachodzących w województwach, gdzie nastąpił przyrost pracujących w usługach.

4. Podsumowanie

Regionem, który odniósł największy sukces w przemianach strukturalnych z punktu widzenia zmiany struktury pracujących oraz zmiany struktury wydajności pracy uznać należy województwo mazowieckie–wzrost wydajności pracy w ujęciu realnym na poziomie 26% (przy średniej krajowej $19,5\%$), tj. o $6,74$ p. p. w ujęciu relatywnym. Relatywny wzrost wydajności pracy we wszystkich trzech sektorach (odnosząc poziom wydajności pracy danego województwa w danym sektorze do średniej krajowej wydajności w tym sektorze, natomiast odnosząc do średniej ogólnej wydajności w kraju wzrost w sektorze II i III, a niewielki spadek w sektorze I); największy w kraju wzrost wydajności w sektorze III (tylko 2 województwa osiągnęły w tym czasie relatywny wzrost w tym sektorze). W województwie mazowieckim nastąpił niewielki relatywny przyrost pracujących w rolnictwie, ale także znaczny spadek udziału pracujących w sektorze II i istotny wzrost udziału pracujących w usługach.

Województwa opolskie, śląskie oraz w mniejszym stopniu łódzkie, dolnośląskie i pomorskie odnotowały również względną poprawę wydajności pracy (obok województwa mazowieckiego).

W sektorze usług nastąpił spadek względnej wydajności pracy (o $2,36$ p. p. na tle ogólnej wydajności), we wszystkich województwach nastąpił relatywny przyrost liczby zatrudnionych w usługach, ale tylko w województwo mazowieckie i w dużo mniejszym stopniu pomorskie odnotowały relatywny wzrost wydajności pracy w tym sektorze.

W sektorze przemysłowym relatywna wydajność pracy wzrosła o prawie 5% , we wszystkich regionach nastąpił relatywny spadek liczby zatrudnionych w przemyśle, w odniesieniu do średniej wydajności pracy w kraju 4 województwa pogorszyły swoją pozycję, a na tle średniej wydajności w tym sektorze aż 10 województw.

W sektorze rolniczym obserwowany był spadek względnej wydajności pracy (o $2,94$ p. p.), duże zróżnicowanie regionów pod względem zmian wydajności w tym sektorze, wzrost zatrudnienia (w ujęciu relatywnym) w 12 województwach i średnio w Polsce o $0,54$ p. p.

Najkorzystniej zmiany przedstawiają się w sektorze II–wzrost wydajności pracy, spadek udziału zatrudnienia, mniej korzystnie w sektorze III–ze względu na spadek wydajności w ujęciu relatywnym, a przede wszystkim w sektorze I–wzrost zatrudnienia, spadek wydajności.

W układzie przestrzennym widać niekorzystne tendencje w zmianie struktury pracujących w Polsce wschodniej, południowo-wschodniej i częściowo centralnej, co prowadzi do utrwalenia niekorzystnych struktur (por. ryc. 9 i 10). Potwierdzeniem tego jest znaczna dodatnią korelację ($0,608$) pomiędzy poziomem odsetka pracujących w rolnictwie w 2000 roku a jego zmianą w latach 2000–2005.

W sektorze usługowym największe korzystne zmiany zaszły w województwie mazowieckim, a także pomorskim i zachodniopomorskim. Najmniej korzystne zmiany zaszły w województwie lubelskim, podlaskim, warmińsko-mazurskim, ale także i wielkopolskim. Podobnie jak w sektorze I zauważa się dodatnią korelację pomiędzy wzrostem zatrudnienia w tym sektorze, a jego poziomem w roku 2000 (na poziomie $0,564$), co oznacza, że im lepszą pozycję reprezentowało województwo (pod względem odsetka zatrudnionych w sektorze usług), tym bardziej poprawiło ją.

W okresie 2000–2005 doszło do wzrostu zróżnicowania międzywojewódzkiego w kraju pod względem PKB na 1 mieszkańca oraz pod względem WDB na 1 pracującego.

Literatura

- Dane statystyczne Banku Danych Regionalnych ze strony www.stat.gov.pl; 13.07.2008
Free Statistics and Forecasting Software, <http://www.wessa.net/co.wasp>; 12.07.2008
Mały Rocznik Statystyczny Polski, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, 2007.
Produkt krajowy brutto. Rachunki regionalne w 2005 roku, Urząd Statystyczny w Katowicach, Katowice, 2007.
Rocznik Statystyczny Województw 2001, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, 2001.
Rocznik Statystyczny Województw 2002, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, 2002.
Rocznik Statystyczny Województw 2003, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, 2003.
Rocznik Statystyczny Województw 2004, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, 2004.
Rocznik Statystyczny Województw 2005, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, 2005.
Rocznik Statystyczny Województw 2006, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, 2006.
-

CHANGES OF SPATIAL DEVELOPMENT DISPARITY VERSUS TRANSFORMATION OF SECTORAL STRUCTURE IN POLAND IN 2000–2005

Key words: *spatial disparity of development, sectoral structure*

Summary

The goal of the article is seeking interdependencies between changes spatial disparity of development and transformation of sectoral structure in Poland.

dr Urszula Markowska-Przybyła
Katedra Gospodarki Przestrzennej
Wydział Gospodarki Regionalnej i Turystyki
Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
ul. Nowowiejska 3
58–500 Jelenia Góra
tel. (0–75) 753 82 66
e-mail: urszula.markowska-przybyla@ue.wroc.pl

Andrzej Raczyk
Uniwersytet Wrocławski

KSZTAŁTOWANIE ZRÓŻNICOWAŃ PRZESTRZENNYCH PRZEDSIĘBIORCZOŚCI NA POZIOMIE LOKALNYM W POLSCE

Słowa kluczowe: *przedsiębiorczość, zróżnicowania przestrzenne, poziom lokalny, Polska*

1. Wstęp

Przedsiębiorczość, obok takich pojęć jak konkurencyjność i innowacyjność, stała się w ostatnich latach jednym z istotniejszych zagadnień związanych z analizą procesów wzrostu ekonomicznego. Jest przy tym traktowana jako ważny wyznacznik tego wzrostu. Świadczy o tym chociażby rola przypisywana rozwojowi przedsiębiorczości zawarta zarówno w oficjalnych dokumentach dotyczących kreowania polityki regionalnej na poziomie krajowym i regionalnym (por. *Sechster...*, 1999; *Narodowa strategia...*, 2000; *Narodowy Plan...*, 2003), jak również naukowych szeregu opracowań naukowych (por. Bagdziński i Konkel, 1997; Chmiel, 1997; Kayne, 1999; Reynolds i inni, 1999).

W warunkach Polski powstawanie nowych podmiotów gospodarczych, wobec przedłużającej się prywatyzacji przedsiębiorstw sektora publicznego, determinowało w zasadzie tempo przekształceń struktur własnościowych. Przyczyniało się ponadto do znacznego łagodzenia negatywnych skutków społecznych procesów restrukturyzacyjnych zachodzących w przedsiębiorstwach (ograniczanie zjawiska bezrobocia). Na podstawie dotychczasowych doświadczeń można stwierdzić, iż dynamiczny rozwój przedsiębiorczości w zasadzie warunkował pomyślność całego procesu zmian systemowych, szczególnie w jego początkowym okresie (Raczyk, 1999).

Jakkolwiek problematyka rozwoju przedsiębiorczości posiada relatywnie bogatą literaturę, tym niemniej stosunkowo niewiele miejsca poświęcano dotychczas lokalnym uwarunkowaniom tego zjawiska, zwłaszcza w badaniach dynamicznych. Celem pracy była analiza kształtowania zróżnicowań przestrzennych przedsiębiorczości na poziomie lokalnym oraz relacji pomiędzy najważniejszymi aspektami przedsiębiorczości, tzn. przedsiębiorczości indywidualnej, „dużej” oraz kreowanej przez podmioty zagraniczne. Badaniem przeprowadzono dla lat 1995–2005 dla obszaru Polski.

Pomimo bardzo bogatej literatury dotyczącej przedsiębiorczości, nie istnieje jedna, powszechna definicja tego pojęcia (Hills, Lumpkin, Singh, 1997) oraz jednolity sposób pomiaru tego zjawiska. W pracy wykorzystano wskaźnik oparty na pomiarze efektów przedsiębiorczości, tzn. liczbę podmiotów gospodarki narodowej zarejestrowanych w systemie REGON odniesioną do populacji ludzkiej (por. Raczyk, 2004). W odniesieniu do poszczególnych form przedsiębiorczości uwzględniono liczbę:

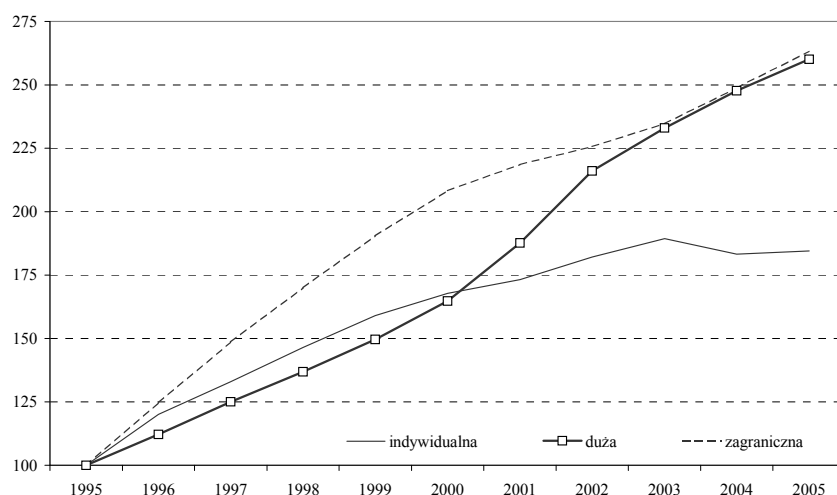
- podmiotów gospodarczych osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą (przedsiębiorczość indywidualna);
- spółek prawa handlowego z udziałem kapitału krajowego (duża przedsiębiorczość);
- spółek prawa handlowego z udziałem kapitału zagranicznego (przedsiębiorczość zagraniczna).

2. Przedsiębiorczość indywidualna

Rozwój przedsiębiorczości w warunkach Polski stanowił jeden z głównych celów polityki społeczno-gospodarczej realizowanej po roku 1989. Przejawiał się on w pobudzaniu aktywności gospodarstw domowych i podmiotów gospodarczych oraz ograniczaniu postaw roszczeniowych na rzecz postaw odpowiedzialności za kształtowanie własnego losu. Dokonywało się to głównie poprzez (Karpińska – Mizielińska i Smuga, 1994):

- kształtowanie dążności do permanentnego kształcenia i zdobywania wiedzy, wyrobienie odpowiedzialnego i solidnego stosunku do działalności zawodowej;
- popieranie wysokiej skłonności do oszczędzania i racjonalnego wykorzystywania dochodów;
- racjonalizację konsumpcji i wykorzystania wolnego czasu;
- zwiększanie udziału społeczeństwa w życiu politycznym.

Rozwój przedsiębiorczości indywidualnej, szczególnie w początkowym okresie transformacji, cechował się bardzo dużą żywiołowością (ryc. 1). Wynikało to z faktu istnienia w obszarze gospodarki szeregu nisz rynkowych, pozostających poza kontrolą przeżywającego głębokie załamanie sektora publicznego. Największą dynamikę wzrostu sektor prywatny przejawiał w tym okresie w tych dziedzinach gospodarki, w których prowadzenie działalności gospodarczej wiązało się przede wszystkim z koniecznością poniesienia minimalnych nakładów finansowych (sektor handlu) (Raczyk, 1999). Rozwój przedsiębiorczości indywidualnej, ze względu na praktycznie nieskrępowane możliwości ekspansji w największym stopniu oddawał więc w tym okresie rzeczywistą aktywność przedsiębiorczą ludności. Biorąc pod uwagę fakt, iż proces transformacji systemowej spowodował głębokie przewartościowanie istniejących uwarunkowań rozwoju, tempo oraz czas powstawania nowych podmiotów gospodarczych świadczyły w znacznym stopniu o możliwościach adaptacyjnych poszczególnych obszarów do warunków gospodarki rynkowej.



Ryc. 1. Zmiany wartości wskaźników przedsiębiorczości w latach 1995–2005 w Polsce (1995 = 100 %)

Źródło: opracowanie własne

Należy przy tym zauważyć, iż w układzie przestrzennym opisywana faza rozwoju przedsiębiorczości nie przebiegała jednocześnie (por. ryc. 2). Zgodnie z koncepcją Garofoliego (cyt. za Chmiel, 1997) odpowiadała ona w przybliżeniu pierwszemu etapowi rozwoju endogenicznego regionów (tab. 1).

Tab. 1. Funkcjonowanie podmiotów gospodarczych a etapy rozwoju regionów

Etap	Sposób funkcjonowania przedsiębiorstw
1	Masowe powstawanie podmiotów gospodarczych będących własnością przedsiębiorców lokalnych lub zewnętrznych
2	Tworzenie sieci współpracujących ze sobą firm, wdrażanie innowacji, wzrost wydajności pracy
3	Utworzenie kompleksowego systemu lokalnego bussinesu, wyjście poza rynki lokalne
4	Rozwój „eksportu” do innych regionów, wzrost znaczenia usług, wykorzystanie wszystkich zasobów lokalnych
5	Ekspansja inwestycyjna poza region

Źródło: opracowanie własne na podstawie Chmiel (1997)

Najsilniejszą i najwcześniejszą reakcję na istniejące bodźce rozwojowe obserwować można było na obszarach głównych aglomeracji kraju oraz ich bezpośredniego otoczenia, np. Warszawy, Poznania, Wrocławia, Krakowa, itd.

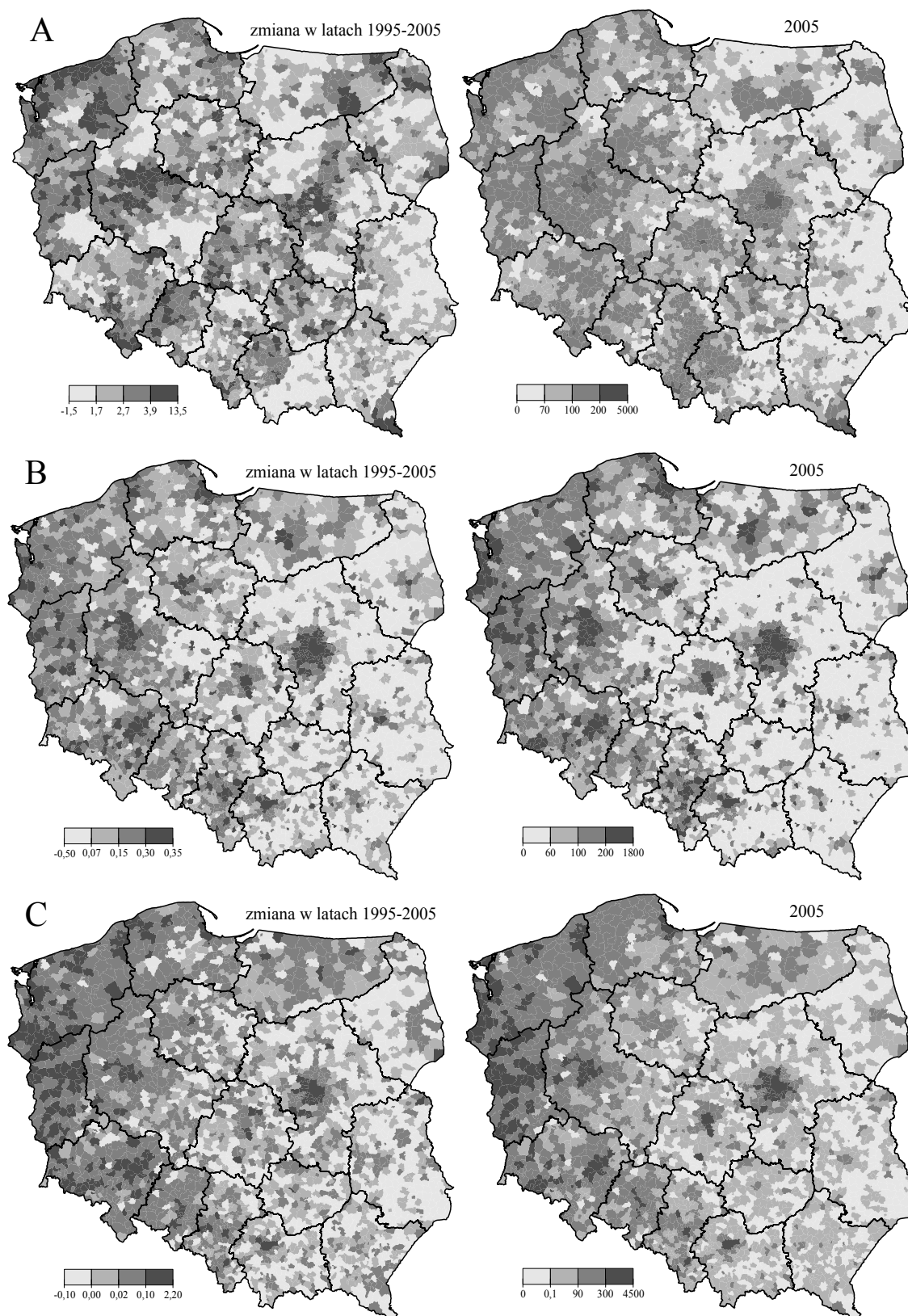
Szereg przykładów wskazuje przy tym, iż sam fakt wystąpienia takich impulsów rozwojowych nie zawsze stanowił warunek wystarczający do uruchomienia procesów wzrostu aktywności. Decydującą rolę odgrywały w tym wypadku bariery rozwoju. Dotyczyło to problemowych szczególności obszarów problemowych – np. obszar Sudetów.

Od połowy lat dziewięćdziesiątych tempo przyrostu liczby nowych, najmniejszych podmiotów gospodarczych wyraźnie spadło (por. ryc. 1). Spowodowane to było wyczerpaniem prostych możliwości rozwoju z uwagi na rosnącą konkurencję, zwłaszcza w tych segmentach rynku, które nie wymagały konieczności ponoszenia znacznych nakładów kapitałowych. Intensyfikacji uległy natomiast zmiany jakościowe polegające na tworzeniu systemu powiązań między podmiotami gospodarczymi oraz ich przekształcaniem w inne formy organizacyjno-prawne, np. spółki handlowe. Poważnym wyzwaniem było wobec tego utrzymanie ciągłości tych zmian, uwarunkowane przełamaniem szeregu barier progowych mających swoje źródło w edukacji, stanie infrastruktury technicznej i społecznej, czy zasobów kapitałowych. Zatrzymanie się na pierwszym etapie rozwoju w dłuższej perspektywie groziło marginalizacją danego obszaru w układzie regionalnym oraz krajowym. Pośrednimi objawami takiego procesu było zupełne zahamowanie wzrostu, lub nawet spadek liczby podmiotów gospodarczych. Zjawisko to dotyczyło głównie gmin położonych z dala od głównych centrów gospodarczych poszczególnych regionów, które w początkowym okresie transformacji odnotowały relatywnie wysokie tempo wzrostu – np. część obszaru pogranicza polsko-niemieckiego. Wydaje się, że ze względu na swoją wielkość, peryferyjne położenie oraz istnienie szeregu wewnętrznych barier rozwoju, nie były w stanie spowodować uruchomienia kumulatywnych procesów wzrostu. Pewne symptomy tego zjawiska można obserwować również w obszarach charakteryzujących się monofunkcyjną strukturą gospodarki, np. Legnicko-Głogowskiego Okręgu Miedziowego czy wybranych terenów Górnego Śląska. Powodowało to jednocześnie zagrożenie zahamowania procesów dywersyfikacji tej struktury oraz, w dłuższej perspektywie, również regresu gospodarczego.

Spadek tempa przyrostu podmiotów gospodarczych nie dotyczył obszarów, które z opóźnieniem weszły w pierwszy etap rozwoju – np. woj. opolskie, zachodnia część województwa łódzkiego.

Na podstawie obserwacji kształtujących się zróżnicowań przestrzennych można wskazać cechy charakterystyczne tych zróżnicowań. Zaliczyć do nich można:

- wysoki poziom przedsiębiorczości indywidualnej w największych ośrodkach miejskich oraz ich silny wpływ na otoczenie. Najważniejszą rolę odgrywała w tym wypadku aglomeracje: Warszawska, Poznańska, Krakowska, Wrocławska;
- wysoki poziom aktywności obszarów pogranicza zachodniego, praktycznie niezauważalny wpływ czynnika granicy na terenach Polski wschodniej i południowej;
- dynamiczny rozwój obszarów o dogodnych warunkach środowiska z punktu widzenia turystyki i wypoczynku – turystyczne miejscowości w obszarach górskich, nadmorskich i na terenach pojezierzy (Karpacz, Szklarska Poręba, Polanica Zdrój, Wisław, Zakopane, Ustrzyki Dolne, Międzyzdroje, Ustka, Hel, Krynica Morska, Mikołajki);
- relatywnie małe znaczenie głównych szlaków komunikacyjnych w aktywizacji mieszkańców – np. brak wyraźnego wpływu głównych ciągów komunikacji drogowej regionu: autostrady A-2 i A-4. Sytuacja taka może być wynikiem wolnego tempa rozbudowy infrastruktury towarzyszącej sieci drogowej i kolejowej. Aktywizacja taka obserwowana jest tylko w obrębie niektórych gmin, położonych na terenach najważniejszych węzłów komunikacyjnych (np. Kobierzycy). Dyskusyjne jest przy tym, na ile są one beneficjentami korzyści płynących z oddziaływania ciągów komunikacyjnych, zważywszy na fakt, iż z reguły ich rozwój warunkowany jest w znacznym stopniu obecnością dużych aglomeracji. Można przypuszczać, iż czynnik ten nabierze dużego znaczenia w przyszłości, w wyniku dalszej integracji z sieciami transportowymi Unii Europejskiej oraz spodziewanego tempa wzrostu natężenia ruchu zarówno tranzytowego, jak i lokalnego. Należy przy tym jednak podkreślić, iż spodziewać się można zwiększenia jego wpływu tylko w obrębie najważniejszych węzłów komunikacyjnych (por. Raczyk, 2007);



Ryc. 2. Rozwój przedsiębiorczości w latach 1995–2005 w Polsce na poziomie lokalnym
(A–przedsiębiorczość indywidualna; B–duża przedsiębiorczość; C–przedsiębiorczość zagraniczna)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

- występowanie zwartych obszarów o stosunkowo niskim poziomie rozwoju przedsiębiorczości, położone z dala od głównych centrów gospodarczych, głównie w Polsce wschodniej.

Proces różnicowania się przestrzeni w układzie miasto–wieś, jakkolwiek zauważalny, tym niemniej nie ma jednak charakteru determinanty, z góry przesądzającej o możliwościach rozwojowych poszczególnych jednostek. Wskazuje na to wyraźnie rozkład wartości wskaźnika przedsiębiorczości w obrębie subpopulacji gmin miejskich, miejsko–wiejskich oraz wiejskich.

Proces kształtowania się zróżnicowań wewnątrzregionalnych poziomu rozwoju przedsiębiorczości indywidualnej nie został jeszcze zakończony. Dane empiryczne nie potwierdzają wprawdzie jednoznacznie hipotezy, iż okres wejścia w określony etap rozwoju determinował przebieg procesów wzrostu w kolejnych latach–współczynnik korelacji między poziomem rozwoju przedsiębiorczości w 1995 roku a tempem jego zmian w latach 1995–2005 był nieistotny statystycznie (+0,186). Wskazują przede wszystkim na wagę trwałości procesów wzrostu w kształtowaniu struktur przestrzennych regionu. Analiza zmian przedsiębiorczości wskazuje bowiem przy tym, iż wczesne wejście w fazę wzrostu przedsiębiorczości sprzyjało kontynuacji tego procesu w kolejnych latach. Z drugiej strony nie przekreślało szans rozwojowych obszarów przeżywających głębokie załamanie gospodarcze w pierwszych latach transformacji. W tym kontekście największy niepokój budzić powinien brak symptomów aktywizacji szeregu obszarów w całym badanym okresie. Zanik szeregu impulsów rozwojowych typowych dla wczesnych faz procesu transformacji w poważny sposób utrudni ich aktywizację nawet przy stosowaniu szeregu bodźców zewnętrznych–np. aktywnej polityki regionalnej państwa. Może to powodować, iż kształtująca się obecnie nowa struktura przestrzenna gospodarki przybierze charakter trwały.

Poziom rozwoju przedsiębiorczości indywidualnej stanowi doskonale odzwierciedlenie stopnia wykorzystania wewnętrznych bodźców rozwojowych poszczególnych obszarów. Z tego też względu zagadnienie to winno podlegać wnikliwej analizie ze strony władz regionalnych i lokalnych, przede wszystkim w kontekście likwidacji wewnętrznych barier wzrostu oraz kreowania nowych czynników rozwojowych (tab. 2).

Tab. 2. Uwarunkowania priorytetów polityki rozwoju regionalnego

Poziom zasobów regionalnych	Priorytety polityki rozwoju regionalnego
Niski	Kreowanie bodźców rozwojowych Likwidacja barier rozwoju
Wysoki	Likwidacja barier rozwoju Monitorowanie i przeciwdziałanie zagrożeniom

Źródło: opracowanie własne

3. Duża przedsiębiorczość

Kształtowanie się zjawiska „dużej” przedsiębiorczości nieco odbiegało od przedsiębiorczości indywidualnej. Powstawanie prywatnych spółek prawa handlowego było konsekwencją dwóch, równoległe przebiegających procesów: tworzenia nowych podmiotów gospodarczych oraz przekształceń własnościowych i zmian organizacyjno–prawnych przedsiębiorstw sektora publicznego (w mniejszym zakresie również prywatnego). Dlatego też, szczególnie na początku okresu transformacji, w znacznym stopniu uzależnione było od postępów prywatyzacji gospodarki. Wynikało również w pewnym stopniu z istniejącego przed okresem transformacji potencjału gospodarczego, tzn. liczby, wielkości i rentowności przedsiębiorstw państwowych. Czynniki te powodują, iż w układach lokalnych bardzo trudno jest oszacować rzeczywistą liczbę tworzonych od podstaw spółek prawa handlowego, ponieważ tylko ta subpopulacja spełnia „ostre” kryteria definicji przedsiębiorczości. Ponadto stosunkowo często zdarza się, iż jedna osoba (lub ta sama grupa osób) jest twórcą, lub inicjatorem powstania większej liczby przedsiębiorstw, co może rodzić pewne problemy interpretacyjne. Należy jednak pamiętać, iż głównym celem badania „dużej” przedsiębiorczości w pracy jest identyfikacja zjawiska

aktywności gospodarczej. Z tego punktu widzenia cała populacja spółek prawa handlowego stanowi bardzo ważny materiał badawczy, niezależnie od genezy powstania.

W pierwszym okresie transformacji systemowej najwyższym poziomem „dużej” przedsiębiorczości charakteryzowały się główne ośrodki gospodarcze kraju. Prawdopodobnie efektem dezintegracji pojedynczych, dużych podmiotów gospodarczych, polegającym na tworzeniu szeregu małych podmiotów gospodarczych funkcjonujących w jego otoczeniu w formie np. „spółek córek”, były bardzo wysokie wartości analizowanego wskaźnika w gminach o relatywnie niskim poziomie rozwoju gospodarczego.

W przeciwieństwie do przedsiębiorczości indywidualnej, cały badany okres charakteryzował się znacznym i ciągłym tempem przyrostu podmiotów gospodarczych dużej przedsiębiorczości (por. ryc. 1). Osłabienie procesów prywatyzacyjnych w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych, wynikające z wyczerpywania się listy przedsiębiorstw czekających na przekształcenia własnościowe, rekompensowane było wspomnianym wcześniej wchodzeniem gospodarki poszczególnych obszarów na wyższe etapy rozwoju (por. tab. 1). W wyniku tego część podmiotów gospodarczych osób fizycznych dokonywała zmian form organizacyjno-prawnych i powiększała grono spółek prawa handlowego. Nasileniu ulegały również procesy restrukturyzacyjne w obrębie dużych podmiotów prywatnych, czemu towarzyszyło zjawisko wydzielania szeregu spółek zależnych, powiększających jednak oficjalne statystyki. Ze względu na wspomniane uwarunkowania, proces kształtowania tej formy przedsiębiorczości w znacznym stopniu uzależniony był od punktu startu – współczynnik korelacji między wartościami wskaźnika w 1995 roku oraz 2005 roku był zdecydowanie większy niż w wypadku przedsiębiorczości indywidualnej i wynosił 0,567. Dlatego też w badaniu dużej przedsiębiorczości bardzo istotną rolę odgrywa określenie ciągłości i tempa procesów wzrostu. Pozwala to z dużym prawdopodobieństwem określić rzeczywistą skalę i tendencje analizowanego zjawiska oraz zminimalizować skutki zdarzeń incydentalnych – jak np. wspomniany efekt podziału przedsiębiorstwa na wiele mniejszych.

Zmiana wskaźnika dużej przedsiębiorczości w latach 1995–2005 pozwala na sformułowanie następujących wniosków (por. ryc. 2):

- obszarem o największej aktywności dużych podmiotów gospodarczych stały się tereny największych aglomeracji. Dynamiczny przyrost tych podmiotów dokonał się przy tym bardzo często na obszarach, które wcześniej nie miały charakteru przemysłowego czy usługowego i odnotowywały stosunkowo niskie wartości wskaźnika dużej przedsiębiorczości. Wskazuje to na fakt, iż zdecydowana większość przedsięwzięć gospodarczych w największych miast kraju tworzona była od podstaw, np. Kobierzyce pod Wrocławiem, Tarnowo Podgórne pod Poznaniem;
- w kraju można obserwować początki kształtowania się układu węzłowo-pasmowego aktywności gospodarczej, polegające na powiększaniu zasięgu oddziaływania poszczególnych węzłów (aglomeracje miejskie);
- zmiany wartości wskaźnika wskazują na powolną aktywizację gmin przechodzących głębokie procesy restrukturyzacyjne, np. Sudecki Okręg Przemysłowy, Górnośląski Okręg Przemysłowy. Jest to bardzo istotne, zważywszy na zagrożenia głębokim kryzys gospodarczym i społecznym tych obszarów;
- relatywnie niewielką rolę w rozwoju dużej przedsiębiorczości odgrywał czynnik granicy (poza granicą zachodnią). Jego wpływ można obserwować praktycznie tylko w gminach z przejściami granicznymi o największym natężeniu ruchu osobowego i towarowego;
- najniższy poziom aktywizacji charakteryzował zwarte obszary wschodniej i częściowo środkowej Polski. Charakteryzowały się one brakiem dużych i silnych gospodarczo ośrodków miejskich, peryferyjnym położeniem oraz niekorzystną strukturą gospodarczą – duże znaczenie rolnictwa i leśnictwa lub schyłkowych gałęzi przemysłu.

Kształtowanie się zjawiska „dużej” przedsiębiorczości w znacznym stopniu określało możliwości rozwoju poszczególnych obszarów. Należy przy tym pamiętać, iż było ono w znacznym stopniu uzależnione od możliwości pokonania barier finansowych i akumulacji kapitału, niezbędnego do założenia i funkcjonowania różnego typu spółek handlowych. Wymagało również określonej znajomości przepisów prawnych, mechanizmów ekonomicznych oraz rozwiniętego środowiska biznesowego, ułatwiającego nawiązywanie kontaktów i tworzenie

wspólnych przedsięwzięć. Można przy tym zauważyć, iż wysoki poziom przedsiębiorczości indywidualnej, poprzez mechanizmy kumulatywnego wzrostu, stwarza bardzo dogodne warunki również dla przedsięwzięć w większej skali, jakkolwiek nie daje bezwarunkowej gwarancji ich rozwoju. Sprzyja bowiem akumulacji kapitału, przyczynia się do poprawy jakości kapitału ludzkiego. Z kolei niski poziom indywidualnej oraz dużej przedsiębiorczości na danym obszarze stanowić może bardzo silną barierę rozwoju, której nie będzie w stanie przełamać nawet pozyskanie pojedynczych, znacznych inwestorów zewnętrznych.

4. Przedsiębiorczość zagraniczna

Poziom zaangażowania inwestorów zagranicznych jest ważnym wyznacznikiem stopnia atrakcyjności gospodarki lokalnej. Spodziewanym następstwem inwestycji zagranicznych jest nie tylko transfer kapitału czy nowych technologii, ale również włączenie gospodarek lokalnych w nurt procesów globalizacji, a przez to przejście na wyższy etap rozwoju regionu (por. tab. 1). Przyciągnięcie poważnego inwestora zagranicznego może być ponadto źródłem nowych bodźców rozwojowych, poprzez stymulowanie tworzenia lokalnej przedsiębiorczości. Wśród podmiotów gospodarczych z udziałem kapitału zagranicznego niespełna połowa charakteryzowała się mieszanym źródłem pochodzenia kapitału – tj. zarówno krajowym, jak i zagranicznym.

Początek procesu zmian systemowych charakteryzował się bardzo niewielką liczbą przedsięwzięć z udziałem kapitału zagranicznego (por. ryc. 2). Było to związane z dużą niestabilnością systemu gospodarczego i politycznego państwa, co zwiększało potencjalne ryzyko inwestycyjne często ponad pułap możliwy do zaakceptowania przez inwestorów zagranicznych. Dlatego też inwestycje takie charakteryzowały się bardzo silną koncentracją, zarówno w układzie inter–(por. Ciok i Jakubowicz, 1995), jak i intraregionalnym. Wskazują na to wysokie wartości współczynnika zmienności, jak i fakt, iż w około 1100 gminach kraju 1995 roku takie przedsięwzięcia w ogóle nie miały miejsca. Spółki z udziałem kapitału zagranicznego stanowiły przy tym nieco ponad 20% wszystkich spółek prawa handlowego. W układzie przestrzennym obserwować można silną koncentrację liczby podmiotów gospodarczych tego typu, w zasadzie zawężoną tylko do terenów największych aglomeracji kraju oraz położonych blisko granicy zachodniej.

Okres lat dziewięćdziesiątych cechował się większym, niż w wypadku spółek z przewagą kapitału krajowego, tempem przyrostu przedsiębiorstw zagranicznych (por. ryc. 1). Zasadniczymi przejawami aktywności kapitału zagranicznego były:

- procesy przekształceń własnościowych i sprzedaż całości lub części prywatyzowanego majątku,
- nawiązywanie wspólnych przedsięwzięć gospodarczych przez podmioty krajowe i zagraniczne,
- inwestycje typu „*greenfield*”.

W każdym z tych wypadków zaangażowanie się inwestora zagranicznego związane było z dokładną analizą potencjalnych zysków i strat. Inwestycje tego typu charakteryzowały się więc największą ostrożnością i związane były z reguły z przedsięwzięciami o największej prognozowanej stopie zwrotu. Stanowiły więc odzwierciedlenie wypadkowej poziomu konkurencyjności poszczególnych obszarów, jak i ich dostępności przestrzennej. Ten drugi czynnik tłumaczy wyraźną preferencję inwestorów zagranicznych terenów zachodniej Polski.

Z uwagi na fakt kształtowania się zjawiska przedsiębiorczości zagranicznej praktycznie od podstaw, tempo zmian tego wskaźnika w badanym okresie w zasadzie determinowało jego stan obserwowany w roku 2005. Na podstawie obserwacji rozmieszczenia przestrzennego podmiotów z kapitałem zagranicznym można wydzielić najważniejsze czynniki determinujące aktywność inwestorów zagranicznych (por. ryc. 2):

- obecność dużych miast o względnie zróżnicowanych strukturach gospodarczych, chłonnym rynku zbytu oraz wysoko kwalifikowanej sile roboczej;
- poziom zaawansowania i efektywność zmian systemowych – w tym przede wszystkim przekształceń własnościowych. Dużą rolę odgrywa w tym wypadku sytuacja ekonomiczna prywatyzowanych firm;
- renta położenia, wynikająca przede wszystkim z bliskości przejścia granicznego oraz przebiegu ważnych korytarzy transportowych;

- aktywność lokalnych podmiotów gospodarczych (wysoki poziom indywidualnej oraz dużej przedsiębiorczości);
- dogodne warunki środowiska przyrodniczego wsparte poziomem zainwestowania w infrastrukturę turystyczną.

Należy przy tym podkreślić, iż zasadniczą rolę odgrywa przy tym współwystępowanie wymienionych czynników. Dlatego też obserwować można niskie zainteresowanie inwestorów zagranicznych nawet w wypadku spełnienia pojedynczych z wyżej wymienionych warunków. Tłumaczy to bardzo silną koncentrację przestrzenną tego zjawiska.

W układzie przestrzennym zjawiska przedsiębiorczości zagranicznej w latach 1995–2005 nie zaszły praktycznie żadne istotne zmiany. Dalszemu wzmocnieniu uległa pozycja poszczególnych aglomeracji (w tym przede wszystkim Warszawy). Decydującą rolę odgrywały w tym wypadku czynniki: chłonnego rynku zbytu, zróżnicowanych struktur gospodarczych, kapitału ludzkiego oraz renty położenia.

Wskaźnik przedsiębiorczości zagranicznej, w odniesieniu do pozostałych wskaźników przedsiębiorczości, wykazywał stosunkowo najmniejsze zróżnicowanie w układzie miasto–wieś, tzn. rozkłady obu subpopulacji w znacznym stopniu nakładały się na siebie. Wielkość i status administracyjny jednostki nie miały więc decydującego wpływu na uzyskiwane wyniki. Czynniki kapitału zagranicznego może więc odgrywać pewną rolę w zmniejszaniu dysproporcji między miastem a wsią, jednocześnie ją pogłębiając w relacji obszary sukcesu–obszary porażki.

Przestrzenny rozkład poziomu rozwoju przedsiębiorczości zagranicznej obserwowany w końcu badanego okresu w zasadzie pokrywa się z rozkładem roku 1995. Sugeruje to postawienie dwóch, częściowo przeciwstawnych hipotez:

- raz zainicjowana współpraca gospodarcza z inwestorami zagranicznymi w następstwie efektów mnożnikowych, związanych z kumulatywnymi procesami wzrostu oraz tworzeniem nieformalnych sieci powiązań, sprzyja dalszemu pogłębianiu tej współpracy i inicjowaniu nowych wspólnych przedsięwzięć. Dzieje się tak nawet w sytuacji, gdy pierwotne kontakty gospodarcze miały charakter przypadkowy i nie wynikały z sytuacji ekonomicznej danego obszaru w punkcie startu;
- rozwój przedsiębiorczości zagranicznej odzwierciedla sytuację gospodarczą poszczególnych obszarów. Względna niezmienność rozkładu tego zjawiska w badanym okresie wskazuje na trwałość przestrzennych struktur gospodarczych regionu wykształconych w okresie transformacji, rozumianych jako obszary sukcesu i porażki.

Wydaje się jednak, że prawdopodobnie oba zjawiska odgrywały istotną rolę, przy czym w poszczególnych układach lokalnych oddziaływały z różnym natężeniem.

5. Wnioski

Przedstawiona analiza wykazała, iż kształtowanie poszczególnych form przedsiębiorczości jest procesem długofalowym, a szybki ilościowy wzrost liczby dużych podmiotów gospodarczych czy intensyfikacja powiązań z zagranicą bardzo trudna do osiągnięcia w krótkim okresie. Stanowić to powinno istotną przesłankę dla władz lokalnych, w kontekście formułowanych przez nie strategii czy planów rozwoju. Wydaje się, iż powinny koncentrować się one przede wszystkim na endogennych czynnikach aktywizacji gospodarki, stwarzających trwałe i realne podstawy wzrostu. Przyciąganie dużych inwestorów zewnętrznych (w tym zagranicznych), ze względu na brak możliwości przewidzenia realnych efektów podjętych działań, powinno stanowić istotny, ale tylko uzupełniający element realizowanej polityki.

Analiza wykazała również znaczenie trwałości procesów wzrostu w kształtowaniu struktur przestrzennych przedsiębiorczości poszczególnych obszarów. Poziom rozwoju przedsiębiorczości stanowi przy tym odzwierciedlenie stopnia wykorzystania wewnętrznych bodźców rozwojowych poszczególnych obszarów. Z tego też względu zagadnienie to winno podlegać wnikliwej analizie ze strony władz regionalnych i lokalnych, przede wszystkim w kontekście likwidacji wewnętrznych barier wzrostu oraz kreowania nowych czynników rozwojowych.

Literatura

- Bagdziński S. L., Konkel J. A., 1997, Instrumenty promowania i wspierania rozwoju lokalnego i przedsiębiorczości, (w:) Maik W., Problematyka rozwoju lokalnego w warunkach transformacji systemowej, Biuletyn KPZK PAN, Warszawa, z. 177.
- Chmiel J., 1997, Małe i średnie przedsiębiorstwa a rozwój regionów, Studia i Prace ZBSE, GUS, Warszawa.
- Ciok S., Jakubowicz E., 1995, Regionalne zróżnicowanie procesów transformacji w Polsce, (w:) Jagielski A. (red.), Zadania badawcze geografii społecznej i ekonomicznej w obliczu transformacji ustrojowej i restrukturyzacji gospodarczej (materiały z konferencji), Instytut Geograficzny UWr, Wrocław–Szklarska Poręba.
- Hills G.E., Lumpkin G. T., Singh R.P., 1997, Opportunity Recognition: Perceptions and Behaviors of Entrepreneurs, *Frontiers of Entrepreneurship Research*.
- Karpińska – Mizielińska W., Smuga T., 1994, Zmiany stosunków własnościowych w procesie tworzenia strategii gospodarczej, Raporty, studia nad strategią, IRiSS, Warszawa.
- Kayne J., 1999, State Entrepreneurship Policies and Programs, Kaufmann Center for Entrepreneurial Leadership.
- Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2001 – 2006*, Załącznik do Uchwały Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000 r., M. P. nr 43 poz. 851.
- Narodowy Plan Rozwoju*, 2003, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
- Raczyk A., 1999, Przekształcenia własnościowe w Polsce Południowo – Zachodniej w okresie transformacji systemowej, (w:) Łoboda J., Grykień S., Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno – przestrzennych, Instytut Geograficzny UWr, Wrocław.
- Raczyk A., 2004, Nisze aktywności gospodarczej na Dolnym Śląsku, Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego, Uniwersytet Wrocławski, praca doktorska.
- Raczyk A., 2007, Wpływ III Paneuropejskiego Korytarza Transportowego na aktywność gospodarczą w układach lokalnych, (w:) Kitowski J. (red.), Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG, Warszawa–Rzeszów, 2007, XIII.
- Reynolds P. D., Hay M., Camp S. M., 1999, Global Entrepreneurship Monitor. 1999 Executive Report, Kauffman Center for Entrepreneurial Leadership.
- Sechster Periodischer Bericht über die Regionen: Zusammenfassung der Haupteergebnisse*, Regionalpolitik und Kohäsion, Europäische Union, Brüssel, 1999.
-

**THE SHAPING OF SPATIAL DIVERSITY OF ENTREPRENEURSHIP
AT THE LOCAL LEVEL IN POLAND**

Key words: *entrepreneurship, spatial diversity, local level, Poland*

Summary

Although the issue of the development of entrepreneurship has been relatively widely described in literature, little has been said so far about dynamic representation of local factors conditioning this phenomenon. The objective of this paper was to analyze the shaping of spatial diversity of entrepreneurship at the local level as well as relationship between the most important aspects of entrepreneurship, i.e. individual entrepreneurship, „large” entrepreneurship and the one created by overseas entities. The research was conducted for the years 1995–2005 for the territory of Poland.

The research showed how the stability of growth processes influences the shaping of spatial structures in particular regions. Moreover, it revealed that the level of development of entrepreneurship reflects the level of engagement of internal developmental stimuli of particular regions. Therefore, this issue should be researched thoroughly by regional and local authorities, above all in the context of eliminating internal growth barriers and creation of new developmental factors.

dr Andrzej Raczyk
Zakład Zagospodarowania Przestrzennego
Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego
Uniwersytet Wrocławski
ul. Kuźnicza 49/55, 50–138 Wrocław
tel. (0–71) 3752 587
e-mail: andraw@wp.pl

Iwona Jażdżewska
Uniwersytet Łódzki

KIERUNKI NAPŁYWU BEZPOŚREDNICH INWESTYCJI ZAGRANICZNYCH DO POLSKI

Słowa kluczowe: *bezpośrednie inwestycje zagraniczne, sektor bankowy, centra badawczo rozwojowe, Polska*

1. Wstęp

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne wpływają pozytywnie na rozwój gospodarki poprzez bezpośrednie nakłady na środki trwałe znajdujące się w Polsce. Inwestorzy zagraniczni mają całkowite lub częściowe udziały przedsiębiorstwach, przez co są one jednym z ogniw światowej gospodarki. Nie do każdego kraju napływają takie inwestycje, gdyż pewnymi barierami w ich lokalizacji są: cła, podatki, regulacje prawne, zaufanie czy tzw. „klimat inwestycyjny”. To one wpływają na swobodę przepływu kapitału i inwestycji między krajami.

Celem opracowania jest dynamiczna analiza bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) w ostatnich 20 latach w Polsce i znalezienie odpowiedzi na pytania:

- skąd napływa kapitał zagraniczny do Polski?
- czy członkostwo w UE zwiększyło wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce, a co za tym idzie wzrosła konkurencyjność Polski w UE?

Zaprezentowane zostaną przykłady kierunku napływu BIZ do sektora bankowego i centrów badawczo-rozwojowych.

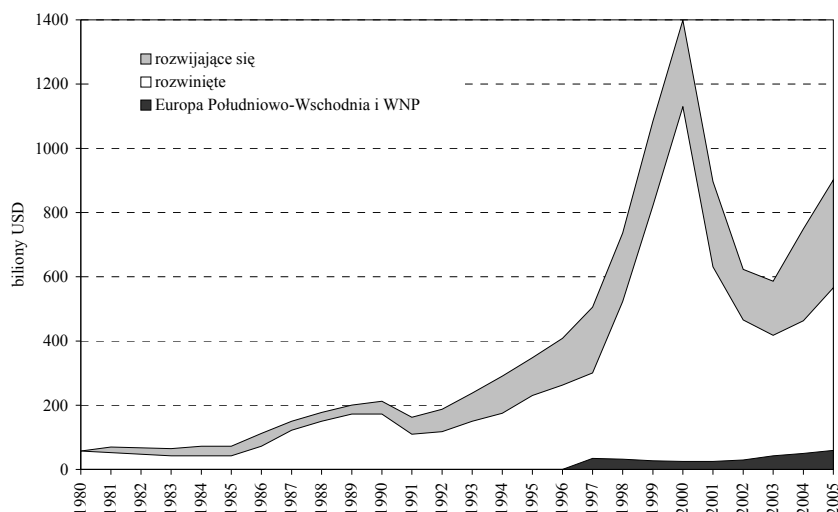
Informacje o BIZ w Polsce publikują: Narodowy Bank Polski (NBP), Polska Agencja Informacyjna i Inwestycji Zagranicznych (PAIIIZ), GUS, UNCTAD¹. Każda z wymienionych instytucji ma nieco odmienną metodologię zbierania informacji o inwestycjach zagranicznych, dlatego nie zawsze są one porównywalne. Publikowane przez wymienione instytucje dane o BIZ w Polsce uzupełniają się. Z tego powodu wykorzystano wszystkie wspomniane źródła informacji. Na ich podstawie oceniono wpływ rozszerzenia Unii Europejskiej na wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce. Zwrócono uwagę na kraj pochodzenia kapitału a także kraj rejestracji inwestorów (co nie jest tożsame). Przeanalizowano zarówno kraje członkowskie jak i niezrzeszone w UE. Zwrócono uwagę na najnowsze (z 2008 roku) inwestycje wg branż oraz perspektywy Polski.

Wśród inwestycji zagranicznych wyróżnia się: inwestycje bezpośrednie i inwestycje pośrednie tzw. portfelowe. Tematem analizy będą wyłącznie te pierwsze rozumiane jako „*lokaty kapitału dokonywana poza granicami kraju osiedlenia inwestora dla podjęcia tam działalności gospodarczej od podstaw lub nabycia praw własności do istniejącego przedsiębiorstwa w skali umożliwiającej bezpośredni udział w zarządzaniu. Jego efekcie następuje nie tylko transfer środków finansowych, także transfer konkretnych dóbr inwestycyjnych*” (Karaszewski, 2000, s. 20).

2. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne na świecie

Znacznie BIZ w gospodarce każdego kraju jest istotne (ryc. 1), o czym świadczą choćby publikacje UNCTAD czy opiniotwórczej firmy Ernst&Young. Prezentują one informacje o wielkości kapitału a także rankingi państw pod kątem przyciągania inwestycji zagranicznych oraz wskazują kierunki przyszłych potencjalnych miejsc inwestowania.

¹ UNCTAD–United Nations Conference on Trade and Development–organ Zgromadzenia Ogólnego ONZ.



Ryc. 1. Napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych na świecie w latach 1980–2005

Uwaga: kraje rozwinięte to: członkowie OECD (poza Meksykiem, Republiką Korei i Turcją) oraz nowi członkowie Unii Europejskiej, którzy nie są członkami OECD (Cypr, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta i Słowenia), plus Andora, Izrael, Lichtenstein, Monako, San Marino. WNP–Wspólnota Niepodległych Państw. Kraje rozwijające się–wszystkie nie wymienione wcześniej za UNCTAD.

Źródło: *World Investment Report 2006*, 2006

W ciągu ostatnich 25 lat wartość BIZ systematycznie wzrastała, osiągając w 2000 roku najwyższą 1396,5 bln USD wartość. W ciągu następnych trzech lat znacznie spadła, po czym znowu zaczęła wzrastać (por. ryc.1). Głównym odbiorcą tych inwestycji były kraje rozwinięte gospodarczo, z niewielkim ale ciągle wzrastającym udziałem krajów rozwijających się. Do roku 2005 najmniejszą wartość miały inwestycje poczynione w Europie Południowo–Wschodniej oraz Wspólnocie Niepodległych Państw.

3. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne lokowane w Polsce są przedmiotem zainteresowania głównie ekonomistów (m.in. Karaszewski, 2000; Frejtag–Mika, 2006), ekspertów sejmowych (Wołodkiewicz–Donimirski, 2001), ale również geografów społeczno–ekonomicznych. Zajmowali się oni tą problematyką głównie w ujęciu regionalnym, przykładowo: P. Bezdeń (2000) omawiał BIZ dla województwa dolnośląskiego, B. Domański (2000) dla Małopolski, M. Pacuk (2000) dla województwa Polski północnej. Z kolei H. D. Haas (1996) przedstawiła niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce a B. Domański (2001) zajął się inwestycjami zagranicznymi w przemyśle Polski. Autor ten przedstawił również problemy metodyczne na jakie napotykają badacze zajmujący się tą problematyką.

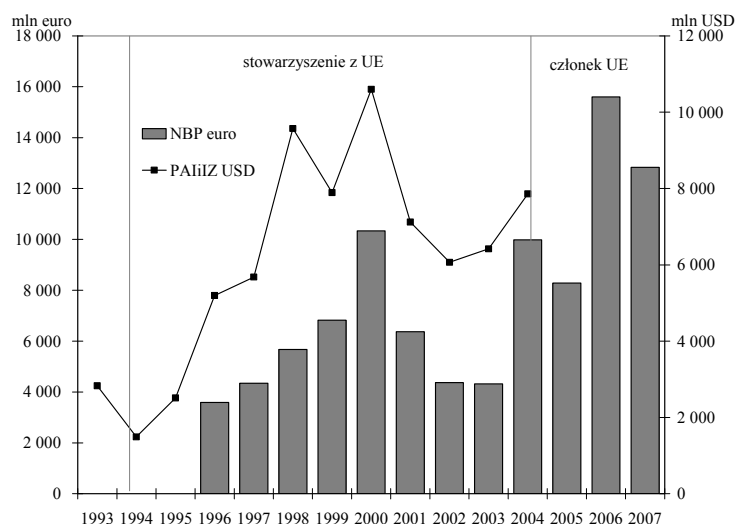
Inwestycje zagraniczne w Polsce nie są zjawiskiem nowym. Jak podaje W. Karaszewski (2000 s. 180) „w 1928 r. działało 61 spółek zagranicznych, które miały siedziby we Francji (15), Niemczech (11), Austrii (7), Belgii (6), Anglii (5)”. Przez wiele powojennych lat w ramach bloku państw socjalistycznych nie zezwalano na inwestycje zagraniczne, szczególnie z krajów spoza tego układu. Pierwsze nieudane próby miały miejsce w latach siedemdziesiątych i na początku osiemdziesiątych. W następnych latach pozwolono na zakładanie tzw. spółek *joint–venture*, czyli połączenie kapitału zagranicznego z przedsiębiorstwami państwowymi. Jednak i ta propozycja nie spotkała się z szerokim odzewem kapitału zagranicznego. Dopiero w końcu lat osiemdziesiątych i na początku dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku zmieniono prawo i inwestorzy zagraniczni mogli rozpocząć działalność w Polsce ¹.

Napływ kapitału zagranicznego do Polski zaczął się w latach dziewięćdziesiątych, czyli od początku transformacji ustrojowej i wywierał pozytywny wpływ m.in. na zdynamizowanie

¹ Jako pierwsze pojawiły się wówczas firmy amerykańskie (Johnson&Johnson, Coca Cola, Procter&Gamble, RJ Reynolds), niemieckie (Krupp, Dolomitemitewerke, Siemens, Adidas, Esso), brytyjskie (ICI, Trusthouse Forte, ICL, Eastmen Kodak), szwedzkie (Ikea, Alfa Laval), francuskie (Alcatel, Pullman, l'Expansion, Socpresse).

produkcji, unowocześnienie wyrobów, wdrożenie nowych technologii i organizacji produkcji (Pacuk, 2000). Można zwrócić uwagę (ryc. 2), że na wzrost BIZ w Polsce miało wpływ stowarzyszenie z UE w 1994 roku oraz członkostwo w organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) w 1996 r. oraz innych organizacji takich jak WTO, MFW, EBI, EFTA. Był to prawdopodobnie skutek wzrostu zaufania do Polski jako jednego z 30 państw OECD a także kandydata do UE. Oznacza to, że transformacja gospodarki i uczestnictwo w światowych organizacjach ekonomicznych zniósło bariery i przyciągnęła inwestorów zarówno z Europy Zachodniej jak i innych kontynentów. Warto zwrócić uwagę na fakt, że kształt linii rozkładu napływu BIZ do Polski do roku 2004 jest podobny do odpowiedniej linii reprezentującej napływ BIZ na świecie (por. ryc.1) co może oznaczać aktywny i proporcjonalny udział BIZ do Polski w relacjach światowych.

Niewątpliwie przystąpienie Polski do UE równoległe z dobrym rozwojem gospodarki i kolejnymi etapami transformacji ustrojowej spowodowało zwiększenie liczby inwestorów i kolejny duży wzrost wartości BIZ w Polsce po roku 2004 roku. W ciągu 10 lat (1996–2006) liczba krajów, z których pochodził kapitał zwiększyła się z 28 do 38. Oprócz inwestorów z krajów europejskich pojawili się kolejni przedsiębiorcy z USA, Kanady, Korei Południowej, Indii, Chin, Japonii, Filipin, Brazylii, Izraela. Kilka procent stanowił kapitał międzynarodowy (tab. 1). Zwiększała się również liczba inwestorów, w 1993 r. PAIiZ opublikowała listę 192 inwestorów zagranicznych¹, a w 2006 r. zanotowała ich już 1091 (tab. 2).



Ryc. 2. Napływ zagranicznego kapitału do Polski w latach 1993–2007

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych wg NBP i PAIiZ

Jak pisze M. Pacuk (2000, s. 306) „Listę największych inwestorów zagranicznych w Polsce w 1996 r. tworzyły 492 firmy reprezentujące 28 krajów. Pod względem zainwestowanego kapitału pierwsze miejsce zajmują Stany Zjednoczone, kolejne–Niemcy, Włochy, Holandia, Francja, Wielka Brytania, Szwecja, Szwajcaria, Australia i Austria”. W ciągu kolejnych lat nowe inwestycje bezpośrednie zmieniły ten ranking.

Trzy lata później w 1999 roku najwyższą skumulowaną wartość inwestycji nadal miały firmy amerykańskie, ale już rok później duże francuskie inwestycje w sferę telekomunikacji (ponad 3 mld USD) spowodowały zmianę lidera na liście i kapitał francuski wyprzedził amerykański (tab. 1). Wartość inwestycji można analizować na bieżąco dla każdego roku sprawozdawczego lub poprzez ocenę wartości skumulowanych. Te ostatnie dają cały obraz inwestycji danego kraju w Polsce na przestrzeni kilku lat. Na podstawie danych z PAIiZ można zauważyć, że wśród największych inwestorów zmniejsza się rola kapitału rosyjskiego na korzyść inwestycji z USA i krajów UE. Kapitał amerykański, który wszedł jako jeden z pierwszych do polskiej gospodarki zaczyna ustępować kapitałowi francuskiemu i holenderskiemu. Warto zwrócić uwagę na coraz

¹ Były to przedsiębiorstwa, które zainwestowały w Polsce co najmniej 1 mln USD.

większą rolę tzw. kapitału międzynarodowego, który w rankingu inwestorów przesuwa się coraz wyżej.

Tab. 1. Skumulowana wartość inwestycji zagranicznych w mld USD
wg kraju rejestracji inwestora w latach 1999–2004

L.p.	Rok					
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	ogółem					
	38,913	49,392	56,843	65,115	72,705	84,477
	w tym:					
1.	USA 5,15	Francja 7,90	Francja 10,2	Francja 12,17	Francja 13,85	Francja 16,02
2.	Francja 3,85	USA 7,35	USA 7,80	USA 8,74	Holandia 9,86	Holandia 11,15
3.	Holandia 3,23	Niemcy 5,90	Niemcy 7,10	Niemcy 7,84	USA 8,69	USA 10,16
4.	Włochy 3,21	Holandia 4,22	Holandia 4,60	Holandia 5,85	Niemcy 8,41	Niemcy 10,15
5.	GB 2,07	Włochy 3,42	Włochy 3,50	GB 4,05	Włochy 3,84	Int. 4,65
6.	Rosja 1,11	Int. 2,30	GB 2,67	Włochy 3,69	GB 3,69	GB 4,34
7.	Irlandia 0,81	GB 2,18	Int. 2,47	Szwecja 2,79	Int. 3,16	Włochy 1,09
8.	Austria 0,80	Szwecja 2,03	Szwecja 2,31	Int. 2,42	Szwecja 3,06	Szwecja 3,72
9.	Szwecja 0,79	Korea 1,62	Korea 1,62	Dania 1,84	Belgia 2,11	Belgia 2,90
10.	Szwajcaria 0,63	Rosja 1,29	Rosja 1,27	Belgia 1,65	Dania 2,05	Dania 2,10

Uwaga: oznaczenie Int. przypisano inwestorom międzynarodowym

Źródło: opracowanie własne na podstawie PAIiIZ

Tab. 2. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce w latach 2003–2006–liczba inwestorów wg kraju rejestracji

L.p.	Kraj rejestracji	Rok			
		2003	2004	2005	2006
1.	Austria	38	40	38	39
2.	Belgia	24	27	27	27
3.	Dania	41	50	54	55
4.	Finlandia	19	20	19	18
5.	Francja	80	101	98	100
6.	Hiszpania	11	11	10	12
7.	Holandia	111	126	124	124
8.	Japonia	12	18	16	20
9.	Kanada	12	13	13	12
10.	Korea Południowa	4	6	6	12
11.	Luksemburg	16	19	21	21
12.	Międzynarodowy	14	14	9	9
13.	Niemcy	225	258	252	248
14.	Norwegia	12	14	13	14
15.	Szwajcaria	17	28	29	28
16.	Szwecja	55	60	59	57
17.	Turcja	9	4	9	9
18.	USA	125	118	113	115
19.	Wielka Brytania	40	16	57	57
20.	Włochy	68	67	61	61
razem		977	1 061	1 082	1 091

Uwaga: inwestycje co najmniej 1 mln USD

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PAIiIZ

Wartość inwestycji z poszczególnych krajów nie idzie w parze z liczbą inwestorów (por. tab. 2 i 3). W 2000 roku spośród 885 inwestorów, którzy ulokowali w Polsce ponad 1 mln USD,

najwięcej pochodziło z Niemiec (209) a następnie Stanów Zjednoczonych (130) Francji (70), Holandii (66), Włoch (65), Szwecji (55). Liczba inwestycji niemieckich dominuje, ale ich wartość skumulowana plasuje ten kraj na 4. pozycji. Francuskich firm w Polsce jest o połowę mniej niż niemieckich, ale to one najczęściej zainwestowały w Polsce do roku 2006, podobnie jak firmy holenderskie i amerykańskie. Spośród krajów europejskich najczęściej inwestycji pochodziło z krajów tzw. „starej Unii” tj. Niemiec, Francji, Dania, Holandii, Austrii i Belgii. Dawne kraje postsowieckie borykały się z podobnymi problemami i zazwyczaj tak jak Polska poszukiwały kapitału zagranicznego, ale i one pojawiły się na polskim rynku ¹.

Tab. 3. Wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych ogółem i według kraju rejestracji inwestora w latach 2003–2006

L.p.	Rok							
	2003		2004		2005		2006	
	ogółem							
	4 869,9		12 355,0		10275,9		18 942,1	
	w tym:							
1.	Francja	783,2	Francja	3 397,6	Luksemburg	20 088,0	Luksemburg	4 488,8
2.	Holandia	555,1	Holandia	2 354,7	Niemcy	2 078,0	Niemcy	3 405,2
3.	Austria	455,7	Niemcy	1 279,3	USA	790,0	Włochy	1 707,0
4.	Belgia	382,9	Austria	767,6	Austria	715,7	Holandia	1 648,5
5.	Niemcy	205,3	Szwecja	630,5	Wlk. Brytania	657,2	Wlk. Brytania	1 483,5
6.	Irlandia	199,0	Belgia	577,5	Dania	606,5	Hiszpania	1 413,9
7.	Luksemburg	222,6	Cypr	531,3	Szwecja	574,8	Francja	959,6
8.	Dania	127,6	Włochy	525,5	Finlandia	564,4	Szwajcaria	626,2
9.	Szwajcaria	265,3	Luksemburg	397,6	Holandia	488,5	USA	529,7
10.	Wlk. Brytania	291,0	Wlk. Brytania	328,5	Japonia	301,0	Korea	489,8
11.	USA	525,1	Szwajcaria	327,6	Szwajcaria	299,8	Portugalia	483,4
12.	Japonia	168,8	Dania	221,7	Ukraina	234,1	Irlandia	400,0
13.	Korea	329,5	Japonia	186,9	Hiszpania	226,9	Japonia	314,3
14.	Szwecja	92,0	Korea	184,8	Włochy	208,8	Belgia	305,3
15.	Finlandia	74,6	Węgry	172,8	Irlandia	117,9	Szwecja	300,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP

Okolo 25% firm pochodziło z krajów nie związanych z UE, a część spośród nich rejestrowała swoje firmy nie bezpośrednio w Polsce ale w innych krajach członkowskich ² (tab. 4). Z tego właśnie powodu m.in: Holandia, Dania, Niemcy czy Wielka Brytania mają więcej zarejestrowanych inwestorów lokujących w Polsce niż rzeczywiście pochodzących z tych krajów. W rejestracji firm nie bez znaczenia są przepisy podatkowe w poszczególnych krajach i z tego powodu pojawiają się w Polsce firmy z tzw. „rajów podatkowych”: Antyli Holenderskich i Cypru (np. brytyjska firma, która ma 90% udziałów w cementowni Chełm Atlas Neeid Holdings Ltd., zarejestrowała się na Cyprze).

¹ Chorwaci zainwestowali w zakłady farmaceutyczne (PLIVA) i spożywcze (Potravka), Słoweńcy w zakłady farmaceutyczne (KRKA i Lek Med.) Czesi w produkcję szkła, metali i art. spożywczych. Na rynku inwestorów pojawili się przemysłowcy z Donbasu (Ukraina), którzy zainwestowali w Hutę Częstochowa, oraz z Rosji LUKOIL, Gazprom i Bagdasarian.

² Przykładowo amerykańska firma tytoniowa Philips Morris zarejestrowała się w Holandii, British-American Tobacco w Niemczech, IBM Central Holding w Niemczech, Coca-Cola w Grecji, Goodyear w Luxemburgu (opony Debica), Guardian Industries Corporation w Luxemburgu, Lucend Technologies i Greenbrier Europe B.V. (Wagony Świdnica SA) w Holandii, United Technologies Holding (WSK PZL Rzeszów) w Holandii, PROCTER&GAMBLE w Holandii, Donnelley International Inc. w Holandii, Wabco Europe B.V. w Holandii, Am-Rest Holding N.V. (Pizza Hut) w Holandii, Szary Holding SARL w Luksemburgu (sklepy NOMI), Esselte AB w Szwecji, Norweski Statoil w Danii, Whirlpool Europa Sr. we Włoszech (Polar). Elektrociepłownia Starachowice zainwestowała amerykańska firma zarejestrowana w Holandii. Japońska Toyota w Belgii, NSK Europe Limited w Wielkiej Brytanii, Matsushita Electric Europe Ltd w Wielkiej Brytanii, Sumitomo Electric Wiring System Europe Ltd w Wielkiej Brytanii, Nomura International Plc w Wielkiej Brytanii, Kodak Ltd w Wielkiej Brytanii, Panasonic Europe Ltd w Wielkiej Brytanii, Bank of Tokio-Mitsubishi N.V. w Holandii, Takata Petri AG w Niemczech, FUJI PHOTO w Niemczech, Indyjski LMN Holding (Mittal Steel Poland SA Katowice i Dąbrowa Górnicza) w Holandii.

Tab. 4. Napływ kapitału zagranicznego do Polski z krajów niestowarzyszonych z UE – liczba inwestorów wg kraju rejestracji i pochodzenia

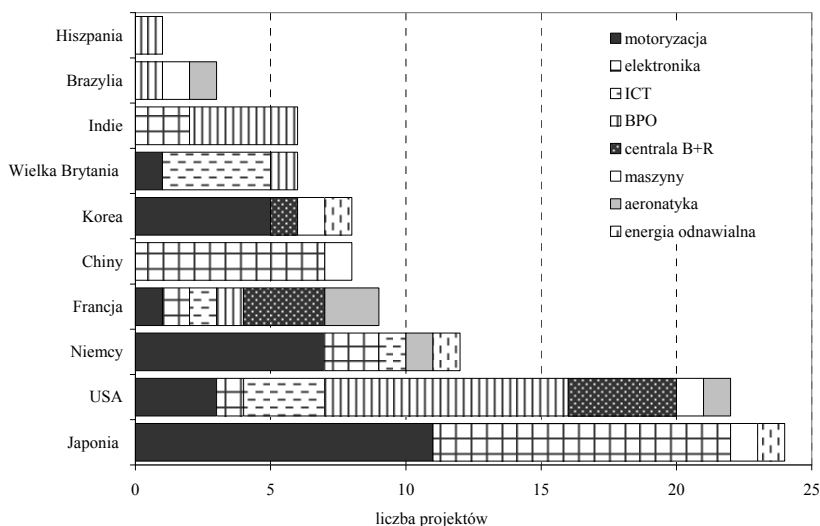
Inwestorzy	Rok							
	2003		2004		2005		2006	
	rejestracja	pochodzenie	rejestracja	pochodzenie	rejestracja	pochodzenie	rejestracja	pochodzenie
	ogółem							
	203	222	219	239	212	242	222	253
	w tym							
Japonia	12	19	18	25	16	25	20	29
USA	125	132	118	128	113	132	115	133

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PAIiZ

Zdarzały się również sytuacje, kiedy na przykład niemiecka firma, która zainwestowała w KGHM Polska Miedź, zarejestrowała się w USA jako Deutsche Bank Trust Company Americas. Francuskie Renault Group BV w Holandii, a Michelin w Szwajcarii.

W ostatnich latach Polska przestaje być postrzegana jedynie jako kraj o taniej sile roboczej, ale jako kraj ludzi młodych i dobrze wykształconych. Świadczą o tym inwestycje w naukę, usługi dla biznesu (w tym księgowe). Jak podaje NBP w 2007 roku najwięcej BIZ ulokowanie w zakresie: przetwórstwa przemysłowego, obsługi nieruchomości, informatyki, nauki, wynajmu maszyn i pozostałych usług związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, pośrednictwa finansowego oraz handlu i napraw. Dominowały inwestycje z krajów UE (83,5% kwoty BIZ), nadal inwestują Amerykanie, Koreańczycy, Japończycy, Hindusi.

Pierwsze duże projekty inwestycyjne, które były opracowywane w PAIiZ w marcu 2008 roku (147 projektów z 20 państw), potwierdzają kolejny napływ kapitału z krajów pozaeuropejskich (ryc. 3). Wśród pierwszej dziesiątki inwestorów najwięcej pochodziło z Azji (Japonia, Chiny, Korea Pd., Indie). Inwestorzy lokowali swój kapitał w różnych barażach, spośród których najczęściej powtarzały się: AGD, motoryzacyjna, maszynowa, elektroniczna, lotnicza, energii odnawialnej, ICT, BPO, centrale B+R.



Ryc. 3. Projekty aktywne w PAIiZ (marzec 2008)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PAIiZ

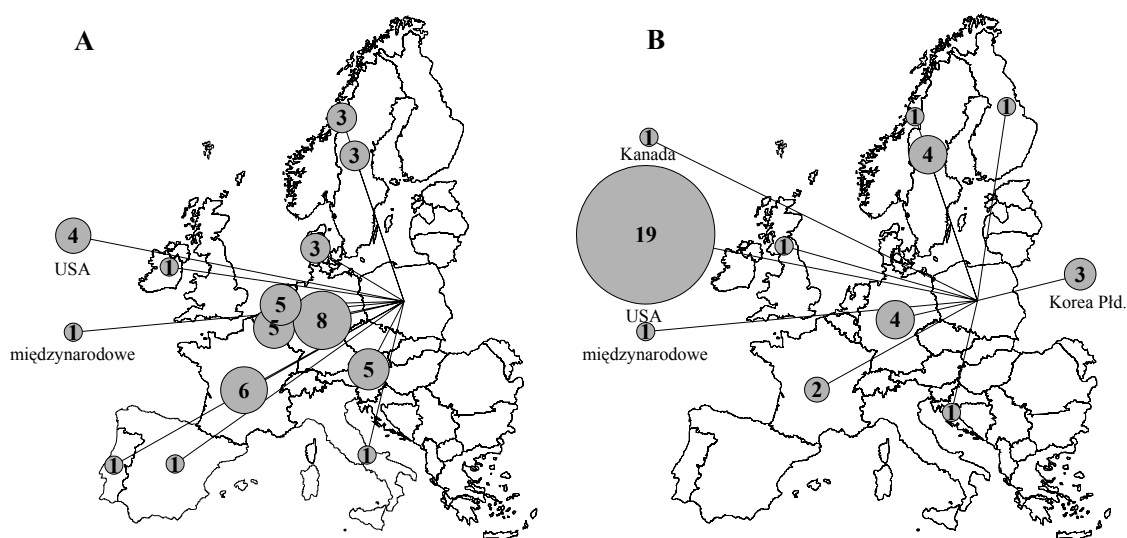
Spośród krajów Europy Środkowo-Wschodniej Polska pozyskuje najwięcej kapitału zagranicznego. Jak podaje NBP w 2007 roku do Polski napłynęło 12 834 mln euro, do Czech 6 673,7 mln euro, Bułgarii 6 108,9 mln euro, Węgier 4 049 mln euro. Nie należy jednak popadać w zachwyt, gdyż w przeliczeniu *per capita* Polska pozostaje w tyle za tymi krajami. W 2007 r. na jednego Polaka przypadało 337 euro, Czech 652, Bułgara 789 euro, a Węgra 401 euro.

Optymistycznie może nastrajać fakt, że Polska jest bardzo wysoko oceniana przez opiniotwórcze raporty Ernst&Young. W 2008 roku podał on, że Polska pozostaje nadal ulubioną lokalizacją w Europie Środkowo-Wschodniej dla tworzenia miejsc pracy w sektorze usług dla biznesu i zajmuje drugie miejsce wśród wszystkich krajów europejskich „Polska przyczyniła się do utworzenia 17% ogółu nowych miejsc pracy w tym sektorze na poziomie europejskim (2 557 miejsc pracy)” (*Otwarty świat*, 2008 s. 29). Według badań Ernst&Young w najbliższych latach 47% liderów w biznesie nadal zamierza inwestować w Europie, a wśród wszystkich krajów europejskich na pierwszym miejscu wskazali Polskę a następnie: Niemcy, Rosję, Francję, Rumunię, Wielką Brytanię, Węgry, Hiszpanię, Czechy, Włochy, Belgię i Ukrainę. Polska i Niemcy mają być środkiem ciężkości BIZ w Europie.

3.1. Napływ BIZ do sektora bankowego

Napływ kapitału zagranicznego do sektora bankowego w Polsce rozpoczął się już na początku transformacji, kiedy rozpoczął działalność jeden z największych banków amerykańskich Bank of America. W następnych latach kolejne banki inwestowały w polski sektor bankowy, jak podaje A. Szelałowska (2006, s. 114) „od momentu wejścia pierwszych inwestorów zagranicznych do sektora bankowego w Polsce dominują cztery kraje ich pochodzenia: Niemcy, Belgia, USA i Francja”. Według informacji PAIiIZ w 2006 roku funkcjonowały 44 banki z kapitałem zagranicznym (ryc. 4), z których tylko 4 pochodziły z USA, jeden miał kapitał międzynarodowy (*European Bank for Reconstruction and Development*–EBRD), a pozostałe z krajów UE. Dwa japońskie banki zarejestrowały się w Europie¹.

Na koniec września 2005 r. kapitał zakładowy 20 inwestorów zagranicznych w sektorze bankowym w Polsce wynosił ponad 7,7 mld zł, z czego: niemieccy inwestorzy posiadali 12,78% kapitału zakładowego banków komercyjnych, belgijscy jedną dziesiątą, amerykańscy 8,75%, francuscy 5,63%, holenderscy 4,7%, irlandzcy 4,34%, austriaccy 4,16%, portugalscy 3,58%.



Ryc. 4. Kierunki napływu BIZ do Polski w 2006 roku, wg krajów rejestracji
a) do sektora bankowego, b) do centrów badawczo rozwojowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PAIiIZ

Pozytywny skutek napływu kapitału zagranicznego w polskim sektorze bankowym to inwestycje w papiery wartościowe i rozwój Giełdy Papierów Wartościowych w Polsce (Szelałowska, 2006). O dobrej kondycji polskich banków może świadczyć fakt, że skala kryzysu finansowego na świecie w 2008 r. nie dotknęła ich w tak mocno jak w banki innych krajach – w szczególności banki rosyjski i tureckie. Jak uważa R. Petru (2008) jest to skutek historycznej

¹ Bank of Tokyo Mitsubishi Polska S.A. zarejestrowany był w Holandii, Toyota Bank Polska S.A.–Warsaw w Belgii.

decyzji rządu i NBP o wejściu do strefy euro w 2012 roku i bezpieczniejszego wizerunku Polski. Polska pozwoliła sobie nawet na pożyczkę 200 mln USD dotkniętej kryzysem finansowym Islandii.

3.2. Napływ BIZ do centrów B+R

Inwestycje zagraniczne kierowane w rozwój centrów badawczo rozwojowych dają korzyści w dłuższym okresie czasu, rozwijają kapitał ludzki jak i materialny. W 2005 roku w 30 centrach badawczo-rozwojowych z kapitałem zagranicznym zatrudnionych było 1,8 tys. specjalistów (Frajtag-Mika, 2006). Ich lokalizacja związana była zapleczem szkolnictwa wyższego jak i występowaniem zakładów produkcyjnych (tab. 5).

Tab. 5 Centra badawczo-rozwojowe (B+R) w Polsce w roku 2006 roku wg lokalizacji

Miasto	Liczba centrów	Nazwa firmy
Kraków	10	ABB, Apriso, CH2m Hill, Delhi, Gogle, IBM, Lurgi, Motorola, Pliva, Sabie
Warszawa	9	GE Aircraft Engines, Humax, Oracle, Samsung Electronics, SAS Institute, TopGaN, 3M, Cedeeroth, Faurecia
Wrocław	7	CapGemini, Remy Int Simens, Alstom, Volvo, TietoEnator, Opera Software
Gdańsk	4	Compuware, Intel, Humax, Lufthansa
Katowice	4	Bombardier, Ontrack, MentorGraphics, Rockwell Automation
Łódź	3	Ericpol, Bosh-Simens, Microsoft
Poznań	2	GlaxoSmithKline, Microsoft

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PAIiIZ

Warto zwrócić uwagę na dużą liczbę centrów informatycznych, pochodzących ze Stanów Zjednoczonych (por. ryc. 4), które dostrzegły potencjał polskich informatyków wygrywających corocznie międzynarodowe konkursy w tej dziedzinie. Zlokalizowane są one głównie w miastach akademickich o wysokiej jakości kształcenia na państwowych uczelniach.

W przeciwieństwie do inwestycji lokowanych w sektorze bankowym, w większości kapitał pochodził z krajów pozaeuropejskich takich jak: Stany Zjednoczone, Korea Płd., Kanada.

4. Wnioski

Odpowiedź na postawione na wstępie pytanie, czy członkostwo w Unii Europejskiej zwiększyło wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce – jest pozytywna. Wskazuje na to coraz większy napływ kapitału zagranicznego do Polski w postaci bezpośrednich inwestycji. Od początku lat dziewięćdziesiątych inwestorzy nie obawiali się rozpoczęcia działalności w Polsce i w coraz większym stopniu lokowali swoje firmy w Polsce. Przez blisko 20 lat ich liczba zwiększyła się ze 196 do ponad tysiąca. Pochodzili ze wszystkich kontynentów. Najsłabiej reprezentowana była Afryka, gdyż tylko przedsiębiorcy z Maroka i Republiki Południowej Afryki inwestowali w Polsce. Jako pierwsi założyli swoje firmy (w tym banki) w Polsce przedsiębiorcy ze Stanów Zjednoczonych. To ich kapitał miał największą skumulowaną wartość. Po kilku latach wyprzedził ich kapitał europejski głównie francuski i holenderski. Najwięcej inwestorów – ponad 200 – pochodziło z Niemiec, ale najwięcej centrów badawczo-rozwojowych ma inwestora amerykańskiego. Kapitał zagraniczny pochodził głównie z krajów OECD, a w szczególności z krajów należących do UE (85%). Spośród byłych krajów postsocjalistycznych Polska ma największą wartość BIZ ale wypada słabo jeśli chodzi o ich wielkość *per capita*, wyprzedzają ją Czechy, Węgry, Bułgaria.

Do wzrostu wartości BIZ przyczyniała się również przynależność Polski do międzynarodowych instytucji gospodarczo-finansowych takich jak WTO, OECD, Bank Światowy, IMF. W ostatnich latach „Dla inwestorów pytanie o to, jak inwestować, staje się ważniejsze niż ile. Szukają oni możliwości lokalizacji oferujących stabilny rozwój. Nowe opcje niosą ze sobą nowe strategie lokalizacyjne oraz coraz większą koncentrację na wyważeniu ryzyka i zysków w gospodarce na całym świecie. Inwestorzy zagraniczni zwracają baczniejszą uwagę na stabilny system polityczny i prawny oraz infrastrukturę” (Otwarty świat..., 2008, s. 4). Najnowsze prognozy Ernst&Young przewidują, że Polska będzie nadal atrakcyjnym miejscem do inwestowania i to nie tylko w przemysł ale głównie w usługi dla biznesu, które wymagają wykształconej kadry. Pozostaje

mieć nadzieję, że zostanie ona wykorzystana i poprawi się wielkość inwestycji nie tylko w liczbach bezwzględnych, ale również *per capita*.

Literatura

- Beńkowski W., Wnorowski M., 2005, Charakter inwestycji zagranicznych w Polsce w latach 1991–2003, (w:) W. Karaszewski (red.) *Bezpośrednie Inwestycje zagraniczne w podnoszeniu konkurencyjności polskiej gospodarki*, UMK, Toruń, s. 41–50.
- Bezdeń P., 2000, Rozwój i uwarunkowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w województwie dolnośląskim. Wybrane zagadnienia, (w:) Ciok S., Ilnicki D. (red.), *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno przestrzennych*, Instytut Geograficzny Uniwersytetu Wrocławskiego Wrocław, s. 9–18.
- Domański B. 1999, Inwestycje zagraniczne w Małopolsce, (w:) *Diagnoza stanu województwa małopolskiego*. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków.
- Domański B. 2001, Kapitał zagraniczny w przemyśle Polski. Prawidłowości rozmieszczenia, uwarunkowania i skutki. Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej, Uniwersytet Jagielloński, Kraków.
- Domański B. 2002, Problemy metod badań inwestycji zagranicznych w układach przestrzennych, (w:) Rogacji H. (red.), *Możliwości i ograniczenia metod badawczych w geografii społeczno-ekonomicznej i gospodarce przestrzennej*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe Poznań, s. 197–206.
- Frejtag-Mika E., 2006, Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w sferę B+R–nowa jakością w strategii korporacji międzynarodowych, (w:) Frejtag-Mika E. (red.), *Kapitał zagraniczny w Polsce w dobie globalizacji*, Politechnika Radomska, Wydział Ekonomiczny, Radom, s.36–45
- Haas H.D., 1996, Niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce, (w:) Jakubowicz E., Łoboda J. (red.), *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno przestrzennych*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 1814, Studia Geograficzne LXV, Wrocław, s. 51–70.
- Karaszewski W., 2000, *Bezpośrednie Inwestycje Zagraniczne. Polska na tle świata*. Dom Organizatora, Toruń.
- Pacuk M., 2000, Inwestycje zagraniczne w regionach Polski północnej, (w:) Ciok S., Ilnicki D. (red.), *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno przestrzennych*, Instytut Geograficzny Uniwersytetu Wrocławskiego Wrocław, s. 301–308.
- Petru R., 2008, Nie ma powodów do paniki, *Forbes*, nr 10/2008.
- Otwarty świat. Badanie atrakcyjności inwestycyjnej Europy. Raport Ernst&Young*, 2008, Ernst&Young.
- Wołodkiewicz-Donimirski Z., 2001, Bezpośrednie inwestycje zagraniczne krajów UE w Polsce., Biuro Studiów i Ekspertyz, Informacja nr 810, Kancelaria Sejmu.
- World Investment Report 2006 FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development*, 2006, UNCTAD, United Nations, New York and Geneva.

THE DIRECTIONS OF FOREIGN DIRECT INVESTMENTS INFLOW TO POLAND

Key words: *foreign direct investment (FDI), financial intermediation, research and development centers (R&D activities), Poland*

Summary

Foreign direct investments (FDI) positively influence the economy development of all countries. The attractiveness and condition of economy of regions can be evaluated through-out the number of these investments and their value. In Poland, since the beginning of 90's in the last century, foreign investors have started their business activity. For nearly 20 years their number has risen from 196 up to over one thousand. They originated from 38 countries from all continents. The smallest number represented investors from Africa, where only entrepreneurs from Morocco

and SA have invested in Poland. The foreign capital originated mainly from OECD countries, especially from EU countries (85%). The most numerous were German, American, Dutch and French investments (Tab.2), however the biggest capital invested French, Dutch, American and German companies (Tab.1). Moreover, the significance of Russian capital is falling, whereas the importance of international cooperation's is rising. The capital of former post-Soviet countries is insignificant—Czech, Croatia, Slovenia, Ukraine. The capital of foreign investors in Polish bank sector originated mainly from EU (Germany, Belgium, France, Holland, Ireland, Austria, Portugal), but also from US and Japan. Foreign investments directed on R&D activities development originated mainly from US and subsequent from EU countries (Germany, Sweden, France and others) and South Korea (Fig. 4). According to Ernst&Young researches in 2008, in the nearest future 47% of business leaders are still planning to invest in Europe and among all European countries they indicated Poland on the first place. Therefore we can assume that despite of crisis on European markets, the inflow of FDI will be still noticeable.

dr Iwona Jażdżewska
Instytut Geografii Miast i Turyzmu
Wydział Nauk Geograficznych
Uniwersytet Łódzki
ul. S. Kopcińskiego 31
90-142 Łódź
tel. (0-42) 635 45 50
e-mail: iwjazdz@geo.uni.lodz.pl

Stefan Kaluski
Uniwersytet Warszawski

TRANSGRANICZNY REGION TURYSTYCZNY KORFU – RIWIERA ALBAŃSKA

Słowa kluczowe: *Korfu, Riwiera Albańska, nadmorski region transgraniczny, region turystyczny, współpraca transgraniczna*

1. Wstęp

Przełom XX i XXI wieku to okres znaczących zmian funkcji granic państw Europy. Wiąza się one z transformacjami politycznymi, postępującymi procesami integracyjnymi, nie tylko w obrębie Unii Europejskiej. Państwem, w którym przemiany polityczne były najbardziej radykalne a co za tym idzie funkcje jego granic uległy ogromnym przemianom jest Albania.

Powojenna polityka władz tego państwa doprowadziła do niemal całkowitej izolacji Albanii.

Przyjęto drogę budowy ustroju politycznego wskazana przez Józefa Stalina (jego pomnik zbudowany w centrum Tirany zburzono dopiero w roku 1990). Radziecki dyktator podobnie jak jego albański naśladowca Enver Hodża był zwolennikiem szybkiego uprzemysłowienia kraju, w tym głównie budowy przemysłu ciężkiego. Następca Stalina, Chruszczow proponował, aby z racji przyrodniczych uwarunkowań Albanii, gospodarka tego kraju bazowała na rolnictwie i turystyce. Różnica poglądów doprowadziła do zerwania w roku 1961 stosunków dyplomatycznych między tymi państwami. Rok później Albania wycofała się z RWPG, a w roku 1968 wystąpiła z Układu Warszawskiego. Kolejnym sojusznikiem Albanii stały się Chiny. Jednak pomoc ekonomiczna tego kraju okazała się bardzo skromna i zerwanie współpracy nastąpiło w roku 1978. Obsesją albańskiego przywódcy była całkowita niezależność od gospodarki światowej i zagwarantowanie obronności państwa. Ulubionym powiedzeniem Hodży było: „*raczej będziemy jedli trawę, ale zachowamy swoją niezależność*”. Gwarancje bezpieczeństwa kraju miały zapewnić bunkry, których liczbę ocenia się na około 750 tys., a koszt ich budowy wyniósł 3 miliardy dolarów. Polityka ta doprowadziła do sytuacji, że Albania znalazła się w grupie najbardziej izolowanych państw Europy.

Jeszcze obecnie około 20 procent ludności żyje poniżej progu ubóstwa.

Istotne zmiany nastąpiły w roku 1985. Nie bez znaczenia były też transformacje polityczne w Europie Środkowo-Wschodniej. Uchwalono nową konstytucję, ponownie nawiązano kontakty dyplomatyczne, doprowadzono do liberalizacji życia społecznego i rozwoju gospodarki rynkowej. Praktycznie od podstaw tworzono gospodarkę turystyczną, właściwie nieistniejącą przez całe dziesięciolecie.

Albania jest państwem niezwykle atrakcyjnym turystycznie. Zarówno środowisko przyrodnicze, jak i zabytki mogą zachwycić najbardziej wybrednych turystów. Jednak jak dotychczas absolutnie niewystarczającą jest informacja turystyczna i promocja państwa.

Brakuje obiektów noclegowych, niewydolny jest transport wewnętrzny.

2. Aktywizacja współpracy transgranicznej

Do niedawna Albania była jednym z najmniej dostępnych państw Europy. Wynikało to zarówno z utrudnień paszportowo-wizowych, jak i fatalnej komunikacji między tym państwem a resztą Europy. Do roku 1988 nie można było dojechać tu koleją. Uruchomione w tym właśnie roku połączenia z Czarnogóra służyło wyłącznie do przewozu towarów. Utrudniony jest też dostęp ze względu na małą liczbę przejść granicznych i fatalny stan wielu dróg. Międzynarodowe lotnisko

w Tiranie ma ograniczone możliwości przyjmowania największych samolotów, a dopiero od roku 2002 samoloty mogą lądować tam również w nocy.

Przejawem nawiązania współpracy transgranicznej było uruchomienie połączeń autobusowych z Czarnogórą (Tuzi, Ulcini), Macedonią (Tetovo) i z Kosowem (Prisztina).

Chcąc jednak wskazać na najszybciej rozwijające się formy integracji transgranicznej, należy wymienić dynamiczny rozwój żeglugi promowej mogącej w istotny sposób przyczynić się do powstania morskiego regionu transgranicznego o dominacji skoordynowanej gospodarki turystycznej.

T. Palmowski (2003) wymienia osiem czynników, od których zależą relacje między partnerami morskich regionów transgranicznych:

- położenie geograficzne;
- warunki żeglugi;
- wzajemne odległości;
- poziom rozwoju środków transportu i łączności;
- miast portowych ogniskujących region nadmorski;
- stosunków politycznych;
- stopnia komplementarności gospodarki;
- uwarunkowań kulturowych.

Cytowany autor definiuje nadmorski region transgraniczny jako „*zespół najczęściej dwóch fragmentów przestrzeni społeczno-gospodarczej sąsiadującej przez morze, mający pewne cechy wspólne lub uzupełniające się*”.

Kształtowanie się tak definiowanego regionu można zaobserwować pomiędzy grecką wyspą Korfu, sąsiadującą przez cieśninę o tej samej nazwie z albańskim wybrzeżem Morza Jońskiego, zwanym też Albańską Riwierą. Proces ten po wielu latach izolacji ułatwiły trzy czynniki:

- zmiany polityczne w Albanii w tym złagodzenie rygorów przekraczania granicy państwowej;
- rozwój komunikacji promowej przez cieśninę;
- korzyści ekonomiczne, jakie osiągają współpracujące regiony obu państw.

Pierwszym obecnie realizowanym etapem współpracy transgranicznej jest aktywizacja gospodarki turystycznej. Aktualnie sprowadza się ona do organizacji przez Greków z Korfu wycieczek dla turystów odpoczywających na tej wyspie do południowo-zachodniej Albanii.

Turyści mogą wykupić tu jedno lub wielodniowe wycieczki do tego kraju. Przewóz promami lub wodorobotami zapewniają greckie biura podróży. Promy łączą główne miasto wyspy Korfu z albańskim miastem portowym Saranda. W tym właśnie porcie oczekują na turystów autokary lub mikrobusy a opiekę zapewniają albańscy przewodnicy.

Największym powodzeniem cieszą się wycieczki jednodniowe lub 2–3 dniowe.

Znamienne jest, że bywają one traktowane przez część turystów jako wyprawy rekonesansowe. Często w trakcie jednego urlopu wyruszają oni ponownie do Albanii, już jako turyści indywidualni, wykupując jedynie bilety promowe. Pierwszy, krótki pobyt w Albanii przekonuje ich, że jest to kraj niezwykle ciekawy, ludzie życzliwi, oraz co dla wielu osób bardzo ważne, istnieją warunki uprawiania turystyki indywidualnej, bez towarzystwa zorganizowanej grupy wycieczkowej i wzdłuż określonej programem trasy.

Ze względu na różny zasięg tras wycieczkowych trudno jest jednoznacznie określić granice kształtującego się regionu transgranicznego na terytorium Albanii. Biorąc jednak pod uwagę możliwość zwiedzania w ciągu jednego lub dwóch dni, jest to południowo-zachodnia część kraju obejmująca cztery jednostki administracyjne: Vlora, Fier, Berat i Gjirokaster. Jest to sytuacja bardzo korzystna, gdyż dostępność komunikacyjna z Tirany, dokąd przybywają turyści samolotem jest utrudniona. Głównie ze względu na stan dróg i brak połączenia kolejowego.

3. Krainy kontrastów

Trudno wskazać w Europie – nawet będący na etapie kształtowania się, region transgraniczny bardziej kontrastowy niż ten Korfu–Riwiera Albańska. Istotna jest odmienność położenia tej. wyspy i część kraju Europy kontynentalnej. Kontrastem jest Korfu jako część Grecji – kraju o tradycjach demokracji sięgających starożytności i państwo, które do niedawna było zniewolone okowami politycznego reżimu.

Mimo sąsiedztwa i położenia w tej samej strefie klimatycznej – region jest znacznie zróżnicowany przyrodniczo. Przydomek Korfu to „*Rajska Wyspa*”. Ta najbardziej na północ wysunięta wyspa archipelagu Wyspa Jońskich charakteryzuje się bujną roślinnością naturalną. Kontrastuje to z wylesionymi, nagimi wzgórzami Albanii. Inny charakter mają zabytki i wszelkie pozostałości przeszłości dostrzegane w krajobrazie obu części regionu. Kolosalna jest różnica w tradycjach przyjmowania turystów, doświadczeń organizacyjnych i zagospodarowaniu turystycznym. Nieporównywalna jest znajomość języków obcych wśród mieszkańców Korfu i Albanii. Inne jest nastawienie do poczynań inwestycyjnych. Jeżeli mieszkańcy Korfu protestują przeciwko budowie każdego kolejnego hotelu czy powstawaniu nowej restauracji (tu kwestia konkurencji) to Albańska Riwiera przypomina jeden wielki plac budowy z dominacją powstających obiektów turystycznych. Turyści przybywający na Korfu to często zagorzali sympatycy tej wyspy, przyjeżdżający tu rokrocznie. Turyści odwiedzający Albanie przyjeżdżają tu najczęściej po raz pierwszy. Na wyspie mogą liczyć na doskonałą informację turystyczną, kupić mapy, plany miast, przewodniki. W Albanii jest to jeszcze bardzo trudne. Przykłady kontrastowych zjawisk, sytuacji i zwyczajów można by mnożyć.

4. Tryptyk korzyści

Popularne powiedzenie o efektywności kontrastów sprawdza się w pełni na przykładzie rozwijającej się współpracy regionów. Korzyści można podzielić na te, które cieszą mieszkańców Korfu, Riwiery Albańskiej i oczywiście turystów.

Grecy mają szansę zatrudnienia i osiągnięcia znacznych dochodów ze specyficznego „*transferu*” turystów. Lotnisko na Korfu ma połączenia z wieloma stolicami państw Europy, a w sezonie przyjmuje samoloty czarterowe z wielu miast. Zbyt duża liczba turystów na Korfu stanowiłaby utrudnienia organizacyjne i zagrażała przyrodzie wyspy. Reklamowana przez Greków możliwość organizacji krótkiej wycieczki do Albanii jest postrzegana jako dodatkowa atrakcja tej wyspy. Szczególnie korzystne dla Greków jest organizowanie krótkich wycieczek do Albanii dla turystów, którzy są uczestnikami dalekomorskich rejsów wielkimi luksusowymi statkami. Ze względów technicznych nie mają one możliwości zawijania do albańskiej Sarandy. Korzystają z portu miasta Korfu, skąd greckimi wodorotkami dopływają do Albanii.

Ożywienie transgranicznego ruchu turystycznego jest ogromną szansą dla Albanii. Umożliwia on stopniowe, racjonalne przygotowanie efektywnej bazy turystycznej, kształcenie kadry pracowników, przygotowanie zabytków i atrakcji przyrodniczych do przyjmowania wycieczek. Tworzenie się miejsc pracy w sektorze turystyki częściowo zapobiega emigracji młodych ludzi, przekonuje ich o możliwościach satysfakcjonującej pracy we własnym kraju. Zachęca do nauki języków obcych. Powolny, ale systematycznie rosnący napływ turystów „*transgranicznych*” umożliwi Albańczykom planową rozbudowę infrastruktury, głównie połączeń komunikacyjnych, ujęć wody, oczyszczalni ścieków itp. Przyjazdy turystów mogą być inspiracją dla potencjalnych inwestorów zagranicznych. Są promocją kultury i tradycji państwa, dotychczas mało jeszcze znanego.

Ogromne korzyści tytułowego „*tryptyku*” mają turyści łączący urlopowy pobyt na Korfu z wycieczką do Albanii. Na wyspę przyjeżdżają najczęściej tanimi samolotami czarterowymi, poznają jej turystyczne atrakcje i po odpoczynku na plażach mają szansę odwiedzić jeszcze jedno państwo Europy. Różnorodność możliwych do zobaczenia obiektów jest ogromna. Od wspaniałych zabytków archeologicznych Butrinti po pamiątki reżimu Hodży – bunkrów – charakterystycznych obiektów w krajobrazie całej Albanii. Butrinti znajduje się na liście światowego dziedzictwa UNESCO. W zasięgu nawet 1-dniowych wycieczek znajduje się piękne miasto Gjirokaster, ze wspaniałą dzielnicą staromiejską. Dzięki temu, że posiada ono status miasta-muzeum, nie uległy zniszczeniu obiekty sakralne w czasie kampanii antywyznaniowej. Z tarasu na którym stał do niedawna pomnik Envera Hodży można podziwiać wspaniałą panoramę miasta.

Na południe od Sarandy, w odległości 25 km od miasta, powstał Park Narodowy Butrinti. Można tu podziwiać piękne jezioro o tej samej nazwie i potężne cyprysy.

Dla turystów nie bez znaczenia będzie też zaangażowanie albańskich pilotów wycieczek i przewodników po obiektach turystycznych, którzy chcą w jak najlepszym świetle zaprezentować przeszłość i kulturę swojego narodu. Istotna może być bezinteresowna życzliwość i gościnność miejscowej ludności. Dla wielu turystów istotne będą niskie koszty pobytu w tym kraju. Ogromną

satysfakcją dla turysty może być fakt, że poznaje kraj o którym może wcześniej słyszał wiele jednostronnych, krzywdzących opinii i ich konfrontacja z miłą rzeczywistością.

5. Przyszłość transgranicznego regionu

Śledząc aktywność władz obu części regionu i zainteresowanie turystów, można prognozować, dynamiczny i co ważniejsze harmonijny jego rozwój. W przyszłości współpraca transgraniczna obejmie zapewne inne dziedziny gospodarki i życia społecznego. Gdy Riwiera Albańska dorówna już popytem usług turystycznych tradycyjnym „riwierom”, niewykluczone jest, że turyści spędzający urlopy w Albanii zechcą pojechać na krótka wycieczkę na sąsiednią wyspę Korfu.

Literatura

- Bitterlich T., 2004, *Das Europa der Zukunft*, Droste Verlag, Dusseldorf.
- Bosiecki S., Grell J., (red.) 2004, *Gospodarka turystyczna w XXI wieku: Szanse i bariery rozwoju w warunkach integracji międzynarodowej*, AWF, Poznań.
- Cimochowska W., 2001, *Studia Albanica*, Wydawnictwo Naukowe UMK, Toruń.
- Diennes T., 2005, *Albania. Przewodnik turystyczny*, Łódź.
- Gołembski F., 2008, *Kulturowe aspekty integracji europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Palmowski T., 2003, *Morska współpraca transgraniczna. Wybrane przykłady*, (w:) Runge J (red.), *Granice. Obszary przygraniczne. Euroregiony*, Wydawnictwo UŚ, Katowice.
- Raymond E. Zickel R., Walter R (red.), 1994, *Albania: A country study*, Washington Library of Congress.
- www.corfu.de
- www.terrakerkyra.gr
- www.alban.hu

TRANSBORDER TOURIST REGION CORFU – ALBANIAN RIVIERA

Key words: *Corfu, Albanian Riviera, transborder coastal region, touristic region, transborder cooperation*

Summary

The turn of the XX and XXI century was a period of significant changes in borders' functions of European countries. They are connected with political transformations, integration processes not only within European Union. Albania is a country where borders' functions were transformed. Throughout many decades the borders of this country were a spatial barrier isolating the country from neighbouring countries and the rest of Europe. Political regime, against the interest of its nation, drastically limited economy cooperation and social ties. After the dictator's death the liberalization of social life and activating of international contacts took place. But a significant improvement of this situation was still far away. The neighbourhood of touristically attractive Greek island Corfu is a chance for south-west Albania. It is a huge attraction. For inhabitants of so-called Albanian Riviera it is a chance for earning money, creating tourist infrastructure and activating tourism in Albania.

Excursions to Corfu will be an interesting differentiation of holidays. A new transborder, coastal region touristically attractive is being created. It is a profitable region for cooperating countries.

dr hab. Stefan Kałuski prof. UW
Wydział Geografii i Studiów Regionalnych
Instytut Studiów Regionalnych i Globalnych
ul. Krakowskie Przedmieście 30
00-927 Warszawa
tel. (0-22) 5521 504
e-mail: s.kaluski@chello.pl

Beata Meyer
Uniwersytet Szczeciński

KREOWANIE TRANSGRANICZNYCH PRODUKTÓW TURYSTYCZNYCH NA PRZYKŁADZIE PROJEKTU „POMORSKI KRAJOBRAZ RZECZNY”

Słowa kluczowe: *transgraniczny produkt turystyczny, szlaki turystyczne, obszary przygraniczne*

1. Wstęp

Postępujący wzrost liczby turystów w połączeniu z korzyściami osiąganymi przez regiony turystyczne powoduje poszukiwanie coraz to nowych produktów turystycznych. Procesy integracji ułatwiające podróżowanie przyczyniają się do kreowania turystycznych produktów transgranicznych, które skierowane są do społeczności mieszkających w obszarach przygranicznych. Najczęściej mają one charakter szlaków łączących miejsca atrakcyjne turystycznie po obu stronach granicy w ramach wspólnej idei. Tego typu produkty mogą przyczyniać się nie tylko do wypromowania nowych atrakcji turystycznych, ale także integrować lokalne społeczności oraz aktywizować gospodarczo obszary słabiej rozwinięte.

Celem opracowania jest prezentacja założeń projektu „*Pomorski Krajobraz Rzeczny w województwie zachodniopomorskim*” jako przykładu transgranicznego produktu turystycznego.

2. Szlak jako transgraniczny produkt turystyczny

Złożoność produktu turystycznego oraz zróżnicowanie produktów uznawanych za turystyczne powodują trudności w jednolitym definiowaniu tego pojęcia. Najczęściej pod pojęciem produktu turystycznego rozumie się dostępny na rynku pakiet materialnych i niematerialnych składników umożliwiających realizację celu wyjazdu turystycznego (*Kompendium wiedzy o turystyce*, 2005). Są to wszelkie dobra i usługi kupowane w związku z wyjazdem poza miejsce stałego zamieszkania, nabywane przed podjęciem podróży, w trakcie jej trwania, a także w czasie pobytu w miejscu recepcji turystycznej. Produktem turystycznym jest także pakiet składników umożliwiający spędzenie czasu wolnego w miejscu docelowym, wywołujący satysfakcję i zadowolenie wynikające z jego zakupu. Produktem turystycznym *sensu stricto* jest więc wszystko to, co turyści kupują oddzielnie lub w formie pewnego zestawu usług, natomiast produkt turystyczny *sensu largo* to kompozycja tego co turyści robią oraz walorów, urządzeń i usług, z których w tym celu korzystają. Z punktu widzenia turysty produkt turystyczny obejmuje całość przeżytego doświadczenia od chwili opuszczenia domu do chwili powrotu (Medlik, 1995). Natomiast w ujęciu przestrzennym produkt turystyczny obejmuje wewnętrznie złożony zbiór elementów wyróżnionych ze względu na swoją konkretną lokalizację w przestrzeni, charakteryzującą się określonymi walorami turystycznymi (Kaczmarek i inni, 2005).

Wśród produktów turystycznych można wyróżnić produkty proste, takie jak rzecz, usługa czy obiekt oraz produkty złożone, do których zalicza się imprezy, miejsca i szlaki. Szlak jest szczególnym przypadkiem produktu turystycznego miejsce o charakterze liniowym, pasmowym lub strefowym. Składa się z szeregu elementów powiązanych pewną nadrzędną ideą, połączonych ze sobą wytyczoną, zwykle oznakowaną, trasą oraz z różnorodnej infrastruktury turystycznej zlokalizowanej wzdłuż szlaku (Kaczmarek i inni, 2005). W sposób szczegółowy wśród elementów budujących produkt turystyczny–szlak można wyróżnić (Kaczmarek i inni, 2005): obiekty (zabytki architektury, techniki, placówki muzealne, obiekty przyrodnicze), wydarzenia (pokazy, prezentacje, wydarzenia kulturalne, imprezy rekreacyjne), imprezy (lokalne pakiety turystyczne: *city tours*, wycieczki w okolice, oferty pobytowe), obszar (miasto, gmina, powiat, park narodowy), usługi (noclegowe, gastronomiczne, przewodnickie, informacji turystycznej) oraz rzeczy

(przewodniki i mapy turystyczne, pamiątki, widokówki). Nie każdy szlak turystyczny jest od razu produktem. Konieczna jest jego komercjalizacja czyli opracowanie gotowej do sprzedaży oferty (w formie zestawu dóbr i usług), która będzie skierowana do konkretnego segmentu docelowego.

Szlaki turystyczne ze względu na swoją różnorodność podlegają klasyfikacjom najczęściej w oparciu o następujące kryteria (Kruczek, 2002):

- środek transportu, pozwalający na wyróżnienie szlaków pieszych (górkich i nizinnych), rowerowych, kajakowych, konnych, samochodowych, kolejowych i innych;
- temat (ideę przewodnią), który pozwala na wyróżnienie szlaków historycznych, kulturowych, biograficznych, etnograficznych i innych;
- zasięg, pozwalający na wydzielenie szlaków lokalnych, regionalnych, krajowych oraz międzynarodowych.

Wśród szlaków międzynarodowych wyróżnia się dodatkowo szlaki transgraniczne, których specyfika polega na tym, że ich trasy przebiegają przez terytorium dwóch graniczących ze sobą państw, są przeznaczone najczęściej dla mieszkańców obszarów przygranicznych, są spólnie oznakowane po obu stronach granicy i umożliwiają korzystanie z walorów turystycznych na całej długości przebiegu szlaku. Szlaki transgraniczne mogą mieć charakter szlaków lokalnych, gdy we współpracę w kreowaniu i funkcjonowaniu produktu transgranicznego–szlak zaangażowane są lokalne podmioty samorządowe i swoim zasięgiem obejmuje on jednostki gminne (i równorzędne w państwach sąsiednich) lub szlaków regionalnych, gdy ich zasięg jest większy i oznacza województwo wraz z odpowiednimi jednostkami samorządowymi.

Współczesne procesy integracyjne zachodzące w Europie wraz z postępującym rozwojem turystyki przyczyniają się do powstawania nowych szlaków turystycznych o charakterze międzynarodowym. Tworzenie transgranicznych produktów turystycznych o charakterze szlaków turystycznych pozwala na integrację lokalnych społeczności poprzez poznanie często wspólnych i bardzo podobnych elementów przyrodniczych oraz kulturowych budujących krajobraz obszaru transgranicznego. Dodatkowo łączenie obiektów, miejsc i wydarzeń w obrębie jednej wspólnej myśli przewodniej pozwala na wykreowanie spólnego produktu turystycznego mogącego skutecznie konkurować na rynku turystycznym. W regionach dla których turystyka jest głównym (lub uzupełniającym czy rozwojowym) sektorem gospodarczym kreowanie produktów transgranicznych może przyczynić się do zwiększenia ruchu turystycznego (zarówno wyjazdowego jak i przyjazdowego), polepszenia współpracy międzynarodowej na poziomie lokalnym (regionalnym), zmiany wizerunku obszaru, a także rozwoju infrastruktury turystycznej i paraturystycznej. Wybór obszarów tematycznych dla budowy szlaku turystycznego (który można przekształcić w produkt turystyczny) pozwala nie tylko na wyeksponowanie mało znanych, ale atrakcyjnych miejsc i obiektów, ale także na aktywizację obszarów słabiej rozwiniętych.

W Europie jedną z najbardziej znanych organizacji zrzeszających narodowe stowarzyszenia i organizacje turystyczne, jest Europejski Związek Wędrownictwa (niem. *Europäische Wandervereinigung*, ang. *European Ramblers' Association*). Jednym z głównych celów działania tej organizacji jest zbliżanie narodów europejskich poprzez tworzenie i utrzymywanie sieci międzynarodowych szlaków turystycznych na kontynencie. Od założenia organizacji w 1969 roku wyznaczono 11 szlaków, oznaczonych symbolami od E1 do E11. Ich łączna długość wynosi ok. 55.000 km, przy czym znakowanie nie jest jeszcze zakończone (www.era-ewv-ferp.org, 2008). Przez Polskę przebiegają szlaki: E3 (łączy brzegi Atlantyku z wybrzeżem Morza Czarnego), E8 (biegnący z Irlandii przez wielką Brytanię, Holandię, Niemcy, Austrię, Słowację, Polskę, Ukrainę do Bułgarii), E9 (biegnący z Portugalii przez Hiszpanię, Francję, Wielką Brytanię, Belgię, Holandię, Niemcy, Polskę do Estonii) i E11 (przebiegający przez Holandię, Niemcy, Polskę i Łotwę).

Szlaki tematyczne powstają w Europie przede wszystkim w ramach działań Rady Europy, która w 1987 roku utworzyła program Europejskich Szlaków Kulturowych, który ma na celu pokazanie, poprzez koncepcję podróży w czasie i przestrzeni, jak dziedzictwo poszczególnych państw Europy współtworzy wspólne dziedzictwo całego kontynentu (www.coe.int, 2008). Program ma także popularyzować podstawowe wartości Rady Europejskiej: prawa człowieka, demokrację, różnorodność kulturową, dialog międzykulturowy. Europejskim Szlakiem Kulturowym może zostać ogłoszona trasa łącząca skupione wokół danego tematu miejsca i obiekty, mające znaczenie dla kultury europejskiej. Tematyka szlaków może dotyczyć wybitnych

postaci, wydarzeń historycznych, zabytków czy krajobrazów. Szlaki Kulturowe dzieli się na trzy głównie tematy: ludzie, migracje oraz rozprzestrzenianie się głównych osiągnięć cywilizacyjnych. Szlaki Kulturowe pozwalają na zachowanie i renowację dziedzictwa kulturowego, budowanie europejskiej tożsamości oraz rozwój coraz popularniejszej turystyki kulturowej. Pierwszym Europejskim Szlakiem Kulturowym została w 1986 Droga Świętego Jakuba. Obecnie istnieje ponad 20 szlaków, przebiegających przez całą Europę. Są to między innymi Szlak Cysterski, Szlak Jedwabny, Szlak Hanzeatycki, Szlak Wikingów, Szlak Mozarta, czy Szlak Kultury Barokowej.

Odmienny typ szlaków powstaje w ramach projektu *Euro Velo* (Europejska Sieć Szlaków Rowerowych) realizowanego przez Europejską Federację Cyklistów (www.ecf.com, 2008). Celem projektu jest budowa dwunastu długodystansowych szlaków rowerowych biegnących przez całą Europę. Całkowita długość szlaków ma wynosić ponad 60 000 km, do tej pory zbudowano ponad 20 000 km.

Interesującą inicjatywą jest program „*Central European Greenways*”, który zrzesza pięć niezależnych Fundacji: Fundację Partnerstwo dla Środowiska w Polsce, Nadace Partnerstvi w Republice Czeskiej, Nadacia Ekopolis na Słowacji, Okotars Alapitvany na Węgrzech oraz Fundatia Pentru Parteneriat w Rumunii (www.greenways.by, 09.2008). W ramach programu powstają Greenways czyli Zielone Szlaki dziedzictwa przyrodniczo-kulturowego tworzone wzdłuż „zielonych korytarzy” – rzek, tradycyjnych, historycznych tras handlowych, naturalnych korytarzy przyrodniczych. Łączą regiony, atrakcje turystyczne i lokalne inicjatywy, wspierają rozwój turystyki przyjaznej dla środowiska i rekreacji oraz promują zdrowy styl życia i niezmotoryzowane formy transportu. Na obszarze Polski do sieci Greenways należą m.in.: Bursztynowy Szlak Greenways Budapeszt–Kraków (Polska, Słowacja, Węgry) oraz projektowany Kraków–Gdańsk, wraz z lokalną pętlą Zielonym Szlakiem Nowa Huta–Dłubnia (szlak miejski) w Krakowie Nowej Hucie, Szlak Kraków–Morawy–Wiedeń Greenways (Polska, Republika Czeska, Austria) oraz Brno–Wiedeń Greenway, Szlak Zielony Rower–Greenways Karpaty Wschodnie (Polska, Słowacja, Ukraina).

Na poziomie lokalnym szlaki transgraniczne najczęściej tworzone są w obrębie euroregionów, np. Szlak Gotycki w Euroregionie Tatry (pętla o długości 248 km, łącząca 35 zabytków po stronie polskiej i słowackiej, na trasie Nowy Targ–Kieżmark–Nowy Targ), Międzynarodowe trasy rowerowe w Euroregionie Glacensis (trasy: „*Góry Stołowe*”, „*Ściany*”, im. T. G. Masaryka, Trasa Rytne–Karlów) czy Trasa Rowerowa wokół Zalewu Szczecińskiego w Euroregionie Pomerania

3. Założenia projektu „Pomorski Krajobraz Rzeczny w województwie zachodniopomorskim – program rozwoju transgranicznego produktu turystycznego”

Podstawą wykreowania transgranicznego produktu turystycznego łączącego województwo zachodniopomorskie i Meklemburgię Pomorze Przednie jest integracja społeczno-gospodarcza tych dwóch regionów przygranicznych. Nabrała ona szczególnego znaczenia w chwili wejścia Polski do strefy Schengen oraz likwidacją kontroli i odpraw granicznych w grudniu 2007 roku. Fakt ten ma wyjątkowe znaczenie dla przemieszczeń turystycznych, a szczególnie dla turystyki transgranicznej. Województwo zachodniopomorskie graniczy z Meklemburgią Pomorzem Przednim na najdłuższym odcinku granicy lądowej. Oba regiony posiadają znaczący dorobek współpracy społeczno-gospodarczej od chwili Zjednoczenia Niemiec w 1990 roku, która została pogłębiona w 1999 roku z chwilą wprowadzenia reformy administracyjnej w Polsce. Województwo zachodniopomorskie i land Federalnej Republiki Niemiec Meklemburgia–Pomorze Przednie charakteryzują się zbliżoną powierzchnią (ok. 23 tys. km²), liczbą mieszkańców (ok. 1,7 mln) oraz średnią gęstością zaludnienia na 1 km² (ok. 74 osoby, *Rocznik statystyczny województwa zachodniopomorskiego*, 2006; www.statistik-mv.de, 2008). Analizowane regiony posiadają bardzo zbliżone warunki do uprawiania turystyki, co wynika z nadmorskiego położenia, rozwiniętej sieci rzecznej, istnienia licznych jezior, ukształtowania powierzchni terenu będącego konsekwencją zlodowaceń tej części Europy oraz walorów turystycznych, umożliwiających uprawianie turystyki aktywnej.

Idea realizacji projektu „*Pomorski Krajobraz Rzeczny w województwie zachodniopomorskim – program rozwoju transgranicznego produktu turystycznego*” pojawiła się w trakcie spotkań Zachodniopomorskiej Regionalnej Organizacji Turystycznej z przedstawicielami

organizacji i stowarzyszeń turystycznych z przygranicznych regionów niemieckich Meklemburgii–Przedpomorza i Brandenburgii. W spotkaniach uczestniczyły *Regionale Fremdenverkehrsverband Vorpommern e.V.* z Greifswaldu oraz *Tourismusverbände Fischland–Darß–Zingst e.V.*, *Mecklenburgische Schweiz e.V.*, *Insel Usedom e.V.* Organizacje te wyrażały duże zainteresowanie budową transgranicznego produktu turystycznego na bazie szlaków rowerowych i wodnych, które będą prowadziły turystów przez obszary pojezierne cechujące obecnie się znacznie mniejszym natężeniem ruchu turystycznego niż tereny nadmorskie. Zaplanowano, że działania w ramach przyszłej współpracy organizacji turystycznych, finansowanej z funduszy Unii Europejskiej–Inicjatywa Interreg) będą obejmowały marketing szlaku i rozbudowę infrastruktury turystycznej. Projekt „*Pomorski Krajobraz Rzeczny w Województwie Zachodniopomorskim–program rozwoju transgranicznego produktu turystycznego*” po stronie polskiej realizowany jest przez Zachodniopomorską Regionalną Organizację Turystyczną w ramach umowy z Ministerstwem Gospodarki. Jego celem jest tworzenie warunków dla rozwoju infrastruktury turystycznej i towarzyszącej na obszarach rozwoju turystyki wodnej i rowerowej w województwie zachodniopomorskim oraz zmniejszenie sezonowości ruchu turystycznego. Realizacja projektu wynika w sposób bezpośredni z zapisów Strategii Rozwoju Turystyki w Województwie Zachodniopomorskim do roku 2015, w której jako obszar priorytetu I określony został „*Rozwój markowych produktów turystycznych regionu*”.

Podstawę budowy transgranicznego produktu turystycznego na obszarze województwa zachodniopomorskiego i Meklemburgii Pomorza Przedniego stanowią walory dla turystyki aktywnej związane bezpośrednio z polodowcowym krajobrazem dolin rzecznych. Cechy specyficzne tego typu krajobrazu wiążą się z dużym zróżnicowaniem ukształtowania powierzchni oraz bogatą i różnorodną siecią wodną, obejmującą cieki wodne oraz zbiorniki wodne różnego pochodzenia i kategorii. Uzupełnieniem elementów geomorfologicznych i hydrograficznych krajobrazu jest bogata szata roślinna i urozmaicony świat zwierzęcy podnoszące atrakcyjność turystyczną regionu. Krajobraz tego typu predysponuje województwo zachodniopomorskie do rozwoju różnych form turystyki aktywnej, ze szczególnym uwzględnieniem turystyki rowerowej i wodnej (kajakowej). Turystyka aktywna jest współcześnie szybko rozwijającym się segmentem turystyki, korespondującym ze zmianami w preferowanym stylu życia, zastępującym najbardziej popularną dotychczas formę wypoczynku określaną jako 3xS (słońce, woda, piasek). Stanowi to dodatkowy bodziec dla inwestowania w kreowanie produktów dla turystyki aktywnej. Suma walorów turystycznych województwa zachodniopomorskiego, do których poza walorami specjalistycznymi (dla turystyki aktywnej) należy dodać szereg walorów wypoczynkowych i krajoznawczych (zarówno antropogenicznych jak i przyrodniczych) powoduje, że zasadne jest wykreowanie zintegrowanego produktu turystycznego wykorzystującego wszystkie atuty obszaru.

W rozwoju turystyki aktywnej i krajoznawczej na terenie województwa zachodniopomorskiego istotną rolę odgrywają przede wszystkim walory przyrodnicze tj.: 185–kilometrowy odcinek wybrzeża nadmorskiego, bogactwo pojezierzy stanowiących prawie 46% obszaru województwa, Dolina Odry z szerokimi rozlewiskami, Zalew Szczeciński i jezioro Dąbie, wysoka lesistość (w niektórych gminach przekraczająca 50% powierzchni). Obok walorów przyrodniczych atrakcją dla turysty aktywnego stanowią zabytki kultury materialnej województwa, a także liczne szlaki historyczne i turystyczne (tj. Szlak Hanzeatyckich Kupców, Szlak Cysterski, Szlak Joannitów, Szlak Templariuszy, Szlak Solny, Szlak Latarni Morskich, Szlak Pomników Przyrody itp). Teren województwa zachodniopomorskiego należy do regionów o dużych zasobach wodnych. Najważniejszym zbiornikiem wodnym jest Morze Bałtyckie wraz z pasem wybrzeża stanowiącym niemal połowę całości morskiego wybrzeża Polski, a najbardziej charakterystycznymi akwenami wodnymi w regionie zachodniopomorskim, oprócz licznych jezior skupionych w województwie, są Zalew Szczeciński (37,3 tys. ha), Zalew Kamieński (5,3 tys. ha) oraz dobrze rozwinięta sieć rzek (85) o długości 2733 km. Uprawianie turystyki wodnej (przede wszystkim kajakowej) w województwie zachodniopomorskim ułatwiają szlaki wodne łączące rzeki i jeziora województwa. Główne szlaki rzeczne przebiegają Drawą, Regą, Parsętą, Iną, Myśłą, Płonią.

Meklemburgia–Pomorze Przednie posiada na swoim obszarze jedno z największych skupisk zbiorników wodnych w Europie Środkowej. Obszar ten podzielony jest na 6 regionów (www.pomorzeprzednie.pl, 2008): Meklemburgia Zachodnia (Rezerwat Biosfery Schaalsee,

Rezerwat Krajobrazowy Lewitz, Park Krajobrazowy Langenhägener Seewiesen, jezioro Schaal–najgłębsze jezioro północnych Niemiec, lasy bukowe, iglaste i mieszane, pola, kanały, stawy rybne i duża liczba rzek); Pojezierze Meklemburskie (sieć wodna pokrywająca teren składa się z ponad tysiąca jezior, rzek i kanałów. Znajduje się tu największe na terenie Niemiec, obok jeziora Bodeńskiego, jezioro Müritz o obszarze 117 km² i głębokości 31m oraz Park Narodowy Müritz, Park Natury Schwinzer Heide–obszar leśny o powierzchni 365 km² na którego terenie występuje 60 jezior. Jest to obszar ochrony ptaków o międzynarodowym znaczeniu. Stwierdzono tu obecność 165 gatunków ptactwa, a wśród nich największe w środkowej Europie łęgowsko orłów bielików); Pomorze Przednie (liczne rzeki, rozległe pola, łąki, miasta hanzeatyckie tj. Greifswald, Stralsund, Demmin będące dziedzictwem kultury i nauki); Szwajcaria Meklemburska (charakterystyczną cechą krajobrazu są morenowe wzniesienia o znacznych różnicach wysokości, jezioro Kummerower, pomniki przyrody–dęby Ivenackie); Wybrzeże Morza Bałtyckiego (57 kąpielisk i kurortów morskich, piaszczyste plaże i wydmy, tereny położone w głębi regionu cechują mokre torfowiska, lasy, pagórki, wsie z kamiennymi kościołami i miasteczka z gotyckimi budowlami); Wyspy i półwyspy (Rugia, Uznam, Poel, Hiddensee).

Podobieństwo walorów turystycznych wśród których dominują walory dla turystyki aktywnej (rowerowej i wodnej) oraz relatywnie dobrze rozwinięta sieć szlaków rowerowych i wodnych miały istotny wpływ na realizację projektu oraz ostateczny przebieg trasy szlaku przez województwo zachodniopomorskie i Meklemburgię Pomorze Przednie.

4. Transgraniczny produkt turystyczny Pomorski Krajobraz Rieczny

Transgraniczny produkt turystyczny Pomorski Krajobraz Rieczny opiera się o zaproponowany szlak rowerowo–wodny przebiegający po stronie polskiej i niemieckiej. Przyjęto, że podstawą budowanego produktu są szlaki prowadzące przez obszary pojezierzy Meklemburgii–Pomorza Przedniego (powiaty Demmin, Nordvorpommern, Ostvorpommern, Uecker–Randow) po stronie niemieckiej oraz Doliny Dolnej Odry, wzdłuż rzeki Iny, terenami Pojezierza Myśliborskiego, Pojezierza Wałeckiego, Pojezierza Drawskiego, wzdłuż rzeki Parsęty, oraz wzdłuż Regi po stronie polskiej.

Zaproponowany przebieg trasy głównej szlaku Pomorski Krajobraz Rieczny po stronie polskiej obejmuje dwie pętle główne: zachodnią czyli Odrzańską i wschodnią czyli Drawsko–Szczecinecką. Są one rozciągnięte południkowo w zachodniej i wschodniej części województwa zachodniopomorskiego i wykorzystują zarówno szlaki rowerowe, jak i wodne. Pętle są połączone w części południowej województwa szlakiem rowerowym, w części północnej zaś istnieje możliwość ich połączenia przy wyznaczeniu nowych szlaków rowerowych w obszarze Goleniów–Nowogard–Lobez. Połączenie z niemiecką częścią szlaku jest przewidziane w punktach zlokalizowanych wzdłuż zachodniego fragmentu Pętli Odrzańskiej.

Trasa Pętli Odrzańskiej w części zachodniej umożliwia połączenie z niemiecką częścią szlaku w miejscowościach: Rosówek, Gryfino, Widuchowa, Krajnik Dolny, Osinów Dolny oraz Gozdowice. Dodatkowo wykorzystując szlaki rowerowe w powiecie polickim można wykorzystać przejścia w miejscowości Buk, Lubieszyn i Bobolin. Po wejściu Polski do strefy Schengen liczba możliwych połączeń powiększyła się także o miejscowości: Dobieszczyń–Hintersee, Stolec–Pampow, Siekierki–Neurudnitz i Czelin–Loose. Na szlaku Pętli Odrzańskiej można wskazać produkty dodatkowe obejmujące ciekawe szlaki tematyczne istniejące w gminach przez które przebiega szlak główny, np. Szlak Kościołów Wiejskich gminy Kołbaskowo, Szlak „Puszcza Wkrzańska”, Polsko–Niemiecki Szlak Turystyczny „Siedem Młynów–Gubałówka”, szlaki turystyczne po Puszczy Bukowej, Szlak Nadodrzański, Szlak Wzgórz Morenowych, Szlak Pamięci Narodowej, Szlaki Cysterskie, czy Szlak Templariuszy.

Pętla Drawsko–Szczecinecka w swojej części wschodniej jest szlakiem rowerowym (alternatywna propozycja dla części trasy to spływ kajakowy rzeką Parsętą), w zachodniej zaś ma charakter lądowo–wodny. Na szlaku Pętli Drawsko–Szczecineckiej produktami dodatkowymi mogą być liczne szlaki kajakowe i rowerowe takie jak np.: Wałecka Pętla Kajakowa, Dolina Parsęty, czy Pętla Szczecinecka.

Projekt „Pomorski Krajobraz Rieczny” w budowie transgranicznego produktu turystycznego wykorzystuje istniejące trasy wodne i rowerowe na poszczególnych fragmentach trasy w sposób komplementarny lub substytucyjny. Projekt stanowi koncepcję „szlaku szlaków”,

gdyż trasa zaplanowana została tak, aby wykorzystać w jak największej mierze już istniejące szlaki rowerowe i wodne, by nie było konieczności tworzenia nowych odcinków. Zidentyfikowane zostały także punkty węzłowe na szlaku, czyli miejscowości docelowo wyposażone w infrastrukturę, umożliwiającą realizację poszczególnych etapów podróży. Wdrożenie projektu do realizacji wymaga między innymi podjęcia działań w zakresie: poszerzenia oferty noclegowej i wypoczynkowej, stworzenia bazy transportowej do pokonywania kolejnych odcinków tras, polepszenia infrastruktury dla rowerzystów i turystów wodnych (np. poszerzenie bazy noclegowej, możliwości cumowania na brzegach i przenoszenia sprzętu), jednolitego oznakowania szlaku oraz uzupełnienia oznakowania obecnych tras.

Prawidłowa realizacja projektu wymaga szeregu działań instytucjonalnych, współpracy pomiędzy podmiotami zarządzającymi szlakiem po stronie polskiej i niemieckiej oraz rozstrzygnięcia zasad finansowania i promocji szlaku. Konieczne jest określenie podmiotu zarządzającego szlakiem, będącego jednocześnie tzw. menadżerem marki. Podmiot ten powinien reprezentować zarówno przedstawicieli szlaku po stronie niemieckiej jak i po stronie polskiej, dlatego sugeruje się wybór dwóch koordynatorów, wspólnie zarządzających produktem. Ze względu na centralne położenie Szczecina względem szlaku podmiot ten powinien mieć siedzibę w Szczecinie. Środki niezbędne dla powstania i funkcjonowania transgranicznego produktu turystycznego „*Pomorski Krajobraz Rzeczny*” mogą pochodzić z: odpowiednich programów unijnych, środków pozostających w gestii władz centralnych (minister właściwy ds. turystyki, Polska Organizacja Turystyczna i odpowiedniki po stronie niemieckiej – rząd federalny i rząd landu, narodowa organizacja turystyki Niemiec) i Urzędu Marszałkowskiego, środków własnych i pozyskanych przez samorządy gminne, środków przedsiębiorców działających na obszarze szlaku (przede wszystkim w punktach węzłowych).

Satysfakcjonująca realizacja projektu wymaga także wykreowania marki transgranicznego produktu Pomorski Krajobraz Rzeczny. Produkt powinien być postrzegany przez turystów jako bardzo atrakcyjny, różnorodny i bezpieczny, pozwalający w sposób aktywny i interesujący spędzać czas w obszarze przygranicznym. Ma być to produkt postrzegany jako zintegrowana i kompleksowa oferta turystyki wodnej i rowerowej, pozwalająca turystom na urozmaicenie wyjazdu poprzez łączenie i sprawną zmianę form aktywności na szlaku, co obrazuje hasło „*Pomorski Krajobraz Rzeczny – aktywny wypoczynek na wiele sposobów*”. Kreowany wizerunek ma na celu także zmianę postrzegania tego obszaru (przede wszystkim województwa zachodniopomorskiego) jedynie jako terenu nadmorskiego, wskazując na obszar krajobrazu polodowcowego, z dużym udziałem krajobrazów rzecznych, dysponującego doskonałymi warunkami do uprawiania turystyki aktywnej, zwłaszcza turystyki wodnej i rowerowej.

5. Podsumowanie

Kreowanie transgranicznych produktów turystycznych przynosi korzyści w sferze lokalnej gospodarki, podmiotów związanych pośrednio i bezpośrednio z obsługą ruchu turystycznego, lokalnego samorządu, mieszkańców regionu oraz turystów. Projekt „*Pomorski Krajobraz Rzeczny w województwie zachodniopomorskim – program rozwoju transgranicznego produktu turystycznego*” jest przykładem współpracy regionów przygranicznych w zakresie kreowania wspólnego produktu o charakterze szlaku turystycznego. Szlak wykorzystuje tereny pojezierne związane z krajobrazem polodowcowym po obu stronach granicy, które są zdecydowanie mniej popularne od strefy wybrzeża. Spodziewane efekty są związane ze zwiększeniem konkurencyjności regionu, zmniejszeniem sezonowości, intensyfikacją współpracy transgranicznej, aktywizacją społeczno-gospodarczą gmin oraz popularyzacją różnych form turystyki aktywnej.

Literatura

- Gołembski G. (red.), 2005, *Kompendium wiedzy o turystyce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, s. 67–68.
- Kaczmarek J., Stasiak A., Włodarczyk B., 2005, *Produkt turystyczny*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa, s. 76.
- Kruczek Z., 2002, *Polska. Geografia atrakcji turystycznych*, Proksenia, Kraków, s. 281.
- Medlik S., 1995, *Leksykon podróży, turystyki, hotelarstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, s. 243.

Rocznik statystyczny województwa zachodniopomorskiego, 2006, Urząd Statystyczny w Szczecinie, Szczecin
www.coe.int, 09.2008
www.ecf.com, 09.2008
www.era-ewv-ferp.org, 09.2008
www.greenways.by, 09.2008
www.statistik-mv.de, 09.2008

CREATING CROSS-BORDER TOURISM PRODUCT THE CASE OF „POMERANIAN RIVER LANDSCAPE”

Key words: *cross-border tourism product, tourist route, border region*

Summary

Creating interregional tourism product is facilitated by integration processes, which are aimed to inhabitants of border regions. Most often they have a characteristic of tourism trails which link related tourism attractions in both sides of the border. The project „*Pomeranian River Landscape in West Pomeranian—the project of development of cross-border tourism product*” is an example of cooperation of West Pomeranian and Meklemburg Vorpommern. The common tourism product is based on tourism attractions related to glacial landscape of river valleys. The particular characteristics of this kind of landscape represent a variety of surface shape and rich and diverse water trails. Water trails consist of diverse rivers and water reservoirs. The trail is build on the areas of rivers galore which are substantially less popular among tourists than coastal areas. The project has a feature of „*trail of the trails*”, because it is based on already existing water and cycle trails, in order to avoid building new ones. The expected effects connected with the project consist of: improved competitiveness of the region, less seasonality, intensification of cross-border cooperation and proliferation of different forms of active tourism.

dr hab. Beata Meyer prof. US
Zakład Gospodarki Turystycznej i Uzdrowiskowej
Katedra Zarządzania Turystyką
Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług
Uniwersytet Szczeciński
ul. Cukrowa 8
70-781 Szczecin
tel. (0-91) 444 31 42; (0-91) 444 31 31
e-mail: beata.meyer@wzieu.pl

Marek Więckowski
Polska Akademia Nauk

INTEGRACJA PRZESTRZENI TURYSTYCZNEJ NA POGRANICZACH PAŃSTW W UNII EUROPEJSKIEJ

Słowa kluczowe: *integracja, granica, turystyka, Unia Europejska*

1. Wstęp

Turystyce przypisuje się szczególną rolę w przełamaniu zapóźnienia cywilizacyjnego i uruchomieniu mechanizmów pozytywnych przeobrażeń struktury społecznej oraz gospodarczej regionów, szczególnie tych, które usytuowane są w sąsiedztwie granic państwowych. Turystyka wymieniana jest jako jeden z priorytetów rozwoju obszarów przygranicznych, na co szczególny nacisk kładą instytucje Unii Europejskiej. Jednym z ważniejszych elementów jest rozwój i usprawnienie funkcjonowania przestrzeni turystycznej jako czynnika integracji ekonomicznej i społecznej

Obszary przygraniczne mają bardzo duży potencjał turystyczny. Są zazwyczaj położone peryferyjnie w stosunku do centrum krajów, ale współwystępują często z wybitnie cennymi krajobrazami naturalnymi, posiadają też liczne atrakcje historyczne i kulturowe. W wielu regionach niezależnie od istnienia granic turystyka rozwija się od wielu dziesięcioleci. Ponadto w ostatnich dekadach procesy integracji europejskiej wpływają na zmianę funkcjonowania granic i obszarów przygranicznych, co modyfikuje również przestrzeń i funkcję turystyczną. Integracja, często oddzielnie i odmiennie zagospodarowywanych obszarów mimo stopniowego zanikania granic, nie jest procesem ani łatwym ani szybkim.

2. Problem granicy w funkcjonowaniu turystyki

Granica państwa jest przede wszystkim elementem rozgraniczającym dwa lub więcej terytoria. Tym samym oddziela ona suwerenność danego państwa od suwerenności jego sąsiadów (Pound, 1963) i jak dodaje J. R. V. Prescott (1987) stanowi zasięg, do którego państwo może sprawować prawną władzę. Należy dodać, że jest to również linia demarkacji odmiennych systemów polityczno-instytucjonalnych (Guichonnet i Raffestin, 1974), a także systemów ekonomicznych i struktur społecznych, oraz sposobów życia. Jednak granica to nie tylko element rozdzielający państwa, ale również element stykający państwa jako sąsiadów. „*Stanowi więc zarówno barierę przestrzenną o różnym stopniu przenikalności, jak i złącze dla powstawania sąsiedzkich związków i powiązań transgranicznych*” (Domański, 2002).

Granice zmieniają swoje funkcje, ale nie znikają całkowicie. Oczywiście wszystkie granice powinny być wystarczająco płynne i przepuszczalne, aby umożliwić zmiany i pomóc w wymianie transgranicznej (Duchacek, 1986). Jednak nawet pomimo szybkich zmian politycznych, niepomysłne stosunki międzynarodowe (sąsiedzkie) utrzymują jeszcze sąsiadów w stanie ograniczonej interakcji (Eskelinen i inni, 1999; House, 1981; Martinez, 1994).

Obszary nadgraniczne zazwyczaj są obszarami peryferyjnymi w stosunku do centrów krajów.

Występowanie granicy państwa jest czynnikiem warunkującym specyfikę obszarów z nią sąsiadujących. Obszary przygraniczne mają utrudniony rozwój gdyż na ich terenach znajduje się wiele niekorzystnych aspektów i barier rozwoju:

- stanowią peryferia, często zaniedbane o słabym rozwoju, poziomie życia i rozwoju infrastruktury;
- są obszarami o mniejszych gęstościach zaludnienia (nieraz są to obszary wyludniające się lub starzejące się);

- granice polityczne stanowią bariery dla przepływu ludzi, kapitału, dóbr i często są barierą w rozwoju;
- punkty przekraczania granic są miejscami bardzo skoncentrowanej i wyspecjalizowanej (w zależności od rodzaju przejścia) kontroli i regulacji;
- są terenami tranzytu, najczęściej wzdłuż wąskich stref, nawet o charakterze czysto liniowym.

Zainteresowania badaczy granicami jako elementami atrakcji turystycznych obserwujemy co najmniej od 40 lat. W. Christaller (1964), wysunął tezę, że w turystyce obszary podaży powstają najczęściej w regionach peryferyjnych. Na tych obszarach turystyka staje się wiodącą funkcją społeczno-ekonomiczną. Turystyka, jest często w tego typu regionach czynnikiem kreującym osadnictwo. Liczne badania wskazują, iż turystyka zajmuje szczególne miejsce na obszarach przygranicznych (m.in. Matznetter, 1979; Arreola i Curtis, 1989; Essen i Gibb, 1989; Richard, 1993; Zhao, 1994; Timothy, 2002). Poziom atrakcyjności obszarów przygranicznych dla turystyki zależy od wielu czynników, takich jak: przyrodnicze, socjologiczne, kulturowe a także o stopnia wolności i trudności w przekraczaniu granicy (Ericsson, 1979). Dla wielu turystów sam fakt przekroczenia granicy jest atrakcja samą w sobie (Timothy, 2002). Kolejną atrakcją jak wykazały bardzo liczne badania jest możliwość dokonania tańszych zakupów lub usług.

Również w polskiej literaturze naukowej zauważa się fakt, iż turystyka może być czynnikiem aktywizującym peryferyjne, przygraniczne obszary Polski, których władze samorządowe w rozwoju działalności turystycznej upatrują szansę swojego rozwoju (m.in. Owsiak i Sewerniak, 1994; Przybyszewska-Gudelis, 1994; Drzewiecki, 1994, Pawlikowska-Piechotka, 1994, Rąkowski, 1997, Lijewski, 1998, Węclawowicz i inni, 2006). Turystyka jest także ukazywana jako ważny element współpracy transgranicznej i przedstawiana w opracowaniach dotyczących szeroko rozpatrywanych zagadnieniach współpracy Polski z sąsiadami i integracji społecznej i gospodarczej, czy wreszcie międzynarodowych powiązań społeczno-gospodarczych (m.in.: Kozanecka, 1998; Mync i Szul, 1999; Palmowski, 2000; Heffner, 2002; Komornicki, 2003; Ciok, 2004; Kałuski, 2004; Misala, 2004; Więckowski, 2004). Coraz liczniejsze są również badania dotyczące funkcji integracyjnej turystyki (np. Biliński i Sawaryn, 2003; Więckowski, 2004,).

Podstawowe relacje przestrzenne pomiędzy turystyką a granicami politycznymi przedstawił J. Matznetter (1979). Według niego występują trzy zasadnicze typy relacji:

- granica nie sąsiaduje z obszarami turystycznymi
- granica sąsiaduje z obszarem turystycznym tylko z jednej strony
- obszary turystyczne znajdują się po obydwu stronach granicy.

Granice polityczne determinują funkcjonowanie turystyki w regionach przygranicznych stanowiąc: bariery, destynacje lub modyfikują przestrzeń turystyczną (Timothy, 2002).

3. Granice jako bariery dla rozwoju turystyki

Granice polityczne stanowią bariery i jednocześnie wpływają na istnienie nieciągłości przestrzeni społecznej i gospodarczej. Granica wpływa na kształt i funkcjonowanie sieci transportu, lokalizację bazy turystycznej i stanowi filtr dla przepływu osób.

Dla ruchu turystycznego granice albo są barierami uniemożliwiającymi przepływy ludności w przypadku granic zamkniętych albo stanowią ograniczenia lub filtrują ruch ludności w przypadku granic przepuszczalnych (otwartych). Granice nawet gdy są otwarte zniekształcają, sieć transportu, zagospodarowanie przestrzeni i wpływają na ruch transgraniczny. Można je rozpatrywać jako bariery celne, ekonomiczne, polityczne, mentalne itp. (por. Więckowski, 2004).

Granica jako bariera mentalna ma szczególne znaczenie, gdyż jest ona trudna do przełamania. Jeżeli ludzie obawiają się zagrożeń własnego bezpieczeństwa, relatywnie granica może stać się barierą a ludzie są niechętni by ją przekraczać (Arreola i Curtis, 1993). Podobnie przedstawia się problem bezpieczeństwa osobistego. Utrudnieniem, w pewnych warunkach są również różnice kulturalne i lingwistyczne. Te czynniki wspólnie wpływają na istnienie granicy jako bariery. Mimo zasadniczego znaczenia granic w podróżach międzynarodowych, niewielu autorów badało je w kontekście turystyki, szczególnie jako efektu bariery jakie tworzą.

Granice rozdzielające odmienne typy polityczne, podziału administracyjnego czy zagospodarowania przestrzennego wpływają na rozwój turystyki m.in. poprzez:

- motywacje i decyzje do podróży (wpływające często na ograniczenie ruchu turystycznego);

- rozwój infrastruktury turystycznej (efektem jest zróżnicowane zagospodarowanie turystyczne albo nawet dublujące się zagospodarowanie);
- marketing i promocję;
- markę regionu.

Przy zamkniętych granicach nawet sąsiadujące obszary turystyczne rozwijają się oddzielnie i są oddzielnie wykorzystywane. W wielu przypadkach zagospodarowanie turystyczne jest zdublowane, np. drogi wzdłuż granicy, szlaki turystyczne, schroniska. Podwójne zagospodarowanie jest doskonale widoczne na granicach polsko-czeskiej i polsko-słowackiej. Szlaki turystyczne, które biegną po każdej ze stron granicy polsko-słowackiej stanowią około 30% długości granicy.

4. Granice jako destynacje turystyczne

Granice mogą być postrzegane jako atrakcje turystyczne i kierunki przemieszczeń turystycznych (Timothy, 2002). Należy podkreślić, że w literaturze rzadziej spotyka się publikacje dotyczące samej granicy niż obszarów do niej przylegających. Te jako obszary turystyczne bardzo często istniały nawet przy granicach zamkniętych. Granice są elementem rozdzielającym odmienne „światy” i samo ich przekroczenie jest zmianą otoczenia tak potrzebną turystom. Dodatkowym elementem jest często zróżnicowanie cen będące atrakcją zwiększającą frekwencję turystyczną na obszarach przygranicznych (Dewailly, 1990).

Funkcja międzynarodowej granicy może znacząco wpływać na wrażenia turystów. Stopień przenikalności zależy od funkcji granicy, jak od również od stopnia podobieństwa społeczno-kulturowego obydwu stron (Donna i Wilson, 1999). Niezwykle ważne jest też rozważenie kulturalnych i lingwistycznych podobieństw i różnic podczas rozważań społecznych interakcji. Dużo więcej ludzi jest skłonnych przekroczyć granicę jeżeli język po drugiej stronie jest tym samym lub zbliżonym do ich własnego (Eriksson 1979; Leimgruber 1981; Timothy 1995). Obszary przygraniczne zmieniają swoją rolę i charakter i korzystają z ruchu granicznego. Różnice w wartości nabywczej oraz w cenach produktów i usług spowodowały wzrost znaczenia przygranicznego ruchu turystycznego i wykształcenie „*turystyki handlowej*”. Różnice w zarobkach przyczyniły się do znaczącego napływu klientów z sąsiednich krajów, co przez wiele lat funkcjonuje na granicach: polsko-niemieckiej, francusko-szwajcarskiej, francusko-niemieckiej czy francusko-hispańskiej. Na obszarach przygranicznych powstał szereg targowisk i punktów sprzedaży przeróżnych produktów, przybierając czasami formy na granicy prawa.

Granice są również strefą tranzytu i przy znacznych różnicach cen są miejscem, gdzie osoby przemieszczające się na znaczne dystanse spędzają noc w obiektach bazy noclegowej.

Zmieniająca się funkcja granic i wyrównywanie się poziomów życia, cen i ujednolicania się oferowanych produktów prowadzi najczęściej do zaniku granicy jako elementu przyciągającego turystów. Tę rolę przejmuje inna atrakcja – łańcuch górski, rzeka, twierdza, inne zabytki itp. Gdy granica nie przebiegała przez obszar postrzegano jako atrakcyjny turystycznie obszar ulega zapomnieniu, chyba, że pojawia się pewne inwestycje i wzrośnie atrakcyjność turystyczna tego obszaru.

Atrakcje turystyczne na granicach, np. łańcuchy górskie, przełomy rzeczne są magnesem dla turystów. Dzięki ofercie transgranicznej mogą być lepiej wykorzystane w wyniku efektu synergii. Niektóre aktywności turystyczne mogą wykształcić nową dynamikę związaną z atrakcją turystyczną. Otwarcie granicy pozwala bowiem na renesans miejscowości turystycznych, które były wcześniej zapomniane lub w stanie recesji.

Rozwój obszarów przygranicznych prowadzi do stopniowego przejmowania i zatrzymywania ruchu turystycznego (zarówno krajowego jak i zagranicznego) zwłaszcza tranzytowego jak też przyciągania wypoczynkowego ruchu turystycznego. Pomocna w tym jest rozbudowa bazy noclegowej, żywieniowej, specjalizacja i rozszerzenia oferty oraz marketing. Niezwykle istotna jest potrzeba uzyskania wysokiej rozpoznawalności regionu i silna pozycja w konkurencji. Obszary takie mają szansę rozwoju w kierunku stania się „*miejscem docelowym*” podróży ze znacznymi korzyściami ekonomicznymi a nie tylko obszarem tranzytowym bez żadnych pozytywnych korzyści. Pozytywną cechą i szansą jest również wzrost powiązań gospodarczych, społecznych i dostępności transportowej z innymi regionami (krajowymi i zagranicznymi), bez osłabiania powiązań wewnątrz-regionalnych.

5. Granica modyfikująca przestrzeń turystyczną.

Nieciągłość przestrzeni turystycznej i zagospodarowania turystycznego jest spowodowana wieloma czynnikami, spośród których za jeden z ważniejszych można uznać istnienie granic państwowych. Przy znacznych różnicach ekonomicznych po obydwu stronach granicy występuje też wyraźna różnica gęstości zagospodarowania turystycznego (gł. bazy noclegowej oraz sieci szlaków turystycznych) i jego jakości, cen i wykorzystania. Różne jest też dopasowanie i spójność przestrzeni turystycznej. W Europie jest wiele przykładów obszarów turystycznych, które znajdują się tylko po jednej stronie granicy, gdy po jej drugiej stronie zagospodarowanie to jest niewielkie lub nie występuje. Do takich obszarów można zaliczyć m.in. pogranicze: polsko–rosyjskie, grecko–bułgarskie, węgiersko–austriackie. Szczególnymi przypadkami są obszary sąsiadujące z granicą dawnego Związku Radzieckiego (obecne pogranicza: fińsko–rosyjskie, wschodnia granica Polski). Przestrzeń turystyczna jest jednak nieciągła nawet na pograniczach dobrze rozwiniętych państw jak Szwajcaria i Francja, gdzie występują różnice w parametrach dróg, niespójność szlaków turystycznych zbiegających się na granicy a nawet brak ich przedłużenia po stronie sąsiada (Reiter B., Moine A., 2005). Granica państwa wyznacza również miejsce styku własności i zarządzania obszarami a tym samym i infrastrukturą turystyczną. Jej wspólne połączenie zależy często od woli obydwu stron i środków finansowych. Nawet przy istnieniu połączeń szlaków turystycznych często można zaobserwować inne systemy zarządzania ich jakością, modernizacją czy odśnieżaniem. Znaczące różnice w funkcjonowaniu turystyki obserwuje się także na pograniczu polsko–niemieckim. tabela 1. przedstawia najważniejsze z nich.

Tab.1 Kontrasty w funkcjonowaniu turystyki na pograniczu polsko–niemieckim

Strona polska	Strona niemiecka
–niski standard bazy noclegowej i innej infrastruktury turystycznej –relatywnie duża koncentracja bazy noclegowej –nieadekwatność jakości świadczonych usług do cen (zbyt wysokie ceny) –niewystarczający poziom i jakość marketingu centrów i regionów turystycznych	–wysoki standard bazy noclegowej, wyższe ceny –relatywnie regularne rozmieszczenie przestrzenne obiektów zagospodarowania turystycznego –wyższy poziom inwestycji publicznych i prywatnych w sektor turystyczny –bardziej skuteczna i lepiej zorganizowane organizacje i agencje turystyczne –bardzo dobra dostępność transportowa

Źródło: opracowanie własne

Przestrzeń turystyczna często przez wiele lat po złagodzeniu reżimu granicy lub jej zaniku tworzy wiele nieciągłości. Sytuacja taka ma miejsce zarówno pomiędzy krajami pierwotnego EWG (np. Francja–Włochy), krajami EWG a nowo przyłączanymi (np. Francja–Hiszpania, Hiszpania–Portugalia) jak i pomiędzy innymi krajami wysokorozwiniętymi (np. Szwajcaria–Francja). Taką sytuację obserwujemy i zapewne będziemy jeszcze obserwować przez wiele lat pomiędzy znacznie wyżej rozwiniętymi krajami Unii–15 a nowoprzyjętymi krajami w 2004 roku (np. Polska–Niemcy). Jeszcze bardziej skomplikowana jest sytuacja np. na wschodnich granicach Polski, które stały się zewnętrznymi granicami Unii Europejskiej.

Dzięki peryferyjnemu położeniu, marginalizacji, słabszemu zaludnieniu i słabszemu rozwojowi gospodarczemu obszary przygraniczne mają idealną lokalizację dla istnienia parków narodowych i innych obszarów chronionej przyrody. Jak podkreślają L. Young i M. Rabb (1992) stare granice polityczne w Europie Wschodniej mają najbardziej fascynujące i niezmiennione przez człowieka obszary naturalnej i dzikiej przyrody. Wiele parków narodowych w tej części Europy zostało stworzonych właśnie w sąsiedztwie granic państw (Denisiuk i inni, 1997). Również w samej Polsce znaczna liczba obszarów chronionej przyrody znajduje się w sąsiedztwie granic państwowych. Spośród 23 polskich parków narodowych, aż 9 styka się z granicą lądową, dwa kolejne z granicą morską a trzy znajdują się w bliskim sąsiedztwie granicy (do kilkunastu kilometrów). Dwanaście polskich parków narodowych leżących w sąsiedztwie granic państwowych odwiedza rocznie ponad 8 mln osób, co stanowi ponad 70% ruchu turystycznego we wszystkich polskich parkach narodowych (por. Więckowski, 2008).

Każda zmiana: zanik, przesunięcie lub pojawienie się granic a nawet zmiana funkcji powoduje konieczność dostosowania się przestrzeni turystycznej, w tym zagospodarowania

turystycznego na danym obszarze (Pradeau, 1993). Pomimo szybkich politycznych zmian, niepomyślnie stosunki międzynarodowe (sąsiedzkie) utrzymują jeszcze sąsiadów w stanie ograniczonej interakcji, utrudniając procesy integracji (Eskelinen i inni, 1999; House, 1981; Martinez, 1994).

Konsekwencją kolejnego etapu „erozji granic”, czyli powiększenia strefy Schengen, jest dla wielu nowo przyłączonych krajów zwiększeniem, możliwości przekraczania granicy w dowolnym punkcie – turystyczne przejścia graniczne tracą swój sens, a głównym problemem pozostałych przejść, a w zasadzie dróg przecinających granicę, jest i będzie ich przepustowość. Pełne otwarcie granicy i brak jakichkolwiek kontroli ułatwi też rozwój turystyki i może wpłynąć na wzrost konkurencyjności cen i ofert po obydwu stronach granic. Jednak rysuje się nowa bariera, która już jest silniejsza niż sama granica państwowa, a w przyszłości prawdopodobnie pozostanie jedyną barierą przestrzenną na pograniczu. Są to granice parków narodowych, zwłaszcza Tatrzańskiego Parku Narodowego ale również Karkonoskiego, Gór Stołowych. Granice parków są i będą miejscem kontroli przepływu ludzi i w przeciwieństwie do obszarów poza parkami narodowymi, w ich obrębie przekraczanie granicy będzie obostrzone przepisami dotyczącymi ochrony przyrody.

6. Integracja przestrzeni turystycznej

Integracja przestrzeni turystycznej sąsiadujących państw wymaga nakładów finansowych i woli politycznej z obydwu stron. Jednakże jest ona stosunkowo tańsza niż integracja np. sieci transportu. Turystyka jako modelowy element rozwoju obszarów przygranicznych w UE jest traktowana jako element aktywizujący rozwój.

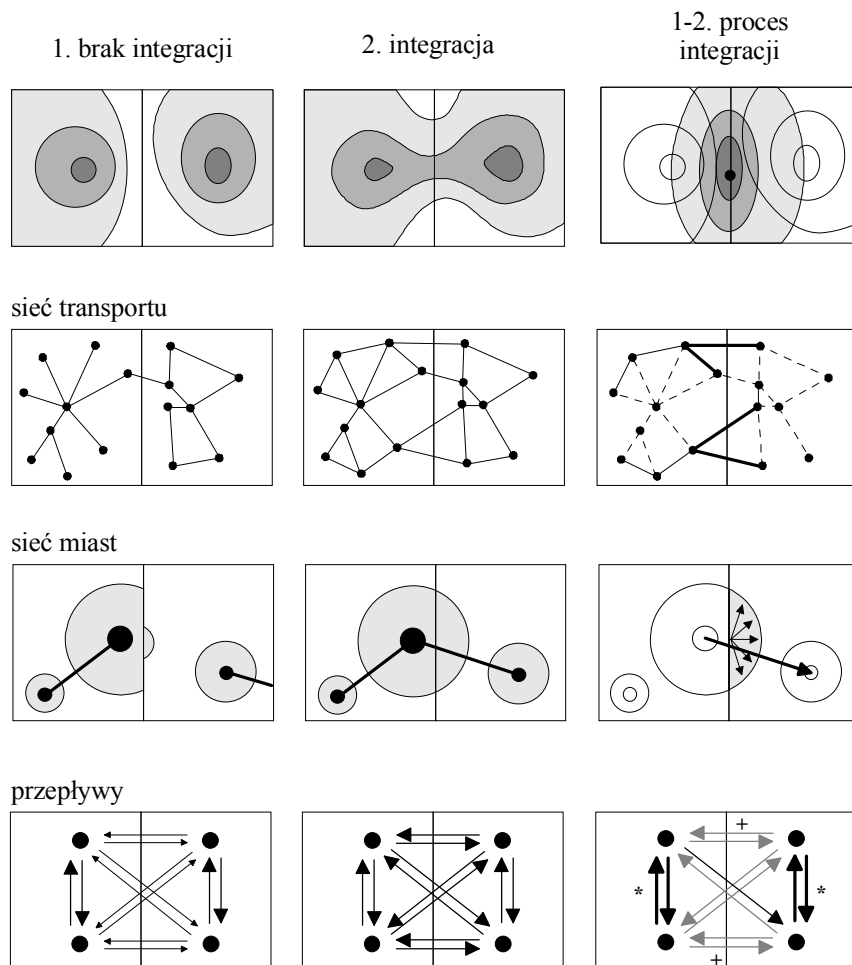
Integracja terytoriów, zakłada likwidowanie granicy i jej funkcji dzielącej (bariery) i wzmacnianie więzi poprzecznych, przekraczających granicę (ryc. 1). Taką rolę granice odgrywają na obszarze Schengen. Granice wewnętrzne zanikają i po woli przestają być widoczne w terenie. Jednak istniejące wcześniej punkty graniczne pozostają. Stworzone przez wieki granice pomiędzy państwami są dobrze widoczne w terenie, często nawet długo po ich likwidacji. Granice oznaczone są przez słupy, tablice, często przez siatki, płoty, zaorane pola a nawet mury. Widoczne są odmienne formy zagospodarowania przestrzennego. Tuż za granicą często jest ta „inność”, która jest tak bardzo poszukiwana przez turystów. W transgranicznym wykorzystaniu obszaru a tym samym w celu jego integracji niezbędne są: przejścia graniczne, szlaki turystyczne dochodzące do przejść granicznych, szlaki turystyczne biegnące wzdłuż granicy, udostępnione dla turystów z sąsiedniego kraju, odpowiednio dopasowana i rozlokowana baza noclegowa, spójny system transportowy, w tym linie komunikacji autobusowej, busowej i kolejowej, wspólna, uzgodniona wzajemnie informacja turystyczna, a dla rozwoju turystyki międzynarodowej wspólna oferta turystyczna – marketing (Więckowski, 2004).

Istotne dla funkcjonowania turystyki ma sieć transportu i połączenia transportowe (por. Więckowski, 2006). Dla ruchu turystycznego na dalsze odległości wykorzystywane są zarówno samoloty, kolej jak i transport drogowy. W przypadku lokalnego ruchu transgranicznego znaczenia nabiera: transport miejski, samochodowy, kolejowy a także transport kolejkami górskimi. Oczywiście budowane są też transgraniczne ścieżki piesze i rowerowe. Na obszarach górskich narodowe systemy kolejek górskich łączone są we wspólne transgraniczne systemy (np. na pograniczu Włoch, Francji i Szwajcarii).

W konsekwencji dalszej integracji obszarów przygranicznych w Unii Europejskiej mają one szansę szybszego rozwoju w wyniku:

- peryferyjnego położenia z dala od miast, zakładów przemysłowych, innych źródeł zanieczyszczeń, hałasu itp., i z tego powodu zgodnie z koncepcją W. Christallera są predestynowane do pełnienia funkcji turystycznych;
- są obszarami atrakcyjnymi z wielu względów, dzięki istnieniu granic i różnic w wyniku efektu synergii mogą być stymulatorami wzrostu gospodarczego;
- zarazem są to obszary wzmożonych kontaktów, przepływów itp.;
- są uprzywilejowanymi obszarami do napływu kapitału, inwestycji i środków pomocowych (zarówno z budżetu państwa jak i Unii Europejskiej);
- są terenami lokalizacji specyficznej infrastruktury, pozwalającej na specjalizację rozwoju (gł. turystyka i ochrona przyrody);

- stanowią tereny recepcyjne dla turystyki krajowej i zagranicznej;
- to rynek zbytu produktów krajowych i regionalnych dla przyjeżdżających.



Ryc. 1. Model integracji lub jej braku–sieci transportu, miast i przepływów

Źródło: N. Cattán i C. Grasland, 2003

7. Podsumowanie

Potrzeba integrowania przestrzeni europejskiej prowadzi do spajania poszczególnych, często bardzo odmiennie zagospodarowywanych przestrzeni turystycznych. Najmniejsze problemy występują na obszarach, gdzie turystyka była wcześniej dobrze rozwinięta i tam zanikające granice pozwalają na wykorzystanie potencjału, głównie dzięki efektowi synergii. Utrudnieniem rozwoju jest często rosnąca konkurencja, ale przy sprawnym zarządzaniu, podniesieniu atrakcyjności i wzrostowi nakładów marketingowych obszary przygraniczne mogą się lepiej rozwijać dzięki turystyce.

Integracja przestrzeni turystycznej nie jest jednak procesem ani łatwym ani szybkim. Wymaga woli politycznej graniczących państw i znaczących nakładów finansowych. Sieć szlaków jak też elementy sieci transportu wymagają dokładniejszego dopasowania i kompatybilności.

Literatura:

- Arreola D. D., Curtis J. R., 1993, *The Mexican Border Cities: Landscape Anatomy and Place Personality*, University of Arizona Press, Tuscon.
- Cattan N., Grasland C., 2003, ORATE / ESPON : un réseau de coopération pour un meilleur aménagement du territoire européen, *Territoires 2020*, Datar Paris, 2003, 7 s.141–156
- Denisiuk Z., Stoyko S., Terray J., 1997, *Experience in cross-border cooperation for national park and protected areas in central Europe*, (w:) Nelson J. G. i Serafin R. (red.), *National*

- Parks and Protected Areas: Keystones to Conservation and Sustainable Development, Berlin, Springer, s. 145–150.
- Duchacek I., 1986, International Competence of Subnational Governments: Borderlands and Beyond, (w:) Martinez O. J. (red.), Across Boundaries: Transborder Interaction in Comparative Perspective, El Paso: Texas Western Press, s. 11–28
- Eskelinen H., Liikanen I., Oksa J., 1999, Curtains of iron and gold—Reconstructing borders and scales of interaction, Ashgate, Aldershot.
- Eriksson G. A. 1979, Tourism at the Finish–Swedish–Norwegian Borders, (w:) Gruber G., Lamping H (red.), Tourism and Borders : Proceedings of the Meeting of the IGU Working Group—Geography of Tourism and Recreation, Frankfurt : Institut für Wirtschafts-und Sozialgeographie der Johann Wolfgang Goethe Universität, s. 151–162.
- Essex S. J., Gibb R. A., 1989, Tourism in the Anglo–French frontier zone, Geography, 74, s. 222–231.
- Gay J.–H. 1995. Les discontinuités spatiales, Economica, Paris
- Guichonnet, Raffestin, 1974, Géographie des Frontières, Paris.
- House J. W., 1981, Frontier studies—an applied approach, (w:) Burnett A. D., Taylor P. J., (red.), Political studies from spatial perspectives, Wiley, New York, s. 291–312.
- Martinez O. J., 1994, The dynamics of border interaction—New approaches to border analysis, (w:) Schofield C. H. (red.), World boundaries, global boundaries, 1, Routledge, London, s. 1–15.
- Pound N. J. G., 1963, Political Geography, New York.
- Pradeau Ch., 1993, Jeux et enjeux des frontières, Presses Universitaires de Bordeaux.
- Prescott J. R. V., 1987 Political Frontiers and Boundaries, London.
- Reiter B., Moine A., 2005, Entre Rhin et Jura, des espaces transfrontaliers où émergent des dissymétries spatiales, Mappemonde, 77, s. 121–144
- Timothy Dallen J., 2002, Tourism and Political Boundaries, London and New York, Routledge Advances in Tourism.
- Więckowski M., 2004, Przyrodnicze uwarunkowania kształtowania się polsko–słowackich więzi transgranicznych, PAN IGiPZ, Warszawa.
- Więckowski M., 2006, Integracja sieci transportu w Unii Europejskiej, Prace Kom. Geogr. Komunik. PTG, 12, s. 47–56.
- Więckowski M., 2008, Wybrane aspekty rozwoju turystyki w przygranicznych parkach narodowych w Polsce, (w:) Świątek, D., Bednarek M., Siłka P. (red.), Współczesne problemy badawcze geografii polskiej—geografia człowieka, Dokumentacja Geograficzna nr 36, IGiPZ PAN, PTG, Warszawa, s. 242–247.
- Young L., Rabb M., 1992, New park on the bloc: Hungary, Czechoslovakia and Austria must overcome obstacles to create Eastern Europe’s first trilateral park, National Parks, 66, s. 35–40.

INTEGRATION OF TOURIST SPACE IN THE BORDERLANDS IN EUROPEAN UNION

Key words: *integration, border, tourism, European Union*

Summary

The paper presents selected problems of the integration of the tourism space in European Union between the neighboring countries. International boundaries may have significant implications for tourism, especially in terms of planning, promotion, and taxation. The borders influence tourism in many more ways. The flow of tourists, their choice of destinations, planning and physical development of tourism, and the types and extent of marketing campaigns are all affected by the nature of political boundaries.

Borders determine the nature of the tourist landscape and its elements that will develop in frontier regions. First of all the borders constitute spatial barriers for tourism development. Their

impact as barriers for tourism depends on the degree of formalization and permeability. The action of boundary as a spatial barrier is most often expressed through institutions. The gradual reduction of frontier as a spatial barriers is envisaged, progressing along with spatial integration processes.

Borders can be main tourists destinations, thanks to the cross-border shopping, specialized services, welcome centers, health tourism and transit zones. Borders can be also the modifiers of the tourism landscape. Borders and the socio-political systems enfold create contrasts in spatial and administrative patterns on opposite sides, differences in tourism patterns and landscapes across boundaries are discussed. The borderland areas are ideal location for tourism development. In most cases the borderlands constitute very important tourist regions. They are the attractive areas in terms of nature, landscape, and tourism, owing to which anthropogenic pressure is amplified, along with the tourist traffic, while, on the other hand, there exists a strongly developed need of protecting this areas.

dr Marek Więckowski
Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania
Polska Akademia Nauk
ul. Twarda 51/55
00-818 Warszawa
tel. (0-22) 6978821
e-mail: marekw@twarda.pan.pl

Beata Namyślak, Sylwia Łuczak
Uniwersytet Wrocławski

WYBRANE CHARAKTERYSTYKI SPOŁECZNO-EKONOMICZNE CZTERECH STOLIC: WARSZAWY, PRAGI, BRATYSŁAWY I BUDAPESZTU. ANALIZA PORÓWNAWCZA

Słowa kluczowe: *potencjał społeczno-ekonomiczny, Warszawa, Praga, Bratysława, Budapeszt*

Artykuł zawiera próbę oceny potencjału społecznego i gospodarczego czterech stolic w Europie Środkowej: Warszawy, Pragi, Budapesztu i Bratysławy. W pierwszej części opracowania prześledzono rangę analizowanych miast na tle innych metropolii światowych i europejskich. W dalszej części scharakteryzowano wybrane cztery stolice według cech odwołujących się do takich zagadnień jak m.in.: potencjał demograficzny, kapitał ludzki, rynek pracy, działalność badawczo-rozwojowa, inwestycje zagraniczne. Dane statystyczne wykorzystane w analizie pochodzą z materiałów udostępnionych lub opublikowanych przez urzędy statystyczne analizowanych miast.

W przemianach dużych miast na świecie dominującą rolę odgrywają współcześnie procesy metropolizacji, czyli dynamicznego przekształcenia największych aglomeracji wielkomiejskich w metropole oraz peryferyzacji. O zakwalifikowaniu miasta do odpowiedniej klasy metropolii decydują jej atrybuty oraz integracja w sieci współpracy i współzależności z innymi metropoliami. Przyjmując za m.in. A. Jewtuchowicz (2004) oraz B. Jałowieckim i M. S. Szczepańskim (2006), zasadniczo wyodrębnia się: metropolie światowe odgrywające znaczącą rolę w sterowaniu gospodarką w skali światowej, metropolie kontynentalne, których uczestnictwo w procesach umiędzynarodowienia kształtowane jest przez ponadnarodowe relacje regionalne oraz metropolie regionalne, będące ośrodkami o niekompletnie wykształconych funkcjach metropolitalnych, które odgrywają węzłową rolę w skali danego kraju lub kilku krajów sąsiednich.

Według różnych zestawień trzy z czterech analizowanych w artykule stolic: Warszawa, Praga i Budapeszt klasyfikowane są najczęściej jako metropolie kontynentalne (europejskie) lub jako potencjalne metropolie o znaczeniu europejskim. Bratysława otrzymuje niekiedy niższe noty niż pozostałe trzy stolice, choć nie jest to regułą.

W wielokrotnie cytowanym w literaturze zestawieniu miast światowych sporządzanym przez GaWC (*Globalization and World Cities*), opartym przede wszystkim na stopniu zaawansowania rozwoju usług, Warszawa, Praga i Budapeszt uplasowały się w klasie trzeciej-miast typu gamma (Taylor 2000). W typologii tej, ze względu na zbyt małą liczbę ludności (ryc. 1), nie brano pod uwagę Bratysławy. Najwyższą lokatę odnotowała Praga zajmując o jeden subpoziom wyżej niż stolica Polski i o dwa wyżej niż Budapeszt. W 2005 roku w kolejnym opracowaniu GaWC przedstawiono hierarchię 35 europejskich miast według kilku kategorii m.in. stopnia powiązań globalnych (różnego rodzaju) czy natężenia powiązań w światowej sieci instytucji finansowych. Choć kryteria te są częściowo zbieżne, to jednak wyniki okazały się różne. Według stopnia powiązań globalnych najwyższe miejsce zajmuje Praga (9), dalsze Warszawa (15) i Budapeszt (17), a według stopnia włączenia w międzynarodowe powiązania finansowe liderem jest Warszawa (9), Praga i Budapeszt zajmują dalsze miejsca (16 i 17). Dystans między Pragą a pozostałymi miastami najbardziej uwidocznia się w kategorii działalności instytucji pozarządowych.

W klasyfikacji MEGA (*Metropolitan European Growth Areas*) dokonanej w ramach programu Unii Europejskiej ESPON (*European Spatial Planning Observation Network*), w 2006

roku bazującej na czterech kryteriach: liczbie ludności, konkurencyjności, połączeniach transportowych oraz stopniu zaawansowania gospodarki opartej na wiedzy ocenianych było 76 miast z Unii Europejskiej (UE-27). Trzy z omawianych stolic zakwalifikowano do tego samego poziomu–potencjalne MEGA (MEGA III) z relatywnie niższym poziomem konkurencyjności i dostępności, zaś Bratysława w najnowszym zestawieniu spadła z tej klasy do niższej: słabe MEGA–MEGA IV (www.espon.eu)¹. Najwyższe miejsce zajęła Praga (38), którą podobnie jak Budapeszt najlepiej oceniono w kategorii: gospodarki opartej na wiedzy (2 punkty w skali od 1 do 4 punktów). Warszawa najlepiej zaprezentowała się w analizie potencjału ludzkiego. Z kolei w przypadku Bratysławy bardzo słaba nota za potencjał ludzki przesądziła o spadku do niższej klasy. Zarówno Pradze, Warszawie jak i Budapesztowi nie udało się uzyskać w żadnej z rozpatrywanych kategorii 3 lub 4 punktów. Dystans, jaki rozdziela analizowane stolice od Londynu i Paryża–jedynych miast globalnych w Europie oraz od innych metropolii w środkowej części Europy ukazuje tabela 1.

Tab. 1. Miejsce Pragi, Warszawy, Budapesztu i Bratysławy na tle wybranych miast Unii Europejskiej w klasyfikacji MEGA (*Metropolitan European Growth Areas*) w 2006 roku

Miejsce	Miasto	Wyniki				Suma	Kategoria
		Potencjał ludzki	Konkurencyjność miasta	Połączenia transportowe	Gospodarka oparta na wiedzy		
1.	Londyn	4	4	4	4	16	miasto globalne
2.	Paryż	4	4	4	3	15	miasto globalne
...	...	...	...	...	...	...	...
13.	Berlin	4	1	3	3	11	„motory rozwoju Europy”
18.	Wiedeń	3	2	2	3	10	„motory rozwoju Europy”
...	...	...	...	...	...	...	...
38.	Praga	1	1	1	2	5	potencjalne MEGA
42.	Warszawa	2	1	1	1	5	potencjalne MEGA
43.	Budapeszt	1	1	1	2	5	potencjalne MEGA
52.	Bratysława	0	1	1	3	5	słabe MEGA

Źródło: www.espon.eu

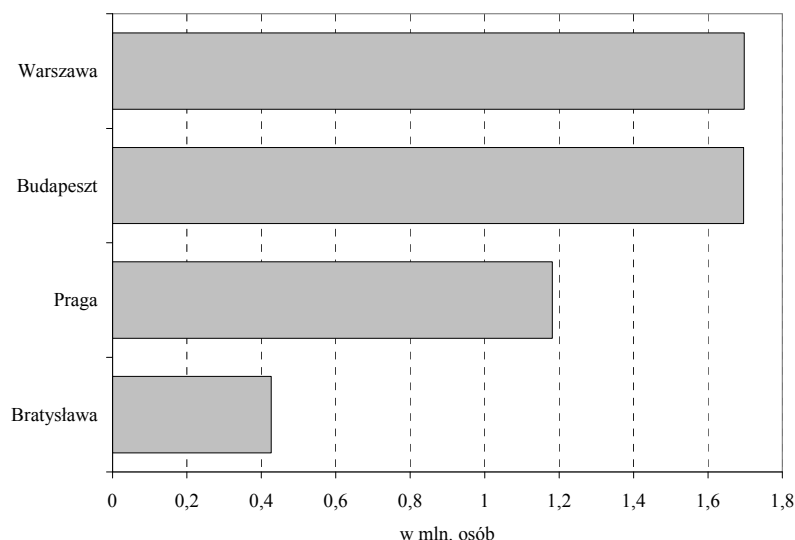
W starszych zestawieniach kolejność badanych stolic była zbliżona. Przykładowo, w klasyfikacji DATAR z 1989 roku, w której brano pod uwagę głównie funkcje gospodarcze o znaczeniu międzynarodowym, miasta w Europie podzielono na 8 klas. Praga, Budapeszt i Warszawa znalazły się w 5. klasie a Bratysława w 6. (Brunet, 1989). W klasyfikacji miast Europy Środkowej i Wschodniej opracowanej w Wiedniu w 1997 roku, ponownie Pragę, Budapeszt i Warszawę zaliczono do miast stołecznych o ważnych funkcjach międzynarodowych (A1), zaś Bratysławę do pozostałych miast stołecznych (A2) (*Zentrensysteme...*, 1997). Rangę analizowanych stolic bardziej zróżnicowano w Europejskiej Sieci Miast opracowanej przez *Institut für Länderkunde* w Lipsku z 1994 roku. W zestawieniu tym Bratysława wystąpiła w parze z Wiedniem (Wiedeń–Bratysława), dzięki czemu uplasowała się na wysokiej pozycji, uzyskując status regionu miejskiego o znaczeniu międzynarodowym (klasa III). Podczas gdy Budapeszt oceniono jako region miejski o potencjalnie międzynarodowym znaczeniu (klasa IV), a Warszawę i Pragę jedynie jako region miejski o potencjalnym znaczeniu europejskim (klasa VI) (*Europaisches...*, 1994). Niemniej jednak między Bratysławą a Wiedniem zauważalne są jednak bardziej elementy rywalizacji niż kooperacji, zatem traktowanie ich obecnie łącznie byłoby błędne.

Należy również dodać, że w większości publikacji dotyczących miast globalnych (m.in. Sassen, 2006; Friedmann, 1986) oraz w zestawieniach prezentujących stopień umiędzynarodowienia miast na świecie–przykładowo dotyczących rozmieszczenia siedzib 50 największych koncernów międzynarodowych na świecie–analizowane miasta nie pojawiają się w ogóle.

Jednym z funkcjonujących w literaturze przedmiotu kryteriów metropolitalności ośrodka miejskiego jest liczba ludności. W przypadku metropolii kontynentalnych za wartość progową

¹ W klasyfikacji tej wyróżniono pięć poziomów: miasta globalne (2 miasta), „motory rozwoju Europy” (*Euro engine*)–MEGA I (17), silne MEGA–MEGA II (8), potencjalne MEGA–MEGA III (25) i słabe MEGA–MEGA IV (24).

uznaje się 1 milion mieszkańców (m.in. Namysław, 2007; Parysek, 2005; Śleszyński, 2003). Przyjmując to założenie, w zbiorze badanych miast, trzy spełniają to kryterium (ryc. 1).



Ryc. 1. Ludność Bratysławy, Budapesztu, Pragi i Warszawy w 2005 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych z urzędów statystycznych analizowanych miast

W 2005 roku liczba ludności Warszawy i Budapesztu przekraczała wartość 1,6 mln¹. Miasta te oddziela od następnej w kolejności Pragi już pewien dystans, bowiem stolica Czech liczy ponad 500 tys. mieszkańców mniej. Ośrodkiem o najmniejszej liczbie ludności jest Bratysława, która nie osiągnęła nawet progu pół miliona i nic nie wskazuje, aby ten stan miał się zmienić, bowiem w słowackiej stolicy przyrost ludności w ciągu 15 lat wyniósł zaledwie 2,2 tys. osób. Największy przyrost liczby ludności w latach 1990–2005 odnotowano w Warszawie, łącznie o blisko 42 tys. mieszkańców. Z kolei w Pradze i Budapeszcie nastąpiło zmniejszenie się liczby ludności. W Pradze o 33,6 tys. osób a w Budapeszcie aż o prawie 321 tys. osób, co jest ewenementem w skali kontynentu.

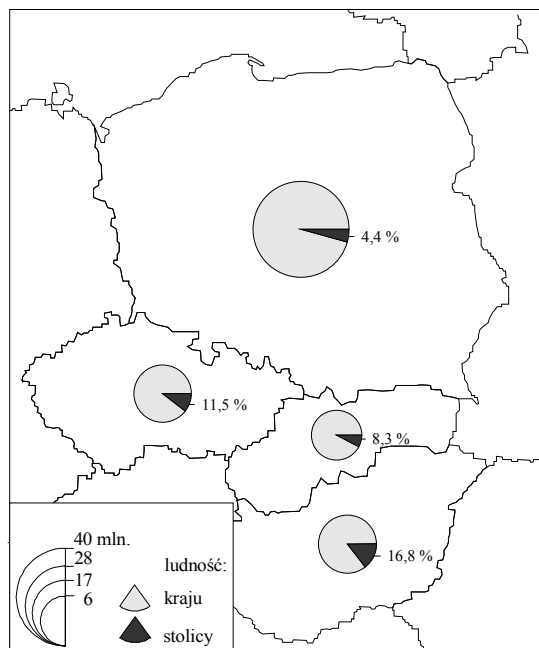
W tym miejscu warto poczynić kilka uwag na temat sieci osadniczej i wielkości stolic w relacji do liczby ludności w kraju. Największy udział liczby mieszkańców stolicy w relacji do liczby mieszkańców ogółem w kraju cechuje Budapeszt. Jest to wartość przekraczająca 14%. Kolejna jest Praga, dalej Bratysława. Natomiast w Warszawie mieszka „zaledwie” 4,3% mieszkańców Polski (ryc. 2).

Istotne wydaje się również określenie charakteru sieci miast, w tym zwrócenie uwagę na liczbę innych, dużych miast. Jeśli przyjmiemy za kryterium liczbę ludności powyżej 100 tysięcy, to okazuje się, że na Słowacji, oprócz Bratysławy jedynie Koszyce spełniają to kryterium. W Czechach wraz z Pragą jest 5 takich miast (Brno, Ostrawa, Pilzno i Olomuniec). Węgry posiadają więcej, bo 9 miast dużych. Oprócz Budapesztu są to m.in. Debreczyn, Miskolc, Pecz, Győr. Najbardziej policentryczna na tym tle jest struktura miast w Polsce, bowiem oprócz Warszawy jest jeszcze 38 miast powyżej 100 tys. mieszkańców, w tym 4 powyżej 500 tys. mieszkańców. Chociaż wskaźnik urbanizacji jest najniższy właśnie w Polsce (62%), a najwyższy w Czechach (70%). Różnice te są istotne, bowiem można wstępnie założyć, że wpływ stolic na sferę gospodarczą czy społeczną w kraju będzie w każdym przypadku inny.

Do istotnych cech demograficznych w analizie sytuacji społecznej miast należy przyrost naturalny. Na początku lat 90. przyjęte do analizy miasta, z wyjątkiem Bratysławy, odznaczały się ujemnym przyrostem naturalnym. Najmniej korzystna sytuacja miała miejsce w stolicy Węgier, w której ubytek naturalny przekraczał poziom (–)5 na 1000 ludności. Dla Pragi i Warszawy

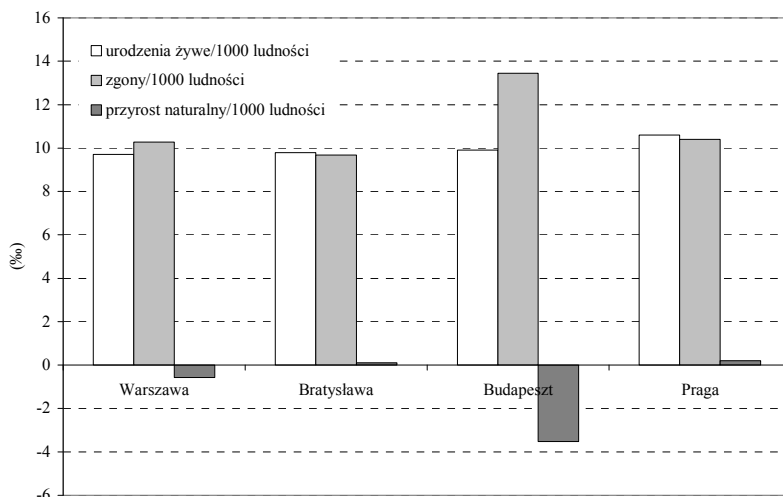
¹ Liczby ludności stolic dotyczą samych miast w granicach administracyjnych bez strefy podmiejskiej. Prowadzenie badań porównawczych na szczeblu NUTS–2 jest niemożliwe ze względu na brak jednolitego systemu wydzielenia stolic. Wydzielone na poziomie NUTS–2 są jedynie Bratysława i Praga. Budapeszt wchodzi w skład regionu Środkowe Węgry o znacznie większym zasięgu niż obszar metropolitalny Budapesztu. Warszawa nie jest wydzielona w ogóle.

wartości tego wskaźnika wahały się w granicach $(-2,3 - (-2,7)\%$. Jedynie w Bratysławie przyrost naturalny był dodatni i wynosił ponad 3 na 1000 mieszkańców.



Ryc. 2. Liczba mieszkańców analizowanych stolic w relacji do liczby ludności w kraju
Źródło: jak rycina 1

W następnych kilku latach już w każdej ze stolic zaznaczył się wyraźny spadek liczby urodzeń. W 2000 roku wciąż jeszcze najlepsza sytuacja miała miejsce w Bratysławie $(-1,5\%)$. W pozostałych miastach odnotowano większy spadek przyrostu naturalnego, który osiągnął np. w Budapeszcie prawie (-6%) . Dopiero w latach 2003–2004 nastąpiła poprawa sytuacji demograficznej.



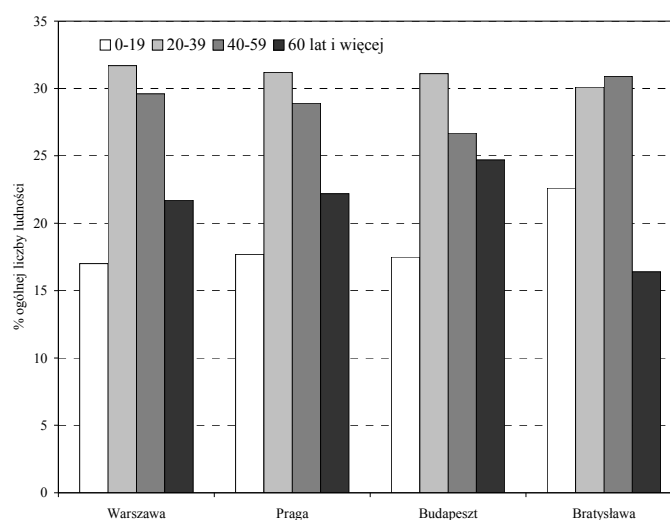
Ryc. 3. Ruch naturalny w analizowanych stolicach w 2006 roku
Źródło: jak rycina 1

W 2006 roku w dalszym ciągu największy ubytek naturalny cechował Budapeszt, chociaż i tak sytuacja nie była już tak dramatyczna jak jeszcze kilka lat wcześniej (ryc. 3). W pozostałych miastach liczby urodzeń i zgonów były bliskie równowadze, chociaż w Warszawie liczba zgonów nadal była nieznacznie większa niż liczba urodzeń. Natomiast w Pradze i Bratysławie liczba

zgonów nieznacznie się zmniejszyła, przyczyniając się w ten sposób do dodatniego poziomu przyrostu naturalnego.

Z analizowanych miast Budapeszt należy w dalszym ciągu do grupy dużych miast w Europie Środkowej, w których nie można zahamować silnego spadku liczby ludności w kolejnych latach. W grupie tej oprócz stolicy Węgier znajdują się m.in. Bukareszt, Sofia i Łódź.

Również struktura ludności według wieku w badanych miastach nie jest korzystna. W 2005 roku w badanych stolicach udział najmłodszej grupy wiekowej (0–19 lat) kształtował się na poziomie bliskim 17%. Jedynie w Bratysławie był on wyższy i przekraczał 22% ogólnej liczby ludności (ryc. 4). Począwszy od 1990 roku obserwowany jest wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym. Najwyższy wzrost odsetka tej grupy ludności, bo o ponad 3 p. p., odnotowano w Budapeszcie. Zmniejszanie się udziału roczników młodszych i zwiększanie najstarszej grupy wiekowej odzwierciedla proces starzenia się ludności. W zbiorze badanych miast relacja między dwoma skrajnymi grupami wiekowymi najkorzystniej przedstawia się w Bratysławie. Charakterystyczny dla wszystkich przyjętych do analizy ośrodków był wzrost ludności w wieku produkcyjnym w latach 1990–2005, szczególnie w grupie wiekowej 20–39 lat. W porównaniu przykładowo z miastami globalnymi Londynem i Paryżem, badane miasta mają mniej korzystną strukturę ludności–mniej osób w wieku 0–19 i 20–39 lat, za to więcej w wieku 40–59 i powyżej 60 lat.



Ryc. 4. Struktura ludności według wieku w analizowanych stolicach w 2005 roku

Źródło: jak rycina 1

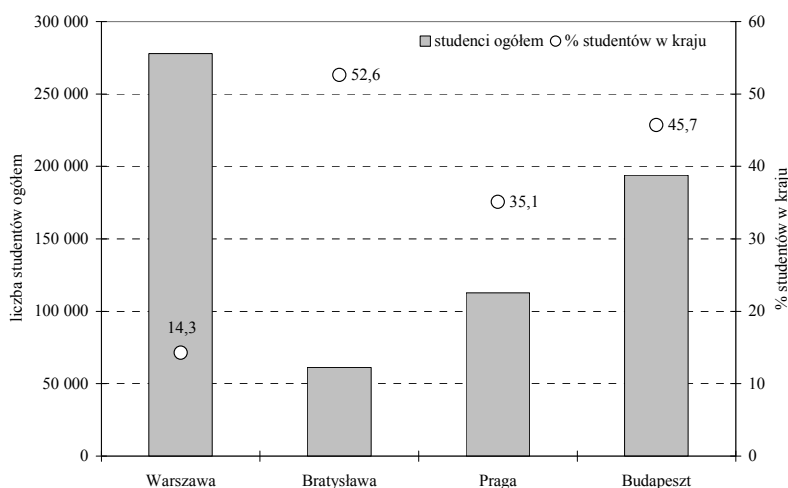
Doświadczenia różnych regionów potwierdzają tezę, iż kapitał ludzki jest czynnikiem, bez którego nie jest możliwe osiągnięcie trwałego i wysokiego tempa rozwoju gospodarczego. Badając konkurencyjność miast kładzie się nacisk na wybrane cechy dotyczące ludność, w tym na poziom wykształcenia oraz kwalifikacje ludności. W latach siedemdziesiątych i na początku lat osiemdziesiątych w zbiorze badanych ośrodków miejskich najwyższa liczba studiujących na 1000 mieszkańców charakteryzowała Warszawę. Podczas gdy w np. dla Budapesztu wartość ta była blisko 2,5 razy niższa. Dla Pragi wskaźnik ten wykazywał pewne fluktuacje, np. na początku lat osiemdziesiątych był wyższy niż pod koniec dekady.

Po 1989 roku nastąpił szereg zmian w funkcjonowaniu szkolnictwa wyższego, będący odpowiedzią na wzrastające aspiracje mieszkańców w zakresie edukacji. Liczba studentów przypadająca na 1000 mieszkańców pomiędzy rokiem szkolnym 1990/1991 a 2005/2006 wzrosła kilkakrotnie we wszystkich badanych ośrodkach. Najwyższy wzrost, bo ponad pięciokrotny, wystąpił w Budapeszcie, osiągając w efekcie wartość ponad 114 studiujących na 1000 mieszkańców miasta. Aktualnie najkorzystniejsze wartości tej cechy, kształtujące się na poziomie ponad 160 studentów na 1000 ludności stolicy charakteryzują Warszawę.

Modernizacja systemu edukacji znalazła również swoje odbicie w podniesieniu znaczenia stolic jako dominujących ośrodków akademickich w poszczególnych krajach. W roku

akademickim 2005/2006 na 77 wyższych uczelniach w stolicy Polski rozpoczęło naukę ponad 277 tysięcy studentów, co stanowiło ponad 14% studiujących w kraju (ryc. 5). Znaczne zainteresowanie podejmowaniem kształcenia na wyższych poziomach jest również cechą Budapesztu, gdzie w 71 szkołach wyższych studiuje ponad 45% ogółu studentów w kraju. Z kolei na Słowacji, na wyższe uczelnie w Bratysławie uczęszcza znacznie mniej, bo około 60.000 studentów, stanowią oni jednak ponad połowę wszystkich studentów kraju.

W tym miejscu warto odnieść się do danych dotyczących wielkości stolic oraz struktury sieci miast na obszarze całego kraju. Przy porównaniu danych dla Bratysławy, Pragi i Warszawy można zauważyć pewną prawidłowość. Większy udział mieszkańców stolicy w relacji do liczby mieszkańców w kraju wiąże się z większym udziałem liczby studentów w stolicy względem liczby studentów w kraju. Bratysława jest jednym z dwóch dużych miast na Słowacji skupia zatem odpowiednio dużą liczbę studentów w kraju. Jedynie czternastoprocentowy udział studentów w stolicy Polski wynika z większej liczby ośrodków akademickich w całym kraju. Poza Warszawą, wyróżnia się 7 centrów akademickich: Kraków, Katowice, Wrocław, Poznań, Lublin, Łódź oraz Gdańsk, w których studiuje razem ponad 820 tys. studentów. Inaczej należy ocenić sytuację Budapesztu, bo chociaż sieć miast na Węgrzech liczy jeszcze 8 innych ośrodków miejskich powyżej 100 tysięcy mieszkańców, to jednak stolica skupia aż ponad 45% ogółu mieszkańców kraju. Taki stan tłumaczy uzyskany na wykresie obraz.



Ryc. 5. Studenci szkół wyższych w badanych stolicach w relacji do ogólnej liczby studentów w kraju w roku akademickim 2005/2006

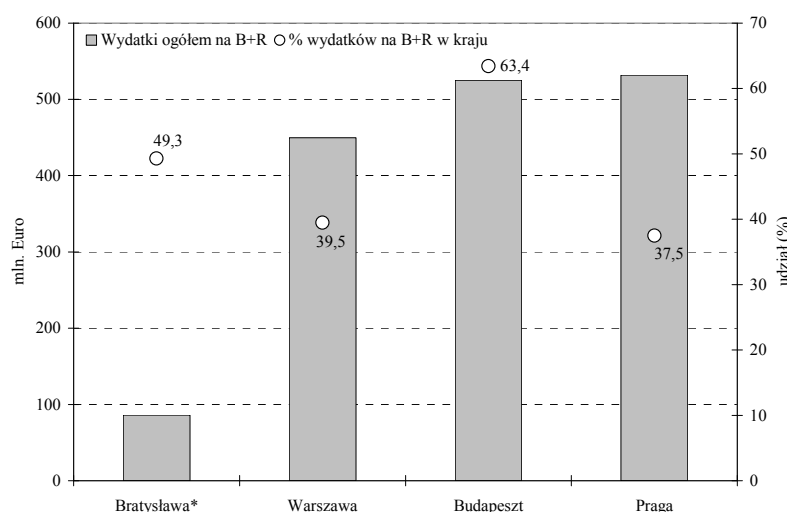
Źródło: jak rycina 1

Duże znaczenie odgrywa również współpraca międzynarodowa uczelni wyższych. Realizacja tego zamierzenia odbywa się m.in. poprzez udział studentów w programach i projektach badawczych, wśród których największą popularnością cieszą się wyjazdy na stypendia zagraniczne. W roku akademickim 2005/2006 na podjęcie nauki w Warszawie zdecydowało się 2648 cudzoziemców. Bardziej atrakcyjna dla studentów z zagranicy okazała się Praga, przyjmując na wyższe uczelnie łącznie 11755 osób. Zdecydowanie najmniejszą popularnością cieszyła się Bratysława, w której naukę na wyższym szczeblu kształcenia podjęło 921 zagranicznych studentów.

Zgodnie z ideą endogenicznego rozwoju, postęp techniczny i technologiczny miast i regionów powinien bazować na umiejętnościach i wiedzy lokalnej, na rozwoju innowacji w środowisku lokalnym. Do prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej niezbędna jest infrastruktura instytucjonalna, odpowiednia liczba pracujących w jednostkach naukowo-badawczych a także środki finansowe (większość badań jest przecież wykonywana w finansowanych przez państwo instytucjach). Rycina 6. prezentuje procentowy udział wydatków na B+R w stolicach w relacji do ogółu wydatków na B+R w kraju. Liderem w badanej grupie miast jest Budapeszt. Instytucje badawczo-rozwojowe zlokalizowane w tym mieście otrzymały w 2005 roku ponad 63% krajowych środków na B+R. Znaczny udział ma również Bratysława,

która pochłania około połowę słowackich wydatków na B+R, choć pod względem wartości są one najmniejsze w analizowanym zbiorze. Stolicy Czech i Polski w większym stopniu dzielą się środkami z innymi miastami w kraju. Praga otrzymała ponad 37%, a Warszawa prawie 40% krajowych wydatków na działalność badawczo-rozwojową w 2005 roku, choć w przypadku Warszawy i tak relatywnie niewiele pozostało dla ośrodków badawczo-rozwojowych zlokalizowanych w innych dużych miastach. W ujęciu nominalnym dominuje Praga i Budapeszt. Gdy jednak podzielimy tę wartość przez liczbę mieszkańców w stolicy na pierwszym miejscu pozostaje już tylko Praga.

Porównując wielkość wydatków na B+R w ujęciu nominalnym w 2000 i 2005 roku największy wzrost, o 47 p. p., cechuje Budapeszt. Istotny wzrost wydatków charakteryzuje również Pragę (o 44 p. p.) i Bratysławę (o 30 p. p.). W tej grupie miast jedynie Warszawa wydatkowała mniej środków na B+R w 2005 roku w relacji do 2000 roku o prawie 8 p. p.



Ryc. 6. Wydatki na działalność B+R w badanych stolicach i ich udział w wydatkach kraju w 2005 roku

Uwaga: dane dla Bratislavsky Kraj

Źródło: jak rycina 1

Urynkowienie gospodarek oraz dążenie do wzrostu konkurencyjności przyczyniło się do uruchomienia zmian strukturalnych, ze szczególnym naciskiem na przemiany struktury zatrudnienia.

Korzystając z klasycznego podziału gospodarki na: rolnictwo i leśnictwo (sekcje A–B), przemysł i budownictwo (sekcje C–F), usługi rynkowe (sekcje G–K) oraz usługi nierynkowe (sekcje L–Q) w odniesieniu do ludności pracującej, dostrzega się zbliżoną tendencję w badanych ośrodkach, szczególnie dla sekcji A–B i C–F. Udział pracujących w tych typach działalności był bowiem bardzo zbliżony i w 2005 roku wahał się w granicach od 0,5% (Praga) do 1,2% (Bratysława) dla sekcji A–B oraz od 18,5% (Warszawa) do 20,6% (Bratysława) dla sekcji C–F. W pewnym stopniu zaskakujące są natomiast dość duże różnice w liczbie pracujących w usługach rynkowych i nierynkowych. Największy udział pracujących w usługach rynkowych cechuje Warszawę (60,7%), a najmniejszy – Pragę (50,1%). Różnica jest zatem znaczna i wynosi ponad 10 p. p. Dla usług nierynkowych sytuacja jest odwrotna – 9 p. p. przewagi Pragi (29,1%) nad Warszawą (20,2%).

Niektórym cechom struktury zatrudnienia warto poświęcić więcej uwagi. Istotna wydaje się bowiem relacja między udziałem pracujących w przetwórstwie przemysłowym i w usługach otoczenia biznesu (Tab. 2). W połowie lat 90. najczęściej zatrudnionych przypadło na przetwórstwo przemysłowe. Wyjątek stanowiła Praga, w której już wtedy usługi otoczenia biznesu skupiały więcej pracujących niż sekcja D.

Po ponad 10 latach we wszystkich obserwowanych miastach istotnie zmniejszył się udział pracujących w przetwórstwie przemysłowym, przy czym największy spadek odnotowała Warszawa

(o ponad połowę). O tak znaczących przeobrażeniach w polskiej stolicy zdecydowało kilka czynników, w tym restrukturyzacja przemysłu i silny rozwój usług finansowych. Wzrost udziału usług w strukturze zatrudnienia w latach 1994–2005 zaobserwowano we wszystkich badanych miastach. Trzeba jednak podkreślić, że wielkości odnotowane dla tej sekcji plasują badane miasta na odległych pozycjach, znacznie poniżej głównych centrów rozwoju Europy. Przykładowo w Paryżu już w 1994 roku udział sekcji D w strukturze zatrudnienia wynosił 8,3%, zaś sekcji J i K (razem)–29,3%, systematycznie rosnąc w następnych latach (np. w 2001 roku wynosił 31,2%). Podczas gdy cztery rozpatrywane stolice jeszcze w 2005 roku nie zbliżyły się do tego poziomu. Najwyższy udział zatrudnionych w sekcjach J i K wystąpił w Warszawie (27,4%), a najniższy w Pradze (18,5%).

Zachodzące zmiany w strukturze zatrudnienia w analizowanych miastach są zgodne z prawidłowościami dla gospodarki wolnorynkowej. Są to niewątpliwie pozytywne przeobrażenia. Już dawno udowodniono silną dodatnią korelację między wysokim udziałem pracujących w usługach rynkowych a poziomem konkurencyjności gospodarki. Jednak w porównaniu z analogicznymi danymi dla wiodących miast Europy struktura zatrudnienia w czterech badanych stolicach wykazuje w dalszym ciągu mniejszy udział pracujących w usługach.

Tab.2. Udział zatrudnionych w produkcji przemysłowej i usługach zaliczanych do otoczenia biznesu w relacji do liczby zatrudnionych ogółem (%)

Wyszczególnienie	Praga		Budapeszt		Warszawa		Bratysława	
	1994	2005	1994	2005	1994	2005	1994	2005
Przetwórstwo przemysłowe (D)	14,8	8,6	18,1	11,7	25,6	12,1	bd	14,2
Pośrednictwo finansowe (J)	3,2	4,1	3,5	3,8	6,0	7,7	bd	4,6
Obsługa nieruchomości i firm (K)	12,7	14,3	6,5	15,9	14,9	19,7	bd	17,6
Usługi tzw. otoczenia biznesu (J+K)	15,9	18,5	11,0	19,6	20,9	27,4	bd	22,2

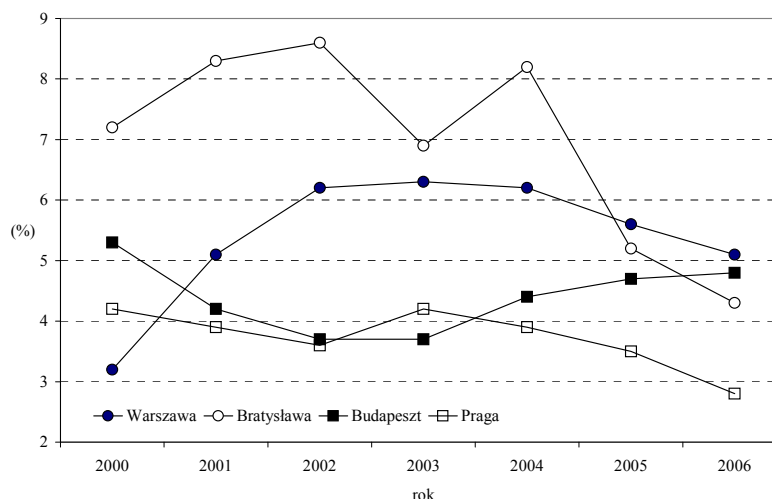
Źródło: jak rycina 1

Destymulantą, którą warto zanalizować badając potencjał społeczno–ekonomiczny jest wielkość bezrobocia oraz jego zmiany w dłuższym przekroju czasowym.

W 2000 roku średnia stopa bezrobocia dla krajów Unii Europejskiej (UE–15) wynosiła 7,7%. W Polsce i na Słowacji wskaźnik ten kształtował się na poziomie, odpowiednio 16,1% i 18,8%, przekraczając zatem ponad dwukrotnie średnią unijną. W Republice Czeskiej natomiast przekraczał on zaledwie o 1 p. p. wartość średnią dla UE–15, a na Węgrzech poziom stopy bezrobocia był nawet niższy–6,4%. Różna sytuacja na przełomie stuleci wpłynęła w dużym stopniu na aktualne zróżnicowanie w poziomie bezrobocia.

Za wartościami średnimi dla krajów kryją się duże różnice inter–i intraregionalne. Ośrodki stołeczne należą do tych obszarów, gdzie problem bezrobocia jest relatywnie mały. Rycina 7. przedstawia zmiany bezrobocia w czterech stolicach w latach 2000–2006. Do 2004 roku największe bezrobocie charakteryzowało Bratysławę, gdzie osiągnęło w 2002 roku poziom nawet do 8,6% ludności aktywnej zawodowo. W pozostałych stolicach w badanym okresie bezrobocie nie przekroczyło poziomu 6,3%. W Warszawie największe bezrobocie zanotowano w 2003 roku, w Pradze w 2000 i 2003 roku. Najgorzej sytuacja przedstawia się w Budapeszcie, w którym od 2003 do 2006 roku bezrobocie nieustannie rośnie. Jednocześnie jest to jedyny przypadek, w którym stopa bezrobocia po przystąpieniu do struktur Unii Europejskiej wykazuje tendencję wzrostową.

Interesujące jest również porównanie danych z 2006 roku ze stanem z 2000 roku. W ciągu tego okresu zanotowano generalnie spadek wielkości stopy bezrobocia, np. w Pradze o 1,4 p. p., w Budapeszcie o 0,5 p. p., a w Bratysławie aż o 2,9 p. p. Trend spadkowy w Pradze jest właściwie widoczny w całym analizowanym okresie, wyłączając 2003 rok, w którym stopa bezrobocia osiągnęła chwilowo poziom z roku wyjściowego. Na tym tle krytycznie należy ocenić jedynie Warszawę, dla której stopa bezrobocia wzrosła w ciągu 7 lat o 1,9 p. p. O takim wyniku w dużym stopniu zaważył nagły wzrost bezrobocia w latach 2000–2003, którego aż do końca 2006 roku nie udało się zniwelować.



Ryc. 7. Stopa bezrobocia w badanych stolicach w latach 2000–2006

Źródło: jak rycina 1.

Impulsem dla kreowania długoterminowego wzrostu gospodarczego jest napływ kapitału zagranicznego, a w szczególności bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Wskaźnikiem, który ukazuje aktywność inwestorów zagranicznych jest m.in. liczba podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego w przeliczeniu na 1000 mieszkańców. Pod tym względem liderem w badanym zbiorze metropolii jest zdecydowanie Praga–46,22 podmiotów na 1000 ludności. Jest to wartość ponad czterokrotnie większa niż dla Warszawy (9,96) czy Bratysławy (10,94). W tym miejscu należy dodać, że właściwie w każdej z omawianych stolic duża liczba podmiotów zagranicznych jest w pewnym stopniu wynikiem lokalizacji siedzib, podczas gdy działalność produkcyjna może być i jest w wielu przypadkach rozwijana w innym regionie kraju.

Przestrzenne rozmieszczenie kapitału zagranicznego w Europie Środkowej pokrywa się w dużej mierze z poziomem atrakcyjności inwestycyjnej miast. Znajduje to swoje odbicie w koncentracji największej liczby spółek z udziałem kapitału zagranicznego w miastach stołecznych. W 2005 roku stolica Polski przyciągnęła blisko 30% podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego z ogólnej ich liczby w kraju. W tym samym czasie w Pradze zarejestrowano prawie 40% siedzib spółek z udziałem kapitału zagranicznego. Największą siłą przyciągania inwestorów zagranicznych na tle kraju odznaczyła się Bratysława–ponad 46%. Przewaga Bratysławy jest pochodną małej ilości dużych miast na Słowacji, które są zazwyczaj najbardziej atrakcyjne dla lokalizacji siedzib inwestycji zagranicznych. W Polsce i Czechach korzyści wynikające z lokalizacji podmiotów z zagranicznym są udziałem również innych, dużych ośrodków miejskich, szczególnie tych, które pretendują do miana metropolii o zasięgu krajowym. Niemniej jednak zróżnicowania interregionalne w rozmieszczeniu bezpośrednich inwestycji zagranicznych są w każdym z analizowanych czterech krajów bardzo duże (m.in. Horváth, 2005).

W tym kontekście warto się przyjrzeć wynikom zawartym w raporcie *European Cities Monitor* z 2007 roku¹. Jest to przykład badań opinii kadry kierowniczej ponad 500 wiodących koncernów europejskich odpowiedzialnych za lokalizację nowych oddziałów. W klasyfikacji tej miasta są oceniane według różnych kryteriów, w tym dostępności wykwalifikowanej kadry, dostępu do rynku i klientów, efektywności transportu krajowego i międzynarodowego, jakości usług telekomunikacyjnych, klimatu dla rozwoju biznesu wynikający z rządowej polityki podatkowej i finansowej czy kosztów pracy. Na podstawie oceny sumarycznej wnioskuje się o tym, które miasta są najbardziej atrakcyjne dla lokowania nowych inwestycji. W klasyfikacji tej pierwsze miejsca należą do wiodących ośrodków miejskich, w kolejności, Londynu, Paryża, Frankfurtu, Barcelony i Amsterdamu. Z analizowanych miast największe uznanie w opinii inwestorów uzyskała Praga, zajmując 14. miejsce w Europie i awansując aż o 9 lokat w porównaniu z 1990 rokiem. W uzasadnieniu podkreślano przede wszystkim intensywne działania

¹ *European Cities Monitor* z 2007 roku za Dziemianowicz i inni, 2004.

promocyjne stolicy Czech jako potencjalnego miejsca lokalizacji inwestycji. Stosunkowo wysoka 19. pozycja Warszawy jest efektem poprawy w zakresie dostępności do rynku i klientów, klimatu dla rozwoju biznesu wynikającego z rządowej polityki podatkowej i finansowej, dostępności powierzchni biurowej czy też efektywności krajowego transportu. Stolica Polski w ocenach przedsiębiorców odnotowała w ciągu 17 lat wzrost o 6 pozycji. Najslabiej oceniono Budapeszt. Stolica Węgier znalazła się w drugiej dziesiątce (23. miejsce na 33 sklasyfikowane miasta), spadając o 2 miejsca w odniesieniu do 1990 roku. Należy również dodać, że wszystkie trzy stolice odnotowały w 2007 roku spadek o jedną pozycję w tabeli w porównaniu do 2006 roku. Bratysława nie znalazła uznania w opinii ankietowanych i nie została ujęta w tym rankingu.

Istotnym zagadnieniem, uwzględnionym w rankingu *European Cities Monitor* jest również analiza miast pod kątem przyszłych inwestycji zagranicznych. Z krajów Europy Środkowo-Wschodniej największym zainteresowaniem będzie się cieszyć (z dużym prawdopodobieństwem) Moskwa, chociaż Praga, Warszawa i Budapeszt również nie powinny narzekać na brak kolejnych inwestorów. Z miast Europy Zachodniej najwięcej nowych lokalizacji inwestycji powinien zyskać w najbliższym czasie Paryż. Należy jednak dodać, że w skali globalnej region Europy Środkowej nie jest już tak atrakcyjny jak jeszcze kilka, kilkanaście lat temu ze względu na rosnącą potęgę krajów azjatyckich, w tym Chin i Indii.

Do określenia potencjału analizowanych czterech stolic wykorzystano zestaw wskaźników, stanowiących mierniki poziomu rozwoju społecznego i gospodarczego. Zarówno dane statystyczne, jak i zaprezentowane klasyfikacje miast europejskich prowadzą do wniosku, że najkorzystniej w opracowaniu tym wypada Praga, dalej Warszawa, Budapeszt. Stawkę zamyka Bratysława, która na ogół prezentowała się najmniej korzystnie. Stolica Czech dominowała, oprócz większości rankingów miast, w takich kategoriach, jak wydatki na B+R *pc*, stopa bezrobocia czy liczba podmiotów zagranicznych. Są to bardzo istotne cechy z punktu widzenia przeobrażeń struktury gospodarki. Warszawa z kolei osiągnęła najlepsze rezultaty według udziału pracujących w sekcjach J+K, liczby ludności ogółem oraz cech odwołujących się do szkolnictwa wyższego, a więc przede wszystkim w kategoriach, które dotyczą kapitału ludzkiego.

Duże zróżnicowanie wykazały cechy odwołujące się do potencjału demograficznego. W dwóch miastach (Budapeszt i Praga) liczba ludności zmniejsza się. W ciągu 15 lat w trzech stolicach, z wyjątkiem Bratysławy, liczba mieszkańców w wieku do 19 lat zmniejszyła się o około 6–7%. We wszystkich przypadkach obserwowany jest dalszy wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym. Z kolei wartości przyrostu naturalnego są wyższe niż jeszcze kilka lat wcześniej, lecz w dalszym ciągu w dwóch stolicach (Budapeszt przede wszystkim i Warszawa) przyjmują wartości ujemne.

Dynamika zachodzących zmian w gospodarce stolic zmierza generalnie w dobrym kierunku, co widać szczególnie w większych przekrojach czasowych. Jednak w dalszym ciągu widoczny jest dystans między badanymi stolicami a metropoliami zachodniej części Europy. Przykładowo, przekształcenia struktury zatrudnienia są wyraźne i wykazują ciągły wzrost pracujących w usługach rynkowych. Jednak w relacji do metropolii Europy Zachodniej wartości te są nadal zbyt niskie. Trzy z czterech analizowanych stolic są ponadto istotnymi miejscami lokalizacji BIZ w Europie. Dzięki dogodnym warunkom dla rozwoju biznesu miasta te są postrzegane jako atrakcyjne dla lokalizacji inwestycji w najbliższych latach.

Literatura

- Brunet R., 1989, *Les villes européennes*, (w:) *La Documentation Francaise*, Paris: Datar-Reclus.
- Dziemianowicz W., Jałowiecki B., Krajewska M., 2004, *Polityka miejska a inwestycje zagraniczne w polskich metropoliach*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Europäisches Stadtenetz. Raumordnungspolitik im Europäischen Kontext*, Bonn, 1994.
- Friedmann J., 1986, *The world city hypothesis*, *Development and Change*, 17, s. 69–84.
- Horváth G., 2005, *Regional disparities and competitiveness in Central and Eastern Europe*, (w:) Komornicki T., Czapiewski K.Ł. (red.), *EUROPA XXI. New spatial relations in New Europe*, Polish Academy of Sciences, Polish Geographical Society, 13, s. 9–25.
- Jałowiecki B., Szczepański M. S., 2006, *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*, WN Scholar, Warszawa.

- Jewtuchowicz A., 2004, Procesy metropolizacji a perspektywy rozwoju przestrzeni europejskiej, (w:) Szólek K., Zakrzewska-Półtorak A. (red.), Obszary metropolitalne a rozwój regionalny i lokalny, Biblioteka Regionalistyki, Wrocław, 4, s. 51–59.
- Namyślak B., 2007, Szanse rozwoju społeczno–ekonomicznego i przestrzennego metropolii regionalnych. Przykład Wrocławia; (w:) Jażdżewska I. (red.), XX Konwersatorium Wiedzy o Mieście: Polska geografia osadnictwa, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, s. 259–270.
- Parysek J. J., 2005, Miasta polskie na przełomie XX i XXI w. Rozwój i przekształcenia strukturalne, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Sassen S., 2001, The global city : New York, London, Tokyo, Princeton University Press.
- Śleszyński P., 2003, Funkcje metropolitalne Warszawy–zarys problematyki, (w:) XVI Konwersatorium Wiedzy o Mieście, Uniwersytet Łódzki, Łódź, s. 119–133.
- Taylor P. J., 2000, World Cities and Territorial States under Conditions of Contemporary Globalization, GeoJournal, 52, s. 157–162
- Zentrumsysteme in Mittel–und Ostereuropa, 1997, Atlas Ost–und SüdostEuropa. Österreichisches Ost–Und SüdostEuropa Institut, Wiedeń.
- dane statystyczne opublikowane lub udostępnione przez urzędy statystyczne w Warszawie, Pradze, Budapeszcie i Bratysławie
- www.espon.eu

**THE SOCIO–ECONOMIC PROFILE OF FOUR CAPITAL CITIES:
WARSAW, PRAQUE, BUDAPEST AND BRATISLAVA.
A COMPARATIVE STUDY**

Key words: *socio–economic pottential, Warsaw, Praque, Budapest, Bratislava*

Summary

The article presents the evaluation of socio–economic pottential of metropolises in Central Europe. Four capital cities of the region: Warsaw, Praque, Budapest and Bratislava were analysed. Features, which are the subject of analysis, are connected with: the number of population and its dynamics, natural increase, economy structure of population, education, labour market, R&D activity, and foreign investments. All indexes present situation at the end of 2005 or 2006. Chosed indexes were analysed in the longer period, from 1990. Statistical data which were used in the analysis come from published data or availabled data of Statistical Office in Warsaw, Czech Statistical Office in Praque, Hungarian Central Statistical Office in Budapest and Statistical Office of the Slovak Republic from Bratislava.

dr Beata Namyślak
mgr Sylwia Łuczak
Zakład Geografii Społecznej i Ekonomicznej
Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego
Uniwersytet Wrocławski
pl. Uniwersytecki 1
50–137 Wrocław
tel. (0–71) 375 22 39
e–mail: namyslak@geogr.uni.wroc.pl
sylwia-luczak@wp.pl

Katarzyna Świerczewska-Pietras
Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie

PROCES REWITALIZACJI Z WYKORZYSTANIEM FUNDUSZY UNIJNYCH W KSZTAŁTOWANIU PRZESTRZENI MIEJSKIEJ KRAKOWA

Słowa kluczowe: *rewitalizacja, Lokalny Program Rewitalizacji, fundusze strukturalne*

1. Wstęp

Obecnie w każdym województwie przygotowywane są programy rewitalizacji w oparciu o wytyczne Urzędów Marszałkowskich. Dzieje się tak z uwagi na brak ustawy rewitalizacyjnej, która określałaby wytyczne do opracowania programów rewitalizacji. W związku z tym w Polsce na szesnaście programów operacyjnych przygotowywanych przez Urzędy Marszałkowskie każde województwo posiada inne wytyczne dla programów rewitalizacji. Opracowanie programów przez miasta stwarza jedyną możliwość na pozyskanie funduszy unijnych na rewitalizację.

Wejście Polski do Unii Europejskiej umożliwiło pozyskiwanie funduszy na projekty mające wpływać na struktury przestrzenne miast. W dokumencie Zintegrowanego Programu Rozwoju Regionalnego (ZPORR) na lata 2004–2006 zostały zapisane cele strategiczne wpływające m.in. na wzrost konkurencyjności regionów, jak również na przeciwdziałanie marginalizacji obszarów zdegradowanych. Na podstawie ZPORR miasta opracowywały Lokalne Programy Rewitalizacji tworzące ramy polityki rewitalizacyjnej, poprzez wizję kształtowania zdegradowanej infrastruktury, wpływu na stan środowiska, czy bezpieczeństwo mieszkańców. Dzięki środkom pozyskanym w ramach funduszy zostały zrealizowane inwestycje zmieniające charakter obszarów, które zyskały nowy wymiar w przestrzeni miast.

Okres programowania na lata 2007–2013 stwarza kolejną możliwość wykorzystania puli środków przeznaczonych na rewitalizację. Dzięki regionalnym programom operacyjnym miasta mają szansę na wykorzystanie funduszy związanych z renowacją, rozbudową budynków mieszkaniowych, szkół, przedszkoli, obiektów sportowych i rekreacyjnych, zagospodarowanie pustych przestrzeni miejskich na cele publiczne, w tym uzupełnianie pierzei i rynków, jak również budowę i modernizację infrastruktury drogowej. Kraków przygotowując Lokalny Program Rewitalizacji będzie starał się o środki na kluczowe projekty w ramach projektów flagowych obszarów przeznaczonych do rewitalizacji w pierwszej kolejności.

2. Lokalny Program Rewitalizacji Krakowa a dokument Metodyki przygotowania i oceny programu rewitalizacji w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013

Proces rewitalizacji odnosi się do odnowy zdegradowanych terenów miast, które na przełomie lat utraciły walory przestrzenne, gospodarcze, społeczne, przy jednoczesnym braku perspektyw na ich poprawę. Podstawowym celem działań rewitalizacyjnych jest przywrócenie obszarowi zdolności umożliwiających funkcjonowanie w strukturze miasta, przy współpracy aktorów procesu. Wspólna praca sektora publicznego i prywatnego, społeczności lokalnej, organizacji, czy instytucji działających na obszarach zdegradowanych prowadzi do realizacji działań składających się na rewitalizację. Wyście obszarów ze stanu kryzysowego jest możliwe wyłącznie w przypadku połączenia wszystkich elementów składających się na charakter przestrzeni. Rewitalizacja obejmuje przemiany zdegradowanych terenów w trzech głównych aspektach:

- rozwój gospodarczy–tworzenie nowych miejsc pracy, rozpowszechnianie aktywności gospodarczej;

- rozwój społeczny–zapobieganie patologiom społecznym;
- rozwój infrastrukturalno–przestrzenny–zachowanie dziedzictwa kulturowego przez remonty, modernizację i konserwacje zabytkowych obiektów i przestrzeni publicznej, oraz poprawę środowiska naturalnego.

Kompleksowe ujęcie wskazanych aspektów stwarza możliwość podjęcia interdyscyplinarnych działań na obszarach przeznaczonych do rewitalizacji. Wdrożenie polityki rewitalizacyjnej, przy jednoczesnej próbie stworzenia wizji przekształcenia obszarów zdegradowanych miasta podejmują w Lokalnym Programie Rewitalizacji, dokumencie opracowanym i przyjętym przez jednostkę samorządu terytorialnego (uchwałą rady) i koordynowanym przez tą jednostkę (lub instytucję zewnętrzną na zlecenie jst.), stanowiącym wieloletni program w sferze przestrzeni, urządzeń technicznych, społeczeństwa i gospodarki, a także środowiska naturalnego, opisującym stan i stopień degradacji terenu (obszaru rewitalizacji) za pomocą wskaźników społecznych i ekonomicznych oraz planowane do realizacji działania, jak również system ich wdrażania, których celem jest wprowadzenie tego obszaru z sytuacji kryzysowej poprzez nadanie mu nowych funkcji lub przywróceniu funkcji, jakie pełnić powinien zgodnie ze swoją specyfiką ¹.

W trakcie przygotowania programu powinny zostać uwzględnione następujące elementy ².

- określenie form zarządzania programem. Wyznaczenie osoby / zespołu zadaniowego odpowiedzialnych za przygotowanie i realizację programu rewitalizacji;
- określenie zewnętrznych partnerów przy montażu i realizacji programu, jak również–tam gdzie to możliwe–ustalenie i uzasadnienie realizacji przedsięwzięć na zasadach partnerstwa publiczno–prywatnego (PPP);
- działania operacyjne zdążające do dysponowania gruntami, zarządzania gruntami, we wszystkich możliwych i dostępnych formach;
- określenie niezbędnych nakładów finansowych przeznaczonych na realizację programu;
- identyfikacja i określenie wykorzystania lokalnych, regionalnych i krajowych instrumentów motywacyjnych dla poszczególnych kategorii inwestorów (przedsiębiorców, NGO’s–ów, osób prywatnych, innych podmiotów);
- oszacowanie kosztów dla poszczególnych działań operacyjnych (projektów);
- określenie programów pomocowych, z których mogliby skorzystać beneficjenci programu rewitalizacji;
- zasady realizacji programu rewitalizacji–udział gremiów fachowych i mieszkańców, a zwłaszcza właścicieli nieruchomości włączonych w sferę rewitalizacji. Szerokie konsultacje społeczne dokumentu programu na wszystkich etapach jego opracowania;
- uczestnictwo mieszkańców, podmiotów gospodarczych i społecznych oraz innych użytkowników (definicje oparte na skali partycypacji: informacja, konsultacja, partnerstwo...);
- określenie sposobu zatwierdzenia programu rewitalizacji: aspekty organizacyjne. Przyjęcie przez Radę Gminy uchwałą programu rewitalizacji.

W oparciu o wyżej wymienione elementy wskazane w dokumencie „*Metodyki przygotowania i oceny programu rewitalizacji w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013*”, Urząd Miasta Krakowa ³ przystąpił do opracowania dwóch

¹ „*Metodyka przygotowania i oceny programu ...*” (2007), s. 442

² „*Metodyka przygotowania i oceny programu ...*” (2007), s. 443

³ Prace związane z przystąpieniem do opracowania Miejskiego Programu Rewitalizacji (MPR) Urząd Miasta Krakowa (UMK) podjął na podstawie Uchwały Rady Miasta Nr XCII/926/05 z dnia 26 października 2005 roku, która zobowiązała do objęcia działaniami rewitalizacyjnymi cały obszar Krakowa. W związku z tym UMK przystąpił do opracowania Założeń do MPR, w których wytypowano osiem obszarów do objęcia działaniami rewitalizacyjnymi w pierwszej kolejności. Obszary zostały wybrane na podstawie kryteriów pochodzących bezpośrednio ze Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju regionalnego na lata 2004–2006, do których zalicza się: wysoki poziom bezrobocia mieszkańców, wysoki poziom ubóstwa oraz trudne warunki mieszkaniowe, wysoki poziom przestępczości, niski poziom wykształcenia mieszkańców, niski poziom przedsiębiorczości mieszkańców, wysoki poziom degradacji technicznej infrastruktury i budynków, wysoki poziom zanieczyszczenia środowiska naturalnego. Kolejnym etapem przy opracowaniu kompleksowego dokumentu było rozstrzygnięcie konkursu w październiku 2006 roku na koncepcję opracowania docelowego MPR. Konkurs wygrała niemiecka firma BIG–STADTEBAU. W wyniku podpisanej z miastem umowy firma przedstawiła roboczą wersję MPR w sierpniu 2007 roku celem konsultacji, jednak w związku z opublikowaniem w tym samym miesiącu przez Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego Dokumentu „*Metodyki przygotowania i oceny programu rewitalizacji w ramach MRPO na lata 2007–2013*”, działania związane z pracami nad MPR musiały ulec zmianie. W dokumencie *Metodyki* został bowiem wprowadzony zapis, iż w miastach powyżej 20 tys. mieszkańców należy wyłonić obszary zdegradowane, dla których powinno się opracować oddzielne programy rewitalizacji. W związku z tym MPR stał się dokumentem, który stanowi bazę wyjściową przy opracowaniu Lokalnych Programów Rewitalizacji dla wyłonionych obszarów. Po przeprowadzeniu badań i analiz Urząd Miasta

Lokalnych Programów Rewitalizacji dla obszaru Starego Miasta i „starej” Nowej Huty. Obszary zostały wytypowane na podstawie badań i analiz, wskazujących na największy odsetek problemów składających się na rewitalizację. Wybór obszarów spowodowany był również propozycjami, jakie zostały zgłoszone do Urzędu Miasta Krakowa w postaci Ankiet–Kart Projektów¹. Większość projektów została zgłoszona w obszarze Starego Miasta i „starej” Nowej Huty.

3. Środki przeznaczone na rewitalizację w Małopolskim Regionalnym Programie Operacyjnym na lata 2007–2013

Wskazane w dwóch Lokalnych Programach Rewitalizacji dla Starego Miasta i „starej” Nowej Huty projekty będą mogły starać się o dofinansowanie w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013, Oś priorytetowa 6, Działanie 6.1. Schemat A. Na projekty realizowane wyłącznie w ramach Programów Rewitalizacji przeznaczono kwotę 67 702 105 mln euro dla całego województwa (stan na lipiec 2008 roku), w tym na jeden projekt beneficjenci będą mogli otrzymać maksymalnie 15 mln zł. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego nałożył na gminy dodatkowe ograniczenie w postaci możliwości składania projektów. Zgodnie z MRPO w ramach jednego LPR będzie można starać się o dofinansowanie tylko na dwa projekty.

Środki będzie można przeznaczyć m.in. na modernizację, renowację budynków poprawiając ich estetykę zewnętrzną, na budowę, przebudowę, rozbudowę i modernizację obiektów infrastruktury społecznej, w szczególności szkół i przedszkoli, obiektów sportowych i rekreacyjnych, obiektów infrastruktury kulturalnej o znaczeniu lokalnym, jak również na budowę, rozbudowę, przebudowę i modernizację podstawowej infrastruktury komunalnej w tym np. przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych lub telekomunikacyjnych. Środki będzie można również przeznaczać na zagospodarowanie pustych przestrzeni miejskich na cele publiczne i / lub gospodarcze, w tym: uzupełnianie pierzei ulic i rynków, zabudowę zdegradowanych przestrzeni (o charakterze środowiskowym bądź przemysłowym), czy projekty związane z wyburzeniem obiektów zdegradowanych (których remont jest nieopłacalny) i zagospodarowaniem powstałej przestrzeni.

Do głównych typów beneficjentów w ramach Schematu A zaliczono:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne jst posiadające osobowość prawną;
- administracja rządowa;
- instytucje kultury;
- osoby prawne i fizyczne będące organami prowadzącymi szkoły i placówki;
- jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowości prawną;
- partnerzy społeczni i gospodarczy;
- kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i związków wyznaniowych;
- instytucje otoczenia biznesu;
- spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, TBS.

Pierwszy nabór Lokalnych Programów Rewitalizacji do oceny przez Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego zostanie ogłoszony 4 sierpnia 2008 roku (stan na lipiec 2007), który potrwa do 30 października 2008 roku. Po pozytywnej ocenie Programów Rewitalizacji, która musi wynosić min. 60%, zostaną oceniane projekty wpisane do Programu. Pierwszy nabór wniosków do działań związanych z rewitalizacją odbędzie się w II–III kwartale 2009 roku. Oceniane projekty będą musiały charakteryzować się interdyscyplinarnością działań, jednocześnie najlepiej spełniając cele operacyjne zapisane w programach rewitalizacji.

Krakowa przystąpił do opracowania dwóch Lokalnych Programów Rewitalizacji dla Starego Miasta i „starej” Nowej Huty, które będą stanowiły podstawę przy pozyskiwaniu środków z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w ramach MRPO na lata 2007–2013, Oś Priorytetowa 6, Działanie 6.1 Schemat A.

¹ Urząd Miasta Krakowa prowadził ankietyzację od marca 2007 roku Karty Projektów zostały złożone m.in. przez mieszkańców, przedsiębiorców, instytucje kultury, jak również stanowiły zbiór pomysłów autorów Programu Rewitalizacji. W sumie do Urzędu Miasta zgłoszonych zostało ok. 400 projektów. Wszystkie projekty zostały zamieszczone w dokumencie Miejskiego Programu Rewitalizacji Krakowa. Celem ankiet był nie tylko zbiór projektów, które będą mogły starać się o dofinansowanie w ramach nowego okresu programowania 2007–2013, ale również zbiór pomysłów na zagospodarowanie obszarów przeznaczonych do rewitalizacji.

4. Projekty flagowe Lokalnych Programów Rewitalizacji Krakowa

Z uwagi na to, iż proces rewitalizacyjny a z nim związana przestrzeń miejska powinna charakteryzować się ciągłością działań, Gmina Miejska Kraków w ramach dwóch Lokalnych Programów Rewitalizacji dla Starego Miasta i „starej” Nowej Huty przygotowała mutliprojekty, które łącząc cechy związane z wytycznymi zapisanymi w MRPO będą miały największą siłę oddziaływania na obszary przyległe. Pozwoli to na uzyskanie tzw. efektu rozlewania (spili-over), samonapędzania procesu, a w konsekwencji wieloaspektowe zrewitalizowanie obszaru. Projekty pilotażowego obszaru będą mogły starać się o dofinansowanie w ramach nowego okresu programowania 2007–2013. Obecnie ze strony Gminy Miejskiej Kraków trwają konsultacje nad wyborem projektów w ramach dwóch LPR, które jednocześnie miałyby największe szanse w konkursie Urzędu Marszałkowskiego.

4.1. Lokalny Program Rewitalizacji dla Starego Miasta

Obszar Lokalnego Programu Rewitalizacji został określony w granicach pomnika historii¹, zdefiniowanego Zarządzeniem Prezydenta RP jako „*Kraków–historyczny zespół miasta*”. Program został opracowany zgodnie z dokumentem Metodyki MRPO, określającej szczegółowe wytyczne dotyczące opracowania Programu rewitalizacji. Gmina Miejska Kraków będzie aplikowała o środki na rewitalizację z funduszy strukturalnych na projekty zawarte w ramach projektu pilotażowego obszaru.



Ryc. 1. Obszar Starego Miasta objęty Lokalnym Programem Rewitalizacji

Źródło: *Lokalny Program Rewitalizacji dla Starego Miasta* (2008)

Wybór obszaru Starego Miasta poparty został badaniami zgodnie z dokumentem MRPO. Jego analiza wskazała na występowanie zjawisk kryzysowych w poszczególnych dziedzinach²:

- Wysoki poziom ubóstwa i wykluczenia: w 2007 roku 6,7% mieszkańców objętych było pomocą MOPS (średnia dla Krakowa wynosi 4,35%);

¹ Obszar określony zgodnie z zarządzeniem Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 roku (poz. 418).

² Projekt Lokalnego Programu Rewitalizacji dla Starego Miasta.

- niekorzystne trendy demograficzne: spadek liczby mieszkańców w stosunku do roku 2006 o średnio 6,8% (na Starym Mieście o 17,8%, w Starym Podgórzu o 11,7%) oraz wyższy niż średnia odsetek osób w wieku poprodukcyjnym (22,3%);
- niski poziom wykształcenia, wyraźny deficyt kwalifikacji i wysoki wskaźnik przerywania solaryzacji: wysoki odsetek osób bezrobotnych z wykształceniem podstawowym lub niepełnym podstawowym (ponad 50%);
- wysoki poziom przestępczości i wykroczeń: wg Raportu o stanie Miasta 2006 najwyższy wskaźnik w skali Krakowa;
- szczególnie wysoki stopień degradacji środowiska: znaczne przekroczenia dopuszczalnych norm w zakresie jakości powietrza i klimatu akustycznego;
- szacunkowo niski poziom wydajności energetycznej budynków.

Tab. 1 Dane liczbowe charakteryzujące obszar na podstawie wskaźników zawartych w dokumencie Metodyki MPR

Wyszczególnienie	Obszar rewitalizacji	Udział całości mieszkańców obszaru	Kraków	Udział w całości mieszkańców miasta
Powierzchnia w m2	6 620 015	–	327 000 000	–
Liczba mieszkańców	59 366	–	756 336	–
Wzrost/spadek liczby mieszkańców w 2006 i 2007	–1,4 %	–	+ 0,1 %	–
Gęstość zaludnienia na km2 w 2007 roku	8967	–	2313	–
Liczba mieszkańców w wieku przedprodukcyjnym	8797	14,8	120 293	15,9%
Liczba mieszkańców w wieku produkcyjnym	37 343	62,9 %	501 892	66,4%
Liczba mieszkańców w wieku poprodukcyjnym	13 226	22,3 %	134 082	17,7%
Liczba małych i średnich przedsiębiorstw	8520	–	104 426	–
Liczba osób bezrobotnych	1679	2,8%	16 068	2,1%
Stopa bezrobocia	4,5%	–	4,3 %	–
Bezrobotni powyżej 24 m–cy	600	35,7% bezrobotnych	9112	56,7% bezrobotnych
Bezrobotni powyżej 50 roku życia	562	0,9 %	4585	0,6 %
Bezrobotni z wykształceniem podstawowym lub niepełnym podstawowym	853	1,8 %	4326	0,6%
Przestępczość	1679	2,8%	26 387	3,4%

Źródło: Lokalny Program Rewitalizacji dla Starego Miasta (2008)

Z danych tabelarycznych wynika, iż w ostatnich latach nastąpił znaczny spadek liczby mieszkańców¹, a stopa bezrobocia przekroczyła 4,5%, co w stosunku do skali całego miasta wynoszącej 4,3 % stanowi wysoki poziom osób pozostających bez pracy. Najwięcej bezrobotnych występuje w grupie osób z wykształceniem podstawowym lub niepełnym. Przy analizie wskaźnika dotyczącego przestępczości obszaru wynika, iż stanowi on 2,8% w stosunku do 3,4% udziału w całym Krakowie. Z danych uzyskanych od Policji wynika, iż przestępczość w centrum Krakowa jest najwyższa i dotyczy w szczególności włamań, kradzieży i rozbojów.

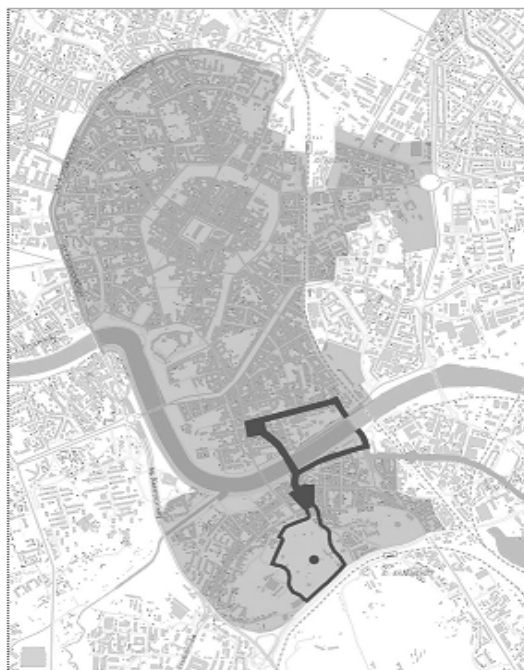
Zawarte w tabeli wyjściowe wskaźniki pozwolą na monitorowanie sytuacji na obszarze Starego Miasta objętego LPR przynajmniej raz w roku. Aktualizowane w kolejnych latach dane będą stanowiły o jakości działań prowadzonych na obszarze.

W ramach obszaru objętego LPR Stare Miasto wyłoniono podobszar łączący przestrzeń publiczną dzielnicy Kazimierz² i Starego Podgórza. Obecnie trwają konsultacje nad wyborem

¹ Zjawisko to spowodowane jest starzeniem się społeczeństwa w obszarze, jak również podnoszeniem kosztów czynszów dzierżawnych. Dzięki temu właściciele zmieniają sposób użytkowania kamienic z mieszkaniowego na usługowy.

² Projekt pilotażowy „Kazimierz–Podgórze” – dzielnica Kazimierz łączy w sobie charakter kultury chrześcijańskiej i żydowskiej, znana jest jednak głównie z dziedzictwa kultury żydowskiej. Pod koniec II wojny światowej żyło w Krakowie 60 tys. Żydów, obecnie ok. 150 osób jest członkami Gminy Wyznaniowej Żydowskiej. W 1800 roku Kazimierz został włączony do Krakowa jako jedna z jego dzielnic, która wzbogaca dziedzictwo Polski wieloma cennymi zabytkami. Do najbardziej charakterystycznych można zaliczyć synagogi i żydowskie cmentarze. Mimo ożywienia gospodarczego, Kazimierz w dalszym ciągu pozostaje dzielnicą o zdegradowanej infrastrukturze i bezrobociu wśród mieszkańców. Podgórze, położone na prawym brzegu Wisły do 1915 roku stanowiło samodzielne

dwóch projektów w ramach projektu pilotażowego, które miałyby największe szanse w konkursie Urzędu Marszałkowskiego.



Ryc. 2. Projekt pilotażowy „Kazimierz–Podgórze”
Źródło: Lokalny Program Rewitalizacji dla Starego Miasta (2008)

Projekt pilotażowy przebiega traktem wzdłuż ulicy Św. Wawrzyńca, poprzez Plac Wolnica, ul. Mostową, kładkę pieszo-rowerową przez Wisłę, ul. Brodzińskiego / ul. Staromostową, Rynek Podgórski, Park im. Bednarskiego, KS Koronę. Projekt łączy obszar Kazimierza i Starego Podgórza i może przyczynić się do powstania nowego „salonu” Krakowa. Dodatkowym atutem projektu, który pozwoli na osiągnięcie efektu synergii jest fakt, iż na trasie traktu będą realizowane inwestycje, które w znaczący sposób przyczynią się do wzmocnienia działań rewitalizacyjnych. Szczególne znaczenie ma Ośrodek Dokumentacji Sztuki Tadeusza Kantora „Cricoteka” w starej elektrowni podgórskiej, czy zagospodarowanie Bulwarów Wiślanych, co przyczyni się do zwrócenia projektu ku Wiśle.

Na projekty zapisane w projekcie pilotażowym będzie można starać się o dofinansowanie z funduszy strukturalnych. Warunkiem pozyskania środków będzie wkład własny beneficjenta. W budżecie Miasta Krakowa na rok 2008 na projekt rewitalizacyjny „Kazimierz–Podgórze” przeznaczono kwotę 48 347 300 mln zł. Pod koniec 2009 roku będzie można poznać kwotę, jaką uda się pozyskać z unii w ramach projektów.

4. 2. Lokalny Program Rewitalizacji dla „starej” Nowej Huty

Obszar Lokalnego Programu Rewitalizacji „starej” Nowej Huty obejmuje część historyczną zabudowy urbanistycznej wraz z obszarem użytku ekologicznego Łąki Nowohuckie. Program został opracowany zgodnie z dokumentem Metodyki MRPO, określającej szczegółowe wytyczne dotyczące opracowania Programu rewitalizacji.

Wybór obszaru Starego Miasta poparty został badaniami zgodnie z dokumentem MRPO. Jego analiza wskazała na występowanie zjawisk kryzysowych w poszczególnych dziedzinach:

miasto. Obecnie podzielone jest na pięć dzielnic samorządowych. Podczas II wojny światowej na terenie Podgórza powstało Getto Krakowskie, z którego w 1942 roku wywożono ludność żydowską do obozu w Płaszowie. Symbolem tych wydarzeń stał się Plac Bohaterów Getta, dawny Plac Zgody, na którym na znak pamięci ofiar postawiono krzesła. Autorzy projektu pomysł zaczerpnęli z książki Tadeusza Pankiewicza „Apteka w getcie krakowskim”, w której autor opisywał opróżnianie domów po ostatnich mieszkańcach getta i wyrzucanie na bruk ich dobytku, w tym krzeseł. Projekt w 2006 roku został nagrodzony *European Prize For Urban Public Space*, która co dwa lata trafia do twórców projektów przywracających do życia miejskie przestrzenie publiczne.

- wysoki poziom ubóstwa i wykluczenia: w 2007 roku 5,7% mieszkańców objętych było pomocą MOPS (średnia dla Krakowa wynosi 4,3%);
- niekorzystne trendy demograficzne: spadek liczby mieszkańców w stosunku do roku ubiegłego o 5,1% (2581 osób), wyższy niż średnia odsetek osób w wieku poprodukcyjnym (24,6%);
- niski poziom wykształcenia mieszkańców, wyraźny deficyt kwalifikacji i wysoki wskaźnik przerywania solaryzacji: wysoki odsetek osób bezrobotnych z wykształceniem podstawowym lub niepełnym podstawowym (ponad 50%);
- szczególnie wysoki stopień degradacji środowiska: znaczne przekroczenia dopuszczalnych norm w zakresie powietrza i klimatu akustycznego;
- szacunkowo niski poziom wydajności energetycznej budynków.



Ryc. 3. Obszar „starej” Nowej Huty objęty Lokalnym Programem Rewitalizacji

Źródło: Lokalny Program Rewitalizacji dla Starej Nowej Huty (2008)

Tab. 2 Dane liczbowe charakteryzujące obszar na podstawie wskaźników zawartych w dokumencie Metodyki MPR

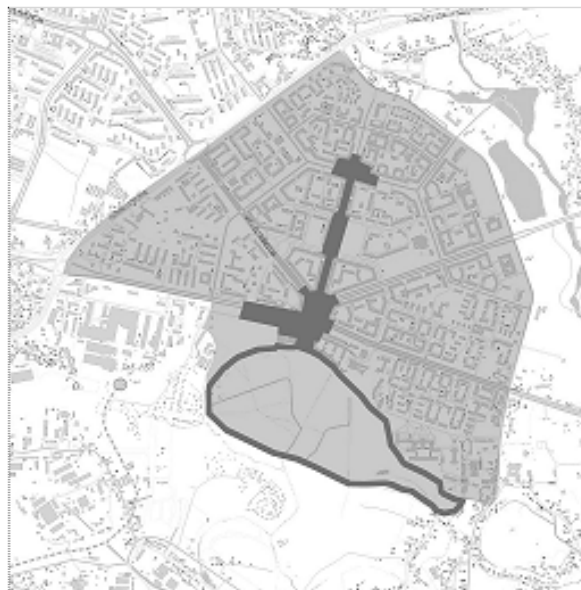
Wyszczególnienie	Obszar rewitalizacji	Udział całości mieszkańców obszaru	Kraków	Udział w całości mieszkańców miasta
Powierzchnia w m ²	3 411 149	–	327 000 000	–
Liczba mieszkańców	50 701	–	756 336	–
Wzrost/ spadek liczby mieszkańców w 2006 i 2007	–5,1 %	–	+ 0,1 %	–
Gęstość zaludnienia na km ² w 2007 roku	14 864	–	2313	–
Liczba mieszkańców w wieku przedprodukcyjnym	7945	15,7 %	120 293	15,9%
Liczba mieszkańców w wieku produkcyjnym	30 273	59,7 %	501 892	66,4%
Liczba mieszkańców w wieku poprodukcyjnym	12 483	24,6 %	134 082	17,7%
Liczba małych i średnich przedsiębiorstw	1370	–	4,3 %	–
Liczba osób bezrobotnych	1588	3,1%	16 068	2,1%
Stopa bezrobocia	5,2%	–	4,3 %	–
Bezrobotni powyżej 24 m–cy	479	30,2% bezrobotnych	9112	56,7% bezrobotnych
Bezrobotni powyżej 50 roku życia	497	0,9 %	4585	0,6 %
Bezrobotni z wykształceniem podstawowym lub niepełnym podstawowym	853	1,7 %	4326	0,6%
Przestępczość	339	0,7%	26 387	3,4%

Źródło: Lokalny Program Rewitalizacji dla „starej” Nowej Huty (2008)

Interpretacja danych zawartych w tabeli wskazuje, podobnie jak w obszarze Starego Miasta na znaczny spadek liczby mieszkańców ¹, który związany jest ze stopą bezrobocia sięgającą 4,5%. Najwięcej bezrobotnych występuje wśród osób z wykształceniem podstawowym lub niepełnym podstawowym. Z danych Policji wynika, iż obszar „starej” Nowej Huty jest trzeci pod względem niebezpieczeństwa w mieście.

Podobnie jak w przypadku Starego Miasta uzyskane wyjściowe wskaźniki pozwolą na monitorowanie sytuacji w obszarze „starej” Nowej Huty przynajmniej raz w roku. Aktualizowane w kolejnych latach dane będą stanowiły o jakości działań prowadzonych na obszarze.

W ramach obszaru „starej” Nowej Huty ², podobnie jak w obszarze Starego Miasta został wyłoniony projekt pilotażowy „Rynek Nowohucki”, łączący Aleję Róż, Plac Centralny i użytek ekologiczny Łąki Nowohuckie.



Ryc. 4. Projekt pilotażowy „Rynek Nowohucki”
Źródło: Lokalny Program Rewitalizacji dla Starej Nowej Huty (2008)

Projekt pilotażowy powinien stać się przestrzenią publiczną o walorach porównywalnych z innymi przestrzeniami Krakowa o podobnym charakterze. Ma ona docelowo spełniać złożone funkcje społeczne, kulturalne, edukacyjne (poprzez powiązanie z Łakami Nowohuckimi) i turystyczne (w ciągu szlaków turystycznych, spacerowych, opracowanych dla Nowej Huty).

Analiza obszarów pozwoliła na wyłonienie projektów pilotażowych, których rewitalizacja będzie miała największy wpływ na kształtowanie przestrzeni terenów kryzysowych. Realizacja dwóch pilotażowych projektów pozwoli na spójne planowanie działań rewitalizacyjnych, których wykonanie będzie miało większą szansę przy wsparciu środków unijnych. Efekty działań będzie można poznać i ocenić za kilkanaście lat, z uwagi na złożoność procesu rewitalizacyjnego.

5. Podsumowanie

Jak wynika z dokumentu Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego środków na rewitalizację jest znacznie więcej, niż w okresie programowania 2004–2006, to jednak zmieniły się zasady ich przyznawania. W pierwszej kolejności będą oceniane Lokalne Programy Rewitalizacji, które opracowane zgodnie z dokumentem Metodyki MRPO będą musiały uzyskać min. 60% pozytywnej oceny. W przypadku braku otrzymania przez Program minimalnej oceny, projekty w nim zapisane nie będą mogły starać się o dofinansowanie w nowym okresie programowania 2007–2013. Dodatkowym ograniczeniem jest również fakt, iż w ramach jednego

¹ Wynikający ze stałego ograniczania zatrudnienia w byłej Hucie im. T. Sendzimira, co prowadzi do zjawiska migracji ludzi w poszukiwaniu pracy.

² Projekt pilotażowy „Rynek Nowohucki”.

LPR będą mogły zostać złożone tylko dwa projekty o maksymalnej kwocie wsparcia wynoszącej 15 mln zł.

Dobrze przygotowane Lokalne Programy Rewitalizacji Krakowa będą miały szansę na pozyskanie funduszy na kluczowe projekty. Niewątpliwie uzyskane w ten sposób środki będą gwarancją na wykonanie dwóch pilotażowych projektów rewitalizacyjnych w obszarach przeznaczonych do rewitalizacji w pierwszej kolejności, które w znaczący sposób wpłyną na kształtowanie zdegradowanej przestrzeni miejskiej

Literatura

Lokalny Program Rewitalizacji dla Starego Miasta, 2008, Urząd Miasta Krakowa, Kraków.

Lokalny Program Rewitalizacji dla Starej Nowej Huty, 2008, Urząd Miasta Krakowa, Kraków.

Miejski Program Rewitalizacji Krakowa, 2008, Urząd Miasta Krakowa, Kraków.

Metodyka przygotowania i oceny programu rewitalizacji w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013, 2007, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków.

CRACOW REVITALIZATION POLICY IN THE CONTEXT OF ITS ELIGIBILITY TO OBTAIN EU FUNDING IN THE NEW PROGRAMMING PERIOD OF 2007–2013

Key words: *revitalization, Local Revitalization Programme, spatial planning, EU fundiung*

Summary

This article aims to provide a description of the Cracow revitalization policy in the context of its eligibility to obtain EU funding in the new programming period of 2007–2013 on the basis of the two Local Revitalization Programmes (LRPs) which have already been developed for the areas of the Old Town and the old Nowa Huta. The programmes have been revised in accordance with the document titled „*Methodology for the development and implementation of revitalization programmes for the Małopolska Regional Operational Programme for the years 2007–2013*”. Furthermore, pilot projects have been designed within the framework of those two LRPs. The implementation of those projects will affect not only the areas covered by the LRPs, but also the entire city structure.

mgr Katarzyna Świerczewska–Pietras
Instytut Geografii
Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN
ul. Smoleńska 3/4A
31–108 Kraków
e-mail: kasiaswierczewska@tlen.pl

Mirosław Wójtowicz
Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie

OBCOKRAJOWCY W STRUKTURZE PRZESTRZENNO- FUNKCJONALNEJ WYBRANYCH MIAST NIEMIECKICH

Słowa kluczowe: *miasta Niemiec, segregacja obcokrajowców, wskaźniki segregacji*

1. Wprowadzenie

Dynamiczny rozwój gospodarczy Niemiec po II wojnie światowej, przy jednoczesnym niedoborze siły roboczej, wynikającym ze strat wojennych oraz przekształceń w krajowym rynku pracy–objawiających się w postaci niedoborów siły roboczej w najgorzej płatnych zawodach wymagających niskich kwalifikacji–zmusił władze kraju do szerokiego otwarcia granic dla cudzoziemskiej siły roboczej. W wyniku żywiołowej migracji w 1970 roku na terytorium Republiki Federalnej Niemiec zamieszkiwało już ponad 2,6 mln cudzoziemców, co stanowiło 4,3% ogółu mieszkańców kraju. Natomiast w roku 2002 ich liczba przekraczała już 7,3 mln osób, co stanowiło 8,9% ogółu mieszkańców zjednoczonych Niemiec (O’Loughlin, 1980; Borkert i Bosswick, 2007).

Napływający cudzoziemcy kierowali się głównie do dużych ośrodków miejskich oferujących największą liczbę miejsc pracy, szczególnie do miast z silnie rozwiniętym przemysłem przetwórczym. Największy odsetek stanowili oni w dużych ośrodkach miejsko–przemysłowych południa kraju oraz Zagłębia Ruhry. Sytuacja ta utrzymała się do chwili obecnej, pomimo zaznaczających się tendencji spadku liczby obcokrajowców w dużych miastach Niemiec (Jones, 1990; Friedrichs, 1998; Bosswick, 2000).

Napływ imigrantów do państw Europy Zachodniej oraz ich koncentracja w głównych ośrodkach miejskich doprowadziły, w dłuższej perspektywie czasowej, do wytworzenia się obszarów ich koncentracji w przestrzeni miast. Wraz ze wzrostem udziału obcokrajowców w strukturze demograficznej poszczególnych miast, zaczęto zauważać wykształcające się obszary przestrzennej koncentracji cudzoziemców, a także poszczególnych grup narodowościowych imigrantów. Od lat siedemdziesiątych XX wieku badacze zajmujący się geografiami społeczną miast, zaczęli coraz częściej dostrzegać problem segregacji etnicznej i narodowościowej grup obcokrajowców zamieszkujących miasta europejskie, co zaowocowało licznymi opracowaniami dotyczącymi wybranych miast lub porównaniami w skali ogólnoeuropejskiej (Arbaci, 2007; Ireland, 2008; Murie i Musterd, 2004; Musterd, 2005; van Kempen i Özüekren, 1998).

Stosunkowo niewielkim dorobkiem w literaturze międzynarodowej legitymują się badania nad obcokrajowcami w miastach niemieckich. Jakkolwiek w tym przypadku, podobnie jak w innych państwach europejskich, już z końcem lat siedemdziesiątych XX wieku zaobserwowano procesy segregacji obcokrajowców w dużych ośrodkach miejskich (O’Loughlin, 1980), to jednak najliczniejsze prace koncentrowały się głównie na problemach segregacji i asymilacji najliczniejszej w Niemczech grupy obcokrajowców–obywateli Turcji (Friedrichs, 1998; Glebe, 1997; Hanhörster, 2001; Waldorf, 1990). Brak opracowań porównujących poziom koncentracji obcokrajowców w strukturze przestrzennej większej liczby miast niemieckich oraz uwzględniających zmiany w czasie poziomu segregacji, jak również różnice pomiędzy wybranymi grupami cudzoziemców, skłoniły do podjęcia tego tematu. Celem artykułu jest określenie poziomu segregacji przestrzennej obcokrajowców w wybranych miastach niemieckich, pozwalające ustalić czy wykazują oni tendencję do przestrzennej koncentracji w homogenicznych dzielnicach, czy jednak w miarę upływu czasu ulegają asymilacji z miejscową ludnością. Szczególną uwagę poświęcono analizie wskaźników segregacji dwóch najliczniejszych grup obcokrajowców: mniejszości tureckiej oraz obywatelom państw UE–25, cechujących się zarazem skrajnie

odmiennymi parametrami pod względem dystansu kulturowo–religijnego, a często także ekonomicznego w stosunku do społeczeństwa gospodarzy. Poza określeniem różnic w poziomie segregacji przeanalizowano także rozmieszczenie badanych grup obcokrajowców w przestrzeni wybranych miast niemieckich, w celu stwierdzenia jak dalece odmienne od siebie są obszary ich koncentracji przestrzennej. Do określenia poziomu segregacji obcokrajowców wykorzystano proste wskaźniki segregacji (*index of segregation*) oraz braku podobieństwa (*index of dissimilarity*), natomiast w celu zaprezentowania przestrzennej koncentracji wybranych grup obcokrajowców zastosowano zmodyfikowany wskaźnik lokalizacji (LQ) zaproponowany przez G. Węclawowicza (2003). Dane statystyczne do badań zaczerpnięto z ogólnodostępnych roczników statystycznych publikowanych przez urzędy statystyczne analizowanych miast.

2. Zróźnicowanie poziomu segregacji przestrzennej obcokrajowców w miastach Niemiec

Przeprowadzone w ostatnich latach badania poziomu segregacji różnych grup etnicznych i narodowościowych w miastach europejskich wskazują, iż miasta niemieckie, na tle miast innych państw europejskich, wykazują stosunkowo niewysoki poziom segregacji przestrzennej zamieszkujących je grup obcokrajowców (Arbaci, 2007; Ireland, 2008). Potwierdzają to wartości wskaźników segregacji i braku podobieństwa obliczonych dla 15 analizowanych miast (tab. 1). Zaznaczają się jednak duże różnice w poziomie segregacji pomiędzy badanymi ośrodkami. Wskaźnik segregacji obcokrajowców ogółem przybiera najwyższe wartości w przypadku Dortmundu–30,36 dla 62 jednostek administracyjnych i aż 32,01 dla 170 jednostek administracyjnych. Natomiast najniższe wartości przedmiotowego wskaźnika odnotowano we Frankfurcie nad Menem–10,58 i 12,21, odpowiednio dla 46 i 116 jednostek administracyjnych. Warto również zaznaczyć, iż miasta te, przy zbliżonej ogólnej liczbie ludności, charakteryzują się diametralnie różnym udziałem obcokrajowców w swojej strukturze demograficznej, który w przypadku Dortmundu wynosi 12,6% natomiast w przypadku Frankfurtu aż 24,6% ogółu mieszkańców. Zdecydowanie wyższe wartości wskaźników segregacji zaobserwowano w przypadku miast przemysłowych leżących głównie w Zagłębiu Ruhry, takich jak: Dortmund, Duisburg, Bochum, Wuppertal czy leżąca w północnej Bawarii–Norymberga.

Tab. 1. Wskaźniki segregacji obcokrajowców w wybranych miastach Niemiec w 2006 roku

Miasto	Liczba jednostek admin. (n)	Zaludnienie ogółem (w tys.)	Obcokrajowcy ogółem		Wskaźnik segregacji (IS)	Wskaźnik braku podobieństwa (ID)
			w tys.	w %		
Bochum	30	375,6	33,1	8,8	22,97	25,19
Brema	81	547,9	70,5	12,9	18,97	21,77
Dortmund ¹	62 170	585,0	73,8	12,6	30,36 32,01	34,75 36,69
Duisburg	46	498,5	75,4	15,1	23,65	27,86
Düsseldorf	49	581,9	99,3	17,1	15,60	18,76
Frankfurt n/Menem	46 116	662,0	162,7	24,6	10,58 12,21	13,88 16,24
Freiburg	42	201,1	26,3	13,1	16,59	19,08
Hamburg	105	1 732,5	257,1	14,8	19,02	22,33
Hanower	49	508,0	74,7	14,7	18,50	21,69
Karlsruhe	27	300,1	39,8	13,2	17,54	22,09
Kolonia	85	1 024,3	176,5	17,2	18,98	22,94
Lubeka	35	213,6	16,6	7,8	19,39	21,01
Norymberga	87	505,9	89,0	17,6	25,97	31,51
Stuttgart ²	141	592,0	129,7	21,9	18,00	23,04
Wuppertal	69	358,0	49,2	13,7	24,26	28,12

Uwaga: ¹–dane za 31.12.2007, ²–dane za 31.12.2005

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z roczników statystycznych badanych miast

Nie stwierdzono natomiast zależności pomiędzy udziałem obcokrajowców w zaludnieniu miasta a poziomem segregacji. Zaznacza się wręcz odwrotna tendencja, ponieważ w miastach, takich jak Frankfurt n/Menem, Stuttgart czy Düsseldorf, cechujących się stosunkowo wysokim

udziałem obcokrajowców w strukturze ludności, odnotowano relatywnie niskie wartości wskaźników ich segregacji (por. tab.1).

Średni poziom segregacji przestrzennej, jak na warunki niemieckie, odnotowano w przypadku miast portowych, takich jak: Brema, Hamburg i Lubeka. W przeciwieństwie do wspomnianych powyżej miast cechują się one stosunkowo niewielkim udziałem obcokrajowców w strukturze ludności, natomiast wskaźniki segregacji przybierają w nich wyższe wartości. Świadczy to o tym, iż poziom segregacji nie zależy od wielkości udziału obcokrajowców w zaludnieniu miasta, a wynika raczej ze specyfiki miejskiego rynku pracy, historii napływu imigrantów oraz specyfiki przestrzeni i społeczności badanych miast.

3. Zróżnicowanie poziomu segregacji wybranych grup obcokrajowców

Analizę poziomu segregacji przestrzennej wybranych grup obcokrajowców ograniczono do porównania wartości wskaźników braku podobieństwa (*index of dissimilarity*–ID) dwóch grup cudzoziemców: obywateli Turcji oraz państw Unii Europejskiej (UE–25). Wydaje się, że wybór do badań ludności tureckiej nie budzi większych wątpliwości w związku z faktem, iż stanowi ona najliczniejszą grupę obcokrajowców zamieszkującą Niemcy, a także badane miasta. Natomiast wybór niehomogenicznej grupy skupiającej obywateli różnych państw UE–25, podyktowany był chęcią porównania poziomu segregacji grupy cudzoziemców odpowiednio licznej, a zarazem cechującej się odmiennymi cechami religijno–kulturowymi i społecznymi w porównaniu do ludności tureckiej.

Porównanie wartości wskaźników braku podobieństwa wybranych grup cudzoziemców w stosunku do ludności niemieckiej, wskazuje na dużo wyższy poziom segregacji obywateli Turcji w porównaniu z obywatelami państw UE–25. Biorąc pod uwagę wartości wskaźnika braku podobieństwa dla obcokrajowców ogółem, można zauważyć, iż cudzoziemcy z państw UE–25 wykazują najniższy poziom segregacji przestrzennej, natomiast najwyższe wartości notowane są w przypadku obywateli Turcji (tab. 1 i 2).

Analiza zmian wskaźników segregacji obcokrajowców w czasie wykazuje na stopniowy spadek poziomu ich segregacji, co jest wyraźnie widoczne w przypadku Kolonii, w której wskaźnik braku podobieństwa obcokrajowców ogółem w stosunku do ludności niemieckiej obniżył się z 25,5 do 22,9 w latach 1984–2006. Jeszcze większy spadek odnotowano w przypadku Bremy, w której wartość przedmiotowego wskaźnika spadła w latach 1977–2006 z 26,7 do 19,0 (tab. 3 i 4)

Tab. 2. Zróżnicowanie poziomu segregacji Turków oraz obywateli państw UE–25 w wybranych miastach Niemiec w 2006 roku

Miasto	Turcy		Obywatele UE–25		Wskaźnik braku podobieństwa (ID)	
	w tys.	w %	w tys.	w %	Turcy	UE–25
Brema (n=81)	24,0	4,4	15,6	2,8	35,29	15,96
Dortmund (n=62) ¹	26,5	4,5	18,3	3,1	46,10	29,03
Frankfurt n/Menem (n=46)	31,6	4,8	53,1	8,0	21,62	13,88
Kolonia (n=85)	64,6	6,3	53,0	5,2	35,93	16,75

Uwaga: ¹–dane za 31.12.2007

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z roczników statystycznych badanych miast.

Tab.3. Kolonia–zmiany wartości wskaźnika braku podobieństwa wybranych grup obcokrajowców w stosunku do ludności niemieckiej w latach 1984–2006

Kraj pochodzenia	Rok				
	1984	1989	1994	2003	2006
Grecja	36,3	32,0	30,0	25,5	–
była Jugosławia	27,5	27,2	28,1	28,8	–
Turcja	35,0	35,4	33,7	36,1	35,9
Włochy	33,4	32,0	29,9	26,8	–
obywatele państw UE–15	–	–	–	18,6	–
obywatele państw UE–25	–	–	–	–	16,7
obcokrajowcy ogółem	25,5	24,5	23,2	23,2	22,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Friedrichs, 1998, s. 1756; Wójtowicz, 2005, s. 164 oraz *Kölner Strukturdaten*, 2007

Generalna tendencja do spadku poziomu segregacji obcokrajowców ogółem nie dotyczy jednak wszystkich grup oraz wszystkich badanych miast. W przypadku Bremy poziom segregacji dwóch najliczniejszych grup cudzoziemców: Turków i obywateli byłej Jugosławii wyraźnie się obniżył w latach 1977–2006 (por. tab. 4). Natomiast w Kolonii wartości wskaźnika braku podobieństwa dla ludności tureckiej i pochodzącej z byłej Jugosławii, utrzymują się generalnie na podobnym poziomie od połowy lat osiemdziesiątych XX wieku., a nawet wykazują nieznaczną tendencję wzrostową. (por. tab. 3).

Tab. 4. Brema–zmiany wartości wskaźnika segregacji wybranych grup obcokrajowców w latach 1977–2006

Kraj pochodzenia	Rok	
	1977	2006
Turcja	40,0	33,0
była Jugosławia	40,1	25,8
obcokrajowcy ogółem	26,7	19,0

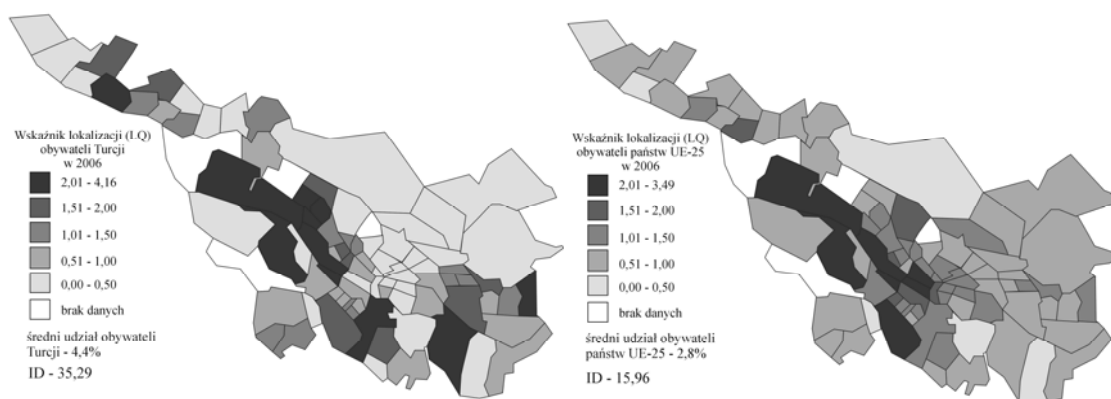
Źródło: opracowanie własne na podstawie: O'Loughlin, 1980, s. 266 oraz *Ortsteile der Stadt Bremen*, 2007

Podsumowując należy stwierdzić, iż segregacja przestrzenna obcokrajowców jest silnie zróżnicowana w obrębie poszczególnych grup narodowościowych. Najwyższy poziom segregacji w badanych miastach odnotowano w przypadku ludności tureckiej. Wykazuje ona silne tendencje do koncentracji przestrzennej, wynikające z dużej odmienności kulturowo–religijnej w stosunku do ludności niemieckiej, ale także generalnie niższego statusu ekonomiczno–zawodowego, decydującego o poziomie zamożności i możliwości wyboru miejsca zamieszkania. Tworzące się w miastach niemieckich skupiska ludności tureckiej, wynikają także z form jej migracji, które nie zawsze są legalne i w większości opierają się na powiązaniach rodzinnych i sieciach społecznych, w których ważne jest bliskie sąsiedztwo imigrantów ułatwiające asymilację w nowym miejscu, znalezienie pracy i utrzymanie kontaktów towarzyskich. W przypadku obywateli państw UE–25 te formy migracji oparte na powiązaniach rodzinnych i sieciach społecznych, jakkolwiek ważne w początkowych fazach migracji w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych XX wieku, obecnie odgrywają coraz mniejszą rolę. Obywatele państw UE–25, cechują się ponadto podobnymi tradycjami kulturowo–religijnymi, a wraz z upływem czasu także podobnym statusem ekonomiczno–zawodowym czy poziomem wykształcenia w stosunku do ludności niemieckiej. Umożliwia im to swobodniejszy wybór miejsca pracy oraz zamieszkania w przestrzeni miasta, a dzięki mniejszemu dystansowi kulturowemu łatwiejszym jest też proces ich asymilacji z miejscową ludnością (Waldorf, 1990; Hanhörster, 2001; Musterd, 2005).

4. Rozmieszczenie obcokrajowców w przestrzeni wybranych miast niemieckich

Analiza map prezentujących przestrzenne zróżnicowanie wartości zmodyfikowanego wskaźnika lokalizacji, potwierdza opisane powyżej tendencje w poziomie segregacji badanych grup cudzoziemców. Wyraźnie zaznacza się wyższa koncentracja przestrzenna Turków w porównaniu do obywateli państw UE–25, którzy cechują się większym rozproszeniem w przestrzeni badanych miast. Obcokrajowcy wykazują generalną tendencję do koncentracji w staromiejskich i śródmiejskich dzielnicach badanych miast, osiedlach przemysłowo–mieszkaniowych oraz dużych blokowiskach. Zaobserwowano także wyraźne różnice w przypadku przestrzennej koncentracji Turków oraz obywateli państw UE–25. Ludność turecka koncentruje się głównie w dzielnicach przemysłowych i portowych, będących najczęściej dużymi blokowiskami–współcześnie coraz mniej atrakcyjnymi dla ludności niemieckiej, gdzie ceny mieszkań są najniższe. Natomiast najwyższą koncentrację obywateli państw UE–25 zaobserwowano głównie w dzielnicach śródmiejskich centrów badanych miast.

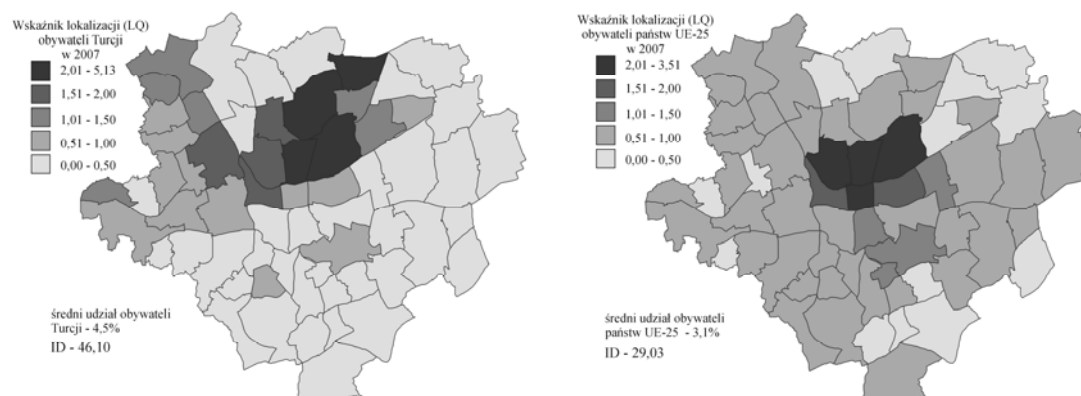
W przypadku Bremy szczególnie dużą koncentrację Turków odnotowano w dzielnicach portowo–przemysłowych: Ohlenhof, Gröpelingen i Lindenhof w zachodniej części miasta, podczas gdy obywatele państw UE–25 grupują się głównie w śródmiejskich dzielnicach: Altstadt, Bahnhofsvorstadt, Ostertor i Neuenland oraz w rozległym słabo zaludnionym obszarze Stadtteil Hafen, w którym w 2006 roku zaludnienie wynosiło tylko 237 osób, z czego 1/3 ludności stanowili obcokrajowcy (ryc. 1).



Ryc.1. Brema–wskaźnik lokalizacji Turków oraz obywateli państw UE–25

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Ortsteile der Stadt Bremen*, 2007

W Dortmundzie, charakteryzującym się najwyższym poziomem segregacji przestrzennej obcokrajowców, koncentrację przestrzenną ludności tureckiej zaobserwowano w dzielnicach wychodzących z centrum miasta w kierunku północno-wschodnim, a w mniejszym stopniu także północno-zachodnim. Częściowo podobny rozkład przestrzenny prezentują także obywatele państw UE–25, skupiający się głównie w centralnych częściach miasta, a w mniejszym stopniu ich koncentracja zaznacza się także w obszarach leżących na południe od dzielnicy City. Na szczególną uwagę zasługują dzielnice śródmiejskich blokowisk: Borsigplatz, Nordmarkt i Hafen, które są obszarem silnej koncentracji zarówno ludności tureckiej jak i obywateli UE–25. Cechują się one generalnie wysokim udziałem obcokrajowców wynoszącym odpowiednio: 44,6, 44,3 i 34,3% ogółu mieszkańców (ryc. 2).



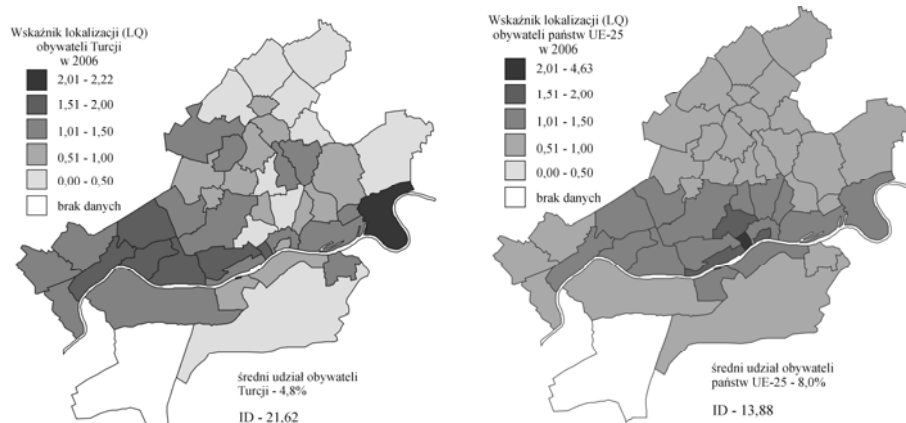
Ryc.2. Dortmund–wskaźnik lokalizacji Turków oraz obywateli państw UE–25

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Jahresbericht 2007 Bevölkerung*, 2007

We Frankfurcie nad Menem, cechującym się najniższymi wartościami wskaźników segregacji obcokrajowców, ludność turecka koncentruje się generalnie w dwóch obszarach. Centrum pierwszego z nich wyznacza peryferyjna dzielnica Fechenheim, położona we wschodniej części miasta oraz sąsiadujące z nią Riederwald i Ostend, natomiast drugi obszar koncentracji wyznaczają dzielnice ciągnące się wzdłuż Menu do Bahnhofsviertel do Höchst. Za wyjątkiem niewielkiej dzielnicy śródmiejskiej Bahnhofsviertel, zamieszkałej przez niecałe 2 tys. mieszkańców, pozostałe są dużymi obszarami blokowisk, skupiającymi–szczególnie w części zachodniej–także obszary przemysłowe, komunikacyjne czy handlowe (ryc. 3).

Podobny rozkład przestrzenny zaobserwowano w przypadku obywateli państw UE–25. Na uwagę zasługuje jednak fakt, iż szczególnie wysoki poziom ich koncentracji odnotowują dzielnice w centralnej części miasta: Bahnhofsviertel, Gutleutvierte, Westend–Süd i Altstadt, co potwierdza obserwowaną w pozostałych miastach tendencję do koncentracji obywateli UE–25 w obszarach śródmiejskich. W przypadku Frankfurtu dodatkową ważną przyczyną koncentracji obywateli państw UE–25 w tych dzielnicach jest ich bliskie sąsiedztwo z obszarem tzw. dzielnicy

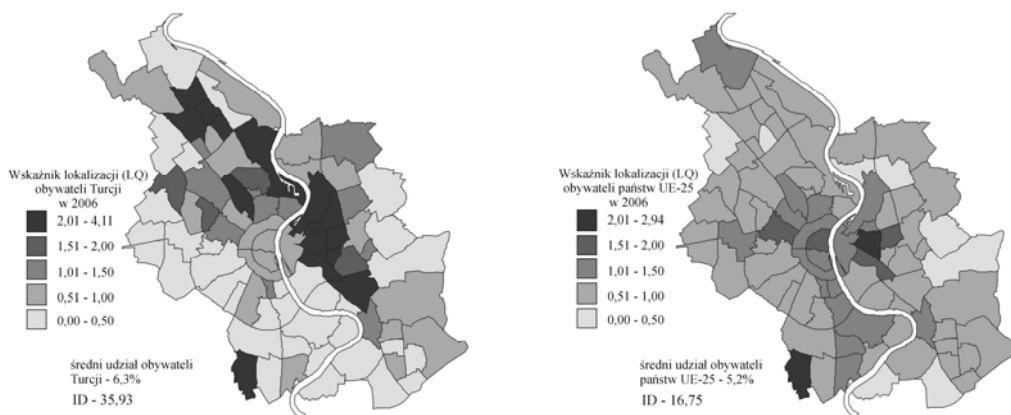
finansowej–Bankenviertel, obejmującej zachodnią część Innenstadt, południowo–wschodnią część Westend–Süd oraz północno–wschodnią Bahnhofsviertel. Biorąc pod uwagę fakt, iż znaczna część mieszkających w tym mieście obywateli UE–25 pracuje w działających na terenie tej dzielnicy bankach, firmach ubezpieczeniowych, konsultingowych, kancelariach prawnych, biurach maklerskich oraz pozostałych firmach z tzw. sektora FIRE ich koncentracja w sąsiedztwie tej dzielnicy jest uzasadniona. Na szczególną uwagę zasługuje dzielnica Bahnhofsviertel, w której obcokrajowcy stanowią łącznie 65,3% ogółu mieszkańców (por. ryc.3).



Ryc.3. Frankfurt n. Menem–wskaźnik lokalizacji Turków oraz obywateli państw UE–25

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Statistisches Jahrbuch Frankfurt am Main 2007*

W Kolonii ludność turecka koncentruje się w pasie ciągnącym się z południowego–wschodu na północny–zachód od dzielnicy Gremberghoven, w której stanowią oni blisko 22% mieszkańców po Chorweiler i Blumenberg, gdzie stanowią oni odpowiednio: 16,1% i 12,6% ogółu ludności. Są to głównie dzielnice przemysłowe jak Niehl, Kalk czy Ehrenfeld lub jak w przypadku Chorweiler, Vingst, czy Meschenich–duże blokowiska będące sypialniami miasta, obecnie coraz liczniej zajmowanymi przez napływających obcokrajowców (ryc.4).



Ryc.4. Kolonia–wskaźnik lokalizacji Turków oraz obywateli państw UE–25

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Kölner Strukturdaten, 2007*

W przypadku obywateli państw UE–25, podobnie jak w pozostałych miastach, obserwuje się ich podwyższoną koncentrację w dzielnicach centralnych, np.–Altstadt–Nord (9,2% ogółu ludności). Wysokie wartości ich udziału w strukturze zaludnienia odnotowano także w dzielnicach: Meschenich, Kalk, Humboldt–Gremberg, Ehrenfeld, co pokrywa się z obszarami koncentracji ludności tureckiej. Poza koncentracją tej grupy obcokrajowców w śródmieściu Kolonii, jej podwyższony udział obserwuje się także w pasie dzielnic wychodzących od starego miasta na południe wzdłuż lewego brzegu Renu.

W Kolonii, podobnie jak i w Dortmundzie, będącymi ważnymi ośrodkami przemysłowymi, napływ migracyjny zdominowany był przez robotników o stosunkowo niskich kwalifikacjach

zarówno z państw UE-25 (głównie Grecji, Hiszpanii i Włoch), jak i Turcji. Ze względu na podobny status materialny i stosunkowo ograniczone możliwości awansu społecznego, zajmowali one podobne obszary w przestrzeni miasta i koncentrowali się głównie w tych dzielnicach, które oferowały najtańsze możliwości mieszkaniowe (Friedrichs, 1998; Glebe, 1997).

5. Wnioski

Poziom segregacji obcokrajowców w miastach niemieckich wykazuje znaczące zróżnicowanie. Najwyższe wartości wskaźników segregacji odnotowano w miastach przemysłowych, takich jak: Dortmund, Norymberga, Wuppertal, Duisburg czy Bochum, które w okresie największego napływu cudzoziemców przyjmowały głównie niskow kwalifikowanych pracowników do prostych prac w przemyśle i usługach. Miasta charakteryzujące się bardziej zróżnicowanym rynkiem pracy, w których funkcje przemysłowe nie były aż tak dominujące, przyciągały bardziej różnorodne grupy obcokrajowców, zarówno pod względem pochodzenia, jak i kwalifikacji zawodowych. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w poziomie ich segregacji przestrzennej, czego szczególnym przypadkiem jest Frankfurt nad Menem, cechujący się najwyższym odsetkiem obcokrajowców w strukturze zaludnienia, a jednocześnie najniższym poziomem ich segregacji przestrzennej. W dużej mierze wynika to z faktu, iż najliczniejszą grupę stanowią w nim obywatele państw UE, zatrudnieni przeważnie w dobrze rozwiniętym sektorze usług finansowych, prawnych i konsultingowych.

Badania wykazały duże dysproporcje w poziomie segregacji pomiędzy wybranymi grupami obcokrajowców. Najwyższe wartości odnotowano w przypadku ludności tureckiej, co należy wiązać z jednej strony z ich dużą odmiennością kulturowo-religijną utrudniającą asymilację, a z drugiej strony poziomem ich kwalifikacji zawodowych, decydującym o możliwości uzyskania dobrze płatnej pracy i odpowiednich dochodów pozwalających na dokonywanie niezależnych wyborów mieszkaniowych. Nie bez znaczenia w przypadku migracji ludności tureckiej jest również wykorzystywanie przez imigrantów sieci powiązań rodzinnych, ułatwiających dostanie się do Niemiec, początkową asymilację i znalezienie pracy. Tego typu migracje wykorzystujące, nie zawsze w pełni legalnie, sieci powiązań rodzinnych i społecznych wzmacniają powstawanie enklaw zamieszkałych przez jednorodnie narodowościowo i wspierające się wzajemnie grupy cudzoziemców. W przypadku obywateli UE-25 oraz innych państw europejskich tego typu uwarunkowania migracji, nawet jeżeli odgrywały w początkowym okresie napływu istotną rolę, to z czasem tracą na znaczeniu, a dana grupa narodowościowa ulega rozproszeniu w przestrzeni miasta. Potwierdzają to spadki wartości wskaźników braku podobieństwa ludności greckiej i włoskiej w Kolonii odpowiednio z: 36,3 do 25,5 i 33,4 do 26,8 w latach 1984–2006, czy obywateli byłej Jugosławii w Bremie z 40,1 do 25,8 w latach 1977–2006.

Przestrzenne rozmieszczenie badanych grup obcokrajowców w miastach niemieckich wykazuje ich podwyższoną koncentrację w dzielnicach centralnych oraz na obszarach dawnych dzielnic przemysłowych, portowych i dużych blokowisk miejskich z lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych XX wieku. Można na tej podstawie wnioskować, iż cudzoziemcy dysponują generalnie niższymi dochodami ograniczającymi ich decyzje mieszkaniowe. Wypełniają oni te obszary miast, które ze względu na spadek atrakcyjności są opuszczane przez ludność niemiecką, która z kolei przenosi się do stref zewnętrznych badanych miast. Warto podkreślić, iż koncentracja przestrzenna obywateli państw UE-25 jest znacznie niższa w porównaniu z ludnością turecką, a wybierane przez nich dzielnice położone są w większości przypadków bliżej centrum badanych miast, natomiast w mniejszym zakresie obejmują stare osiedla przyzakładowe czy duże blokowiska położone w najmniej atrakcyjnych miejscach.

Literatura:

- Arbaci S., 2007, Ethnic Segregation, Housing Systems and Welfare Regimes in Europe, *European Journal of Housing Policy*, 7, s. 401–433.
- Borkert M., Bosswick W., 2007, Migration Policy-Making in Germany-between national reluctance and local pragmatism, IMISCOE Working Paper No. 20.
- Bosswick W., 2000, Multiculturalism and cities in Europe: Nürnberg, Germany, (w:) Turton D., Gonzales J., (red.), *Ethnic Diversity in Europe: Challenges to the Nation State*, University of Deusto, Bilbao, s. 83–102.

-
- Friedrichs J., 1998, Ethnic Segregation in Cologne, Germany, 1984–94, *Urban Studies*, 35, s. 1745–1763.
- Glebe G., 1997, Housing and segregation of Turks in Germany, (w:) Özüekren S., van Kempen R., (red.), *Turks in European cities: housing and urban segregation*, ERCOMER, Utrecht University, Utrecht, s. 122–157.
- Hanhörster H., 2001, Whose neighbourhood is it? Ethnic diversity in urban spaces in Germany, *GeoJournal*, 51, s. 329–338.
- Ireland P., 2008, Comparing Responses to Ethnic Segregation in Urban Europe, *Urban Studies*, 45, s. 1333–1358.
- Jahresbericht 2007 Bevölkerung*, 2007, Dortmunderstatistik nr 181, Fachbereich Statistik, Dortmund, (dokument elektroniczny, dostępny z: www.statistik.dortmund.de).
- Jones P.J., 1990, The Declining Guestworker Population in West German Cities: the Case of Nuremberg, *Urban Studies*, 27, s. 571–582.
- Kölner Strukturdaten*, 2007, Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Köln (dokument elektroniczny, dostępny z: www.stadt-koeln.de/zahlen/index.html).
- Murie A., Musterd S., 2004, Social Exclusion and Opportunity Structures in European Cities and Neighborhoods, *Urban Studies*, 41, s. 1441–1459.
- Musterd S., 2005, Social and ethnic segregation in Europe: levels, causes and effects, *Journal of Urban Affairs*, 27, s. 331–348.
- O'Loughlin J., 1980, Distribution and migration of foreigners in German cities, *Geographical Review*, 70, s. 253–275.
- Ortsteile der Stadt Bremen*, 2007, Statistisches Landesamt Bremen, Bremen (dokument elektroniczny, dostępny z: www.statistik.bremen.de).
- Statistisches Jahrbuch Frankfurt am Main 2007*, 2007, Bürgersamt, Statistik und Wahlen, Frankfurt am Main (dokument elektroniczny, dostępny z: www.frankfurt.de).
- van Kempen R., Özüekren S., 1998, Ethnic Segregation in Cities: New Forms and Explanations in a Dynamic World, *Urban Studies*, 35, s. 1631–1656.
- Waldorf B.S., 1990, Housing Policy Impacts on Ethnic Segregation Patterns: Evidence from Düsseldorf, West Germany, *Urban Studies*, 27, s. 637–652.
- Węclawowicz G., 2003, *Geografia społeczna miast. Zróżnicowanie społeczno–przestrzenne*, PWN, Warszawa.
- Wójtowicz M., 2005, Międzynarodowe uwarunkowania segregacji etniczno–narodowościowej w miastach europejskich na przykładzie Kolonii, (w:) Bednarczyk B., Lasoń M., (red.), *Gospodarka i Polityka. Wyzwania XXI wieku*, Wydawnictwo Krakowskiej Szkoły Wyższej, Kraków, s. 157–167.
-

FOREIGNERS IN THE SPATIAL–FUNCTIONAL STRUCTURE OF THE SELECTED GERMAN CITIES

Key words: *German cities, foreigners segregation, indexes of segregation*

Summary

The aim of this paper is to determine the level of the spatial segregation of the foreign population in the selected German cities. To measure the spatial segregation of main foreign minorities standard measures were used: an index of segregation (IS) and an index of dissimilarity (ID). The spatial concentration of selected groups of foreigners was measured with the use of the modified index of location (LQ). The analysis of the values of segregation indexes in selected cities revealed the higher level of segregation of foreigner populations in cities which were previously important industrial centers, especially in the Ruhr Region (tab.1). As can be seen from table 2, the differences in the level of segregation between different groups of foreigners are clearly noticeable. The dissimilarity index between Germans and citizens of EU–25 countries has diminished in recent years, especially in case of Greeks and Italians. Declining segregation for citizens of EU–25 countries indicates a process of spatial dispersion across the city

and assimilation in the host society. However, migrants from counties of distinctly different culture, religion etc (like Turks) tend to be still more segregated (tab. 2, 3 and 4).

From presented figures, it is apparent that the foreign population is concentrated in the central parts of analyzed German cities in the former industrial districts and tower block housing estates. The analysis of the values of index of location (LQ) revealed the higher level of concentration of the Turkish minority compared with citizens of EU-25 countries. It indicates moreover, that although there is a visible similarity in the spatial distribution of foreign minorities, the Turkish minority and the EU-25 citizens concentrates in markedly different neighbourhoods (fig. 1, 2, 3, 4).

dr Mirosław Wójtowicz
Instytut Geografii
Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie
ul. Podchorążych 2
30-084 Kraków
e-mail: mwojt@ap.krakow.pl

Sławomir Kurek
Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie

ZRÓŻNICOWANIE POZIOMU DZIETNOŚCI W EUROPIE W ŚWIETLE TEORII DRUGIEGO PRZEJŚCIA DEMOGRAFICZNEGO

Słowa kluczowe: *dzielnosc, urodzenia, drugie przejście demograficzne, Europa*

1. Wprowadzenie

W II połowie XX i na początku XXI wieku w Europie obserwujemy znaczące zmiany w poziomie płodności, polegające generalnie na spadku współczynnika dzietności ogólnej. Spadek ten w ostatnich latach w szczególnie sposób dotyczy krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Pod względem demograficznym zmniejszenie liczby dzieci w rodzinie ma daleko idące konsekwencje prowadzące do starzenia się populacji, a w ostateczności do wyludniania się krajów. W ujęciu ekonomicznym spadek poziomu dzietności i wzrost udziału osób starszych powoduje zwiększenie się obciążenia ludności produkcyjnej grupą poprodukcyjną i w konsekwencji prowadzi do zachwiania się systemu zabezpieczeń społecznych. Coraz częściej demograficzna sytuacja Europy staje się obiektem zainteresowania polityków i decydentów, którzy próbują rozwiązać problem spadku dynamiki demograficznej migracjami zagranicznymi lub odpowiednimi instrumentami polityki społecznej, zwłaszcza w zakresie polityki prorodzinnej (*Commission of the European Communities*, 2005). Oddziaływania te jednak, aby przyniosły pożądany skutek, muszą mieć charakter długofalowy, co nie jest korzystne ze względu na stosunkowo krótkie kadencje wyborcze.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie zróżnicowania przestrzennego w zakresie poziomu dzietności w Europie, na poziomie krajów, oraz ukazanie dynamiki zmian tego zjawiska w świetle koncepcji drugiego przejścia demograficznego. Wskazano także zróżnicowanie czynników wpływających na istniejący stan rzeczy, a mianowicie natężenia małżeństw, rozwodów, wieku matki w momencie urodzenia dziecka (w tym pierwszego dziecka) oraz udziału urodzeń pozamałżeńskich. Podkreślono także pewne różnice kulturowe i uwarunkowania historyczne prowadzące do ukształtowania się typów określonych zachowań prokreacyjnych i tworzenia modeli rodziny. Dane do opracowania zaczerpnięto z bazy EUROSTATU.

2. Teoria drugiego przejścia demograficznego

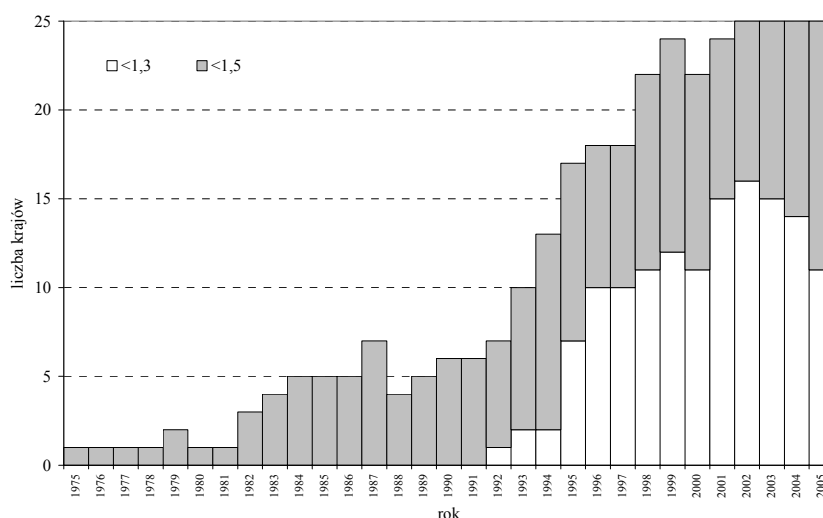
W ujęciu teoretycznym zmiany w poziomie dzietności tłumaczone są przez niektórych badaczy za pomocą teorii drugiego przejścia demograficznego (van de Kaa, 1987, 2003; Lesthaeghe, 1991; Lesthaeghe, Meekers, 1986). Według tej koncepcji spadek płodności poniżej poziomu gwarantującego zastępowalność pokoleń jest wynikiem modernizacji społeczeństwa polegającej na głębokich przeobrażeniach w sferze wartości, norm, postaw i zachowań społeczeństw krajów postindustrialnych. Nowoczesna reprodukcja ludności, oprócz znacznego spadku urodzeń i płodności, wyraża się także w opóźnieniu zawierania małżeństw i osłabieniu ich znaczenia na rzecz kohabitacji, wzroście liczby separacji i rozwodów, zmiany modelu rodziny i struktury gospodarstw domowych, spadku liczby niepożądanych urodzeń oraz w rozpowszechnianiu się dobrowolnej bezdzietności. Wymienione przeobrażenia demograficzne w krajach Europy Zachodniej pojawiły się w latach sześćdziesiątych XX wieku i ulegały szybkiej dyfuzji. Jednak natężenie tych zmian i ich zróżnicowanie czasowe nie było jednakowe. Według R. Lesthaeghe (1991) można wyodrębnić trzy zasadnicze podokresy w procesie przemian reprodukcji: 1955–1970 (wzrost liczby rozwodów, spadek płodności oraz zahamowanie zmniejszania się wieku zawieranych małżeństw); 1970–1985 (rozpowszechnienie kohabitacji,

zwiększenie się liczby urodzeń pozamażeńskich, wzrost średniego wieku matki w momencie urodzenia pierwszego dziecka, wzrost średniego wieku zawieranych małżeństw i spadek ich częstości) oraz od roku 1985 (stabilizacja natężenia rozwodów, spadek częstości powtórnie zawieranych małżeństw, zwiększenie się natężenia kohabitacji wśród osób rozwiedzionych lub owdowiałych, dalszy spadek płodności w najmłodszych grupach wieku (15–24 lata) oraz wzrost płodności w wieku 30–39 lat). Podłożem tych przemian są głębokie przeobrażenia w sferze wartości, norm, postaw i zachowań społeczeństw postindustrialnych krajów Europy zachodniej i północnej. W krajach Europy Środkowo–Wschodniej przemiany te zostały zapoczątkowane wraz z pojawieniem się transformacji systemowej w 1989 roku obejmującej przechodzenie do gospodarki rynkowej, czego odzwierciedleniem była zmiana postaw zachowań demograficznych. W szczególności wywołane one były z jednej strony zmniejszeniem funkcji socjalnej państwa i przedsiębiorstwa, a z drugiej wzrostem odpowiedzialności gospodarstw domowych za sytuację materialną (Kotowska, 1999). Wzrost wymagań na rynku pracy doprowadził do większej konkurencyjności między aktywnością ekonomiczną członków gospodarstw a aktywnością związaną z tworzeniem i rozwojem rodziny, m. in. poprzez wzrost alternatywnych kosztów macierzyństwa.

W ostatnich latach zwolennicy teorii drugiego przejścia demograficznego podkreślają rolę migracji zagranicznych, które mogą rekompensować ubytek naturalny spowodowany spadkiem dzietności (Feld, 2000; Lesthaeghe i Neels, 2002; van de Kaa, 2003; Smallwood i Chamberlain, 2005; Coleman, 2006; Sobotka, 2008). Dzieje się tak w rozwiniętych krajach Europy Zachodniej i Północnej, gdzie obserwuje się wzmożony napływ młodej siły roboczej z krajów słabiej rozwiniętych. Pozytywne oddziaływanie migracji w okresie osłabionej dynamiki demograficznej przeciwstawiane jest ubytkowi migracyjnemu, który występował w klasycznym przejściu demograficznym od wysokiej do niskiej rozrodczości i umieralności. Wówczas to (XIX wiek), miały miejsce wielkie w skali migracje międzykontynentalne z Europy do Ameryki. Jednakże, w większości krajów Europy Środkowo–Wschodniej obserwujemy ujemne saldo migracji przy najniższym na świecie poziomie ubytku naturalnego. Ponadto, niektórzy badacze uważają, że migracje zagraniczne nie stanowią dostatecznego rozwiązania problemu ubytku naturalnego i rzeczywistego ludności oraz procesu starzenia się (UN, 2000; Saczuk, 2003). Pomimo stwierdzonego faktu, iż ludność napływowa charakteryzuje się wyższą płodnością niż ludność rdzenna to jednak napływ migracyjny jest zbyt mały, aby mógł w istotny sposób wpłynąć na wzrost dynamiki demograficznej. Na przykład by utrzymać obecną liczbę ludności krajów EU–15 do roku 2050, potrzebny byłby napływ 47 milionów imigrantów, a aby utrzymać na stałym poziomie liczbę ludności w wieku produkcyjnym, wymagana liczba imigrantów w tym okresie musiałaby wynieść 80 milionów (McNicoll, 2000). Ponadto ludność napływowa, po pewnym czasie przejmując wzorce w zakresie prokreacji od ludności miejscowej, a z drugiej strony po zakończeniu fali imigracyjnej populacja ta zaczyna się dynamicznie starzeć. W związku z tym w krajach Europy Środkowo–Wschodniej za główny czynnik spadku dzietności i poziomu ruchu naturalnego ludności uważa się proces transformacji ustrojowej i gospodarczej, który co najmniej przyspieszył wymienione przemiany demograficzne (Kotowska, 1999; Sobotka i inni, 2003). Rodzi się jednak pytanie, czy w wypadku braku przemian ustrojowych po roku 1989 roku, kraje Europy Środkowo–Wschodniej przejęłyby także zachodnie wzorce płodności i modeli rodziny oraz czy odbyło by się to w tak szybkim tempie. Wydaje się, że obecnie najważniejszymi zadaniami badawczymi w tym zakresie jest określenie czy procesy demograficzne w Europie mają charakter konwergencji i czy po okresie bardzo niskiego poziomu płodności w Europie Wschodniej nastąpi wzrost dynamiki demograficznej do poziomu obecnie notowanego na Zachodzie. Inni badacze, z kolei, upatrują obecne przemiany w zakresie dzietności w świetle wzmożonego procesu odkładania urodzeń (Bilari i Kohler, 2002; Sobotka, 2004; Sanchez–Barricarte i Fernandez–Carro, 2007; Frejka, Sobotka, 2008). Niemal równoczesne w danej populacji zwiększanie wieku matki w momencie urodzenia dziecka prowadzi w danej populacji do gwałtownego spadku współczynników płodności, a zakończenie tego procesu powoduje wzrost płodności do poziomu obserwowanego wcześniej. Jednak upowszechnienie takiej prawidłowości wymaga czasu i dalszych badań.

3. Zróżnicowanie poziomu diety w Europie

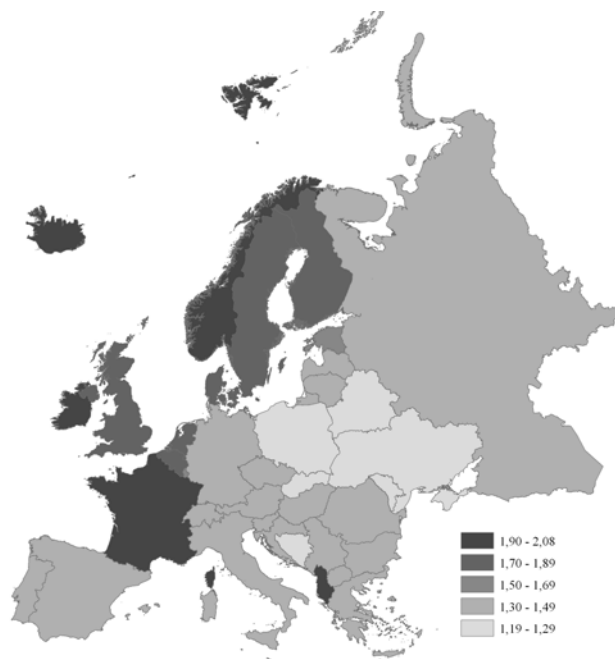
W Europie spadek współczynnika diety ogólnej (*Total Fertility Rate*–TFR) poniżej poziomu gwarantującego zastępowalność pokoleń (czyli 2,1) zaobserwowano najwcześniej w regionie Europy Północnej i Zachodniej (średnia za okres 1970–1975 odpowiednio 2,08 i 1,93), w regionie Europy Południowej w okresie 1980–1985 (1,83), a w Europie Wschodniej na początku lat dziewięćdziesiątych, po rozpoczęciu okresu transformacji ustrojowej i gospodarczej (w latach 1990–1995 średnia wartość TFR wynosiła 1,63; podział na regiony według klasyfikacji ONZ). Należy w tym miejscu zaznaczyć, że im później następował spadek współczynnika diety, tym był on bardziej dynamiczny, osiągając średnie wartości za lata 2000–2005 dla Europy Południowej–1,36 oraz dla Europy Wschodniej–1,26. Natomiast w regionie Europy Północnej i Zachodniej w ostatnich pięcioleciach (1995–2000 i 2000–2005) zanotowano nawet wzrost wartości TFR (odpowiednio z 1,68 do 1,69 oraz z 1,52 do 1,58). Nawet niewielka zmiana wartości współczynnika TFR, ma istotne konsekwencje dla poziomu rozwoju liczby ludności w przyszłości. Na przykład wartość TFR na poziomie 1,3 w populacji ustabilizowanej powoduje jej średnioroczny spadek o 1,57%, co w konsekwencji prowadzi do jej zmniejszenia o połowę (*halving time*) w ciągu 44,3 lat. Natomiast przy wartości TFR 1,5, liczba ludności będzie się zmniejszała w tempie–1,07% rocznie, co doprowadzi do jej zmniejszenia o połowę w ciągu 64,7 lat. Jednakże w przypadku spadku współczynnika TFR do poziomu 1,1, roczne tempo spadku wyniesie–2,14%, co w ciągu 32,4 lat doprowadzi do 50% depopulacji (Billari, 2005). Liczba krajów z współczynnikiem diety ogólnej poniżej 1,5 (*low fertility*) w okresie 1990–2005 wzrosła z 7 do 25 (obejmując 70% populacji kontynentu), natomiast w 1990 roku żaden kraj nie charakteryzował się współczynnikiem TFR poniżej 1,3 (*lowest-low fertility*), a w 2005 roku takich krajów było 11 (ryc. 1). Należy tu jednak zaznaczyć, że ich liczba od 2002 roku (16 krajów) ma trend spadkowy. Zmiany w poziomie diety spowodowały znaczące zmiany w strukturze wieku populacji, przyczyniając się do wzrostu poziomu starości demograficznej. W Europie Północnej i Zachodniej w okresie 1970–2005 udział dzieci w wieku 0–14 lat w stosunku do ogółu ludności zmniejszył się z odpowiednio z 24,0 do 18,0% oraz z 24,1 do 16,3%, natomiast odsetek osób w wieku 65 lat i więcej wzrósł analogicznie z 12,6 do 15,8% oraz z 13,1 do 17,2%. Region Europy Południowej, mimo iż do końca lat 80. pozostawał młodszy demograficznie od wyżej wymienionych, to w ostatnich latach wyprzedził je pod względem stanu zaawansowania starości demograficznej, charakteryzując się wysoką dynamiką procesu starzenia się ludności (udział dzieci w wieku 0–14 lat spadł w okresie 1970–2005 z 26,4 do 15,1% a odsetek osób starszych w wieku 65 lat i więcej zwiększył się z 9,9 do 17,6%). Podobnie w regionie Europy Wschodniej, wysoka dynamika spadku udziału dzieci i wzrostu udziału osób starszych od lat dziewięćdziesiątych spowodowała zbliżenie struktury wieku ludności do regionów wyżej rozwiniętych.



Ryc. 1. Liczba krajów w Europie z wartością współczynnika diety ogólnej poniżej 1,5 i poniżej 1,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT

W układzie przestrzennym poszczególnych krajów w 1970 roku już 13 państw (według obecnego podziału politycznego) charakteryzowało się dzietnością poniżej poziomu zastępowalności pokoleń. W grupie tej znalazły się zarówno kraje Europy Wschodniej (np. Chorwacja–1,8, Czechy–1,9, Węgry–1,98, Rosja–2,0), które wówczas znajdowały się w fazie powojennego niżu demograficznego oraz kraje Europy Północnej i Zachodniej (np. Finlandia–1,82, Szwecja–1,92, Dania–1,95, Wielka Brytania–2,0, Niemcy–2,03). Najwyższe wartości tego wskaźnika reprezentowała Albania–5,1, następnie Irlandia–3,9, Portugalia–3,01, Macedonia–3,0 i Hiszpania–2,9. W 1990 roku, a więc u progu przemian ustrojowych w Europie Wschodniej, z kolei tylko 6 krajów cechowało się wartościami wskaźnika TFR powyżej 2,1: Albania–3,1, Mołdawia–2,32, Islandia–2,3, Macedonia–2,27, Szwecja–2,13 oraz Irlandia–2,11. Najniższy poziom dzietności wówczas reprezentowały kraje Europy Południowej oraz niemieckojęzyczne (Andora–1,29, Włochy–1,33, Hiszpania–1,36, Grecja–1,4 Niemcy–1,45, Słowenia i Austria–1,46). Większość krajów Europy Wschodniej charakteryzowała się poziomem dzietności niewiele poniżej zastępowalności pokoleń (Słowacja–2,09, Estonia–2,05, Litwa–2,03, Łotwa–2,01, Polska–1,99). W okresie 1970–1990 niemal wszystkie kraje zanotowały spadek współczynnika dzietności (za wyjątkiem Szwecji–wzrost o 0,2 p. p. oraz Łotwy i Czech–bez zmian). Niskie wartości spadku TFR wystąpiły w krajach Europy Północnej i Wschodniej, natomiast największy spadek pojawił się w krajach basenu Morza Śródziemnego (Albania o 2,0 p. p., Hiszpania–1,54, Portugalia–1,45, Włochy 1,1) oraz Irlandii–1,79. W 2006 roku już wszystkie kraje Europy charakteryzowały się współczynnikiem dzietności poniżej poziomu gwarantującego zastępowalność pokoleń (ryc. 2). Najwyższe wartości zanotowano w Islandii (2,08), Albanii (2,0), a spośród krajów Unii Europejskiej we Francji (1,98).



Ryc. 2. Zróżnicowanie przestrzenne współczynnika dzietności ogólnej w 2006

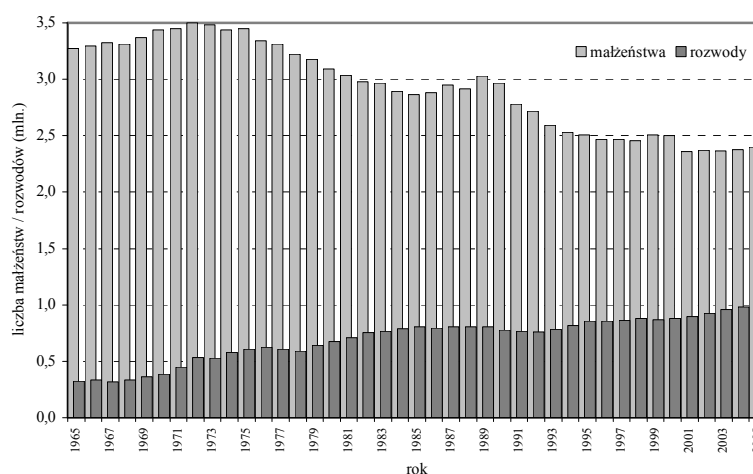
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT

Obszary o najwyższej dzietności obejmowały głównie kraje Europy Północnej i Zachodniej, a więc regionów, w których najwcześniej zanotowano spadek płodności poniżej 2,1, a ostatnio kraje wysoko rozwinięte charakteryzuje powrót do względnie wysokiej dzietności (blisko zastępowalności pokoleń). W okresie 1990–2006 wzrost TFR zanotowano we Francji, Danii, Holandii, Belgii i Finlandii. Najniższy poziom dzietności w 2006 roku wystąpił w krajach śródziemnomorskich, niemieckojęzycznych oraz w regionie Europy Wschodniej. Ekstremalnie niskie wartości (*lowest low fertility*) wystąpiły w Mołdawii–1,19, Ukrainie i Białorusi–1,2, Bośni i Hercegowinie–1,22, Słowacji–1,24 oraz Polsce–1,27. Dynamicznie, właśnie w regionie Europy Wschodniej spadki poziomu dzietności od momentu zapoczątkowania przechodzenia do

gospodarki wolnorynkowej były największe (np. w Mołdawii i Albanii o 1,1 p. p., Słowacji–0,9, Macedonii–0,8 oraz Polsce, Białorusi, Łotwie i Litwie–0,7).

4. Wybrane uwarunkowania poziomu diety

Spośród najważniejszych czynników wpływających na spadek poziomu diety, według teorii drugiego przejścia demograficznego uważa się wzrost postawy indywidualizmu oraz osłabienie instytucji małżeństwa i zwiększenie roli związków kohabitacyjnych. W okresie 1965–2005 w 27 krajach należących obecnie do Unii Europejskiej liczba zawieranych małżeństw zmalała z 3 271 tys. do 2 400 tys., a więc o 27%. W tych samych latach liczba udzielonych rozwodów wzrosła z 325 tys. do 1 012 tys., czyli ponad 3-krotnie (ryc. 3). O ile w latach sześćdziesiątych udzielone rozwody stanowiły niespełna 10% zawartych małżeństw, tak obecnie ich udział sięga ponad 40%. W 2007 roku największym współczynnikiem zawieranych małżeństw (na 1000 mieszkańców) charakteryzowała się większość krajów Europy Środkowo-Wschodniej (Białoruś 9,3‰, Ukraina 9,0‰, Rosja 8,9‰, Rumunia 8,8‰, Mołdawia 8,2‰, Macedonia 7,6‰), a więc tam gdzie obecnie jest najniższy poziom diety. Stosunkowo wysokie wartości zanotowano także w krajach skandynawskich (Dania 6,7‰, Finlandia 5,6‰, Islandia 5,5‰, Szwecja 5,2‰). Natomiast najniższy poziom zawieranych małżeństw wystąpił w pozostałych krajach Europy Środkowo-Wschodniej (Słowenia 3,2‰, Bułgaria 3,9‰, Węgry 4,1‰) oraz na zachodzie i południu Europy (Luksemburg 4,1 ‰, Francja i Włochy 4,2‰). Najwyższe wartości współczynnika udzielonych rozwodów (na 1000 mieszkańców) zaobserwowano także w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (Rosja 4,8‰, Mołdawia 3,9‰, Ukraina 3,8‰, Białoruś 3,7‰, Litwa 3,4‰), natomiast najniższe w krajach Europy Południowej (Bośnia i Hercegowina 0,4‰, Macedonia 0,7‰, Włochy 0,8‰, Chorwacja 1,1‰) oraz Irlandii (0,8‰). Wynika to po części z pewnych uwarunkowań kulturowych–np. silne więzy rodzinne w regionie śródziemnomorskim, czy obowiązujący do 1995 roku zakaz udzielania rozwodów w Irlandii.

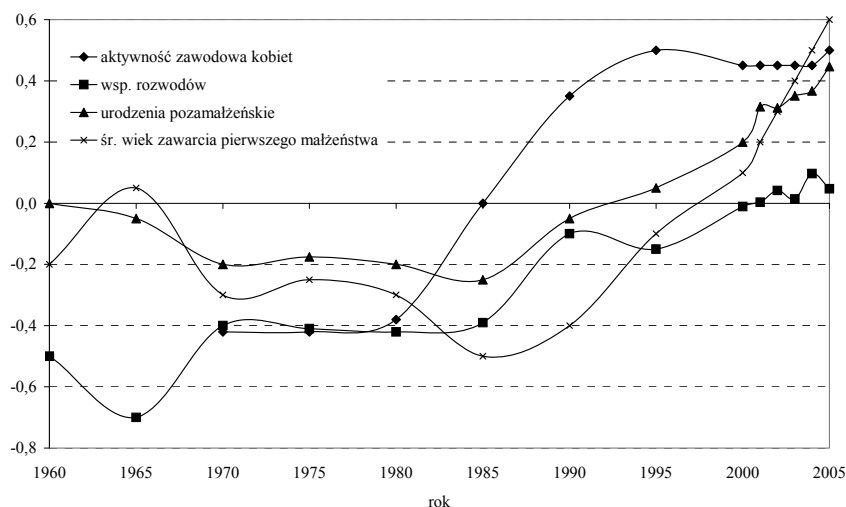


Ryc. 3. Zmiany w liczbie zawieranych małżeństw i liczbie udzielanych rozwodów w Europie
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT

Od lat sześćdziesiątych XX wieku nastąpił w Europie znaczący wzrost liczby urodzeń pozamałżeńskich. W 1960 roku tylko 4 kraje charakteryzowały się odsetkiem urodzeń pozamałżeńskich przekraczającym 10% ogółu urodzeń (Islandia 25,3%, Austria 13,0%, Łotwa 1,9% oraz Szwecja 11,2‰). W 2006 roku z kolei tylko w 2 krajach ten udział nie przekraczał 10% (Grecji 5,3% i San Marino 9,9%). Z kolei w 5 krajach większość urodzeń pochodziła ze związków pozamałżeńskich (Islandia 65,6%, Estonia 58,2%, Szwecja 55,5%, Norwegia 53,1%, Bułgaria 50,8%). Dla porównania w Polsce udział urodzeń pozamałżeńskich wynosił 18,6%. W układzie przestrzennym najniższym poziomem urodzeń pozamałżeńskich charakteryzują się kraje Europy Południowej, a następnie Wschodniej. Z kolei najwyższy odsetek urodzeń pozamałżeńskich występuje w krajach Europy Północnej i Zachodniej.

Kraje europejskie zanotowały wzrost średniego wieku kobiety rodzącej dziecko, a zwłaszcza średniego wieku kobiety w momencie urodzenia pierwszego dziecka. Na przykład we Francji w okresie 1960–2006 średni wiek kobiety rodzącej dziecko wzrósł z 27,6 do 29,8 lat, w Szwecji z 27,4 do 30,5 lat a na Węgrzech z 25,8 do 28,7 lat. Z kolei średni wiek kobiety rodzącej pierwsze dziecko wzrósł np. w Czechach w okresie 1995–2005 o ponad 3 lata (z 23,3 do 26,6 lat), na Węgrzech w tym samym okresie z 23,8 do 26,6 lat, w Słowenii z 24,9 do 27,7 lat, w Hiszpanii w okresie 1990–2005 z 26,8 do 29,3 lat. Obecnie najwyższym wiekiem w momencie urodzenia pierwszego dziecka charakteryzują się kraje Europy Zachodniej i Południowej (poza Hiszpanią Wielka Brytania 30,0 lat, Szwajcaria 29,5 lat, Niemcy 29,1 lat, Luksemburg 29,0 lat). Najniższe wartości występują w krajach Europy Wschodniej (Bułgaria 24,7 lat, Rumunia 24,8 lat, Litwa 24,9 lat, Łotwa 25,0 lat). Ponadto zwiększył się odsetek urodzeń pierwszej kolejności (np. w okresie 1960–2006 w Holandii z 31,2 do 44,8% wszystkich urodzeń), a zdecydowanie zmniejszyły się urodzenia dalszej kolejności (np. w tym samym okresie w Holandii udział urodzeń czwartej i dalszej kolejności zmniejszył się pięciokrotnie (z 25,1 do 5,0%). Obecnie największy udział urodzeń pierwszej kolejności reprezentuje Bułgaria (58,6%), Francja (57,5%) i Białoruś (57,4%), natomiast największy udział urodzeń co najmniej czwartej kolejności występuje w Irlandii (10,1%) i Finlandii (10,0%).

Aby odpowiedzieć na pytanie jakie czynniki wpływają na zróżnicowanie poziomu dzietności w Europie F. C. Billari (2005) przeprowadził korelacje w ujęciu dynamicznym pomiędzy wybranymi wskaźnikami charakterystycznymi dla drugiego przejścia demograficznego. Okazało się, że o ile do końca lat 1980. negatywnie skorelowanymi z współczynnikami dzietności były współczynnik aktywności zawodowej kobiet, współczynnik rozwodów, odsetek urodzeń pozamałżeńskich oraz średnik wiek zawarcia pierwszego małżeństwa, tak od lat dziewięćdziesiątych te korelacje są pozytywne (ryc. 4).



Ryc. 4. Współczynniki korelacji pomiędzy poziomem dzietności w Europie a jego wybranymi uwarunkowaniami

Źródło: opracowanie własne na podstawie: F. C. Billari (2005, s. 64)

Tak więc, wysoki poziom dzietności występuje obecnie w krajach gdzie więcej kobiet jest zaangażowanych w karierę zawodową, jest więcej rozwodów, większy udział urodzeń pozamałżeńskich i wyższy wiek zawieranych małżeństw, a także wyższy średni wiek kobiety rodzącej dziecko. Ten pozorny paradoks wynika z tego, że w krajach Europy Północnej i Zachodniej rozwinięto politykę społeczną, a zwłaszcza politykę prorodzinną, która ze sobą przede wszystkim umożliwia pogodzenie kariery zawodowej z urodzeniem i wychowywaniem dziecka. W takich krajach jak Francja, Finlandia, Szwecja wydatki na świadczenia rodzinne przekraczają 2% PKB, natomiast we Włoszech czy Hiszpanii sięgają poniżej 0,5% PKB. Ponadto, w krajach Europy Północnej i Zachodniej (*European Commission*, 2004, 2005) jest większy udział urodzeń dzieci przez kobiety po ukończeniu 30 lat, a zwiększenie liczby

związków nieformalnych (także w ciągu życia danej jednostki) powoduje wzrost prawdopodobieństwa urodzenia dziecka z kolejnym partnerem. Na przykład w Danii wśród mężczyzn urodzonych w 1960 roku i mających trójkę dzieci, 20% z nich posiadało dzieci z dwiema partnerkami, przy czwórce dzieci ten odsetek wynosił już 32%, natomiast wśród mężczyzn posiadających co najmniej 5 dzieci (aczkolwiek stanowili oni tylko 0,8% badanej populacji), 20% z nich posiadało potomstwo z 3 partnerkami, a 36% z dwiema (Sobotka, 2007).

5. Podsumowanie

Analiza zróżnicowania poziomu dzietności pozwala wyróżnić trzy obszary o specyficznych właściwościach. Pierwszy z nich to kraje Europy Północnej i Zachodniej, które w latach sześćdziesiątych XX wieku charakteryzowały się spadkiem dzietności poniżej poziomu gwarantującego zastępowalność pokoleń, ale w ostatnich latach zaobserwowano wśród nich wzrost współczynników dzietności i obecnie charakteryzują się one najwyższym poziomem dzietności w Europie. Według badań F. C. Billariego i H-P. Kohlera (2002), wysoka obecnie płodność jest tam wynikiem wcześniejszego opuszczania domu rodzinnego przez młode osoby w porównaniu z krajami Europy Południowej, gdzie ten wiek jest dużo wyższy. Z kolei kraje Europy Południowej weszły na drogę spadku poziomu dzietności nieco później (w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX wieku) i aktualnie charakteryzują się niskimi wartościami współczynnika płodności całkowitej. Jako przyczynę takiego stanu rzeczy wymienia się uwarunkowania kulturowe i historyczne, polegające na istnieniu silnych więzi rodzinnych pomiędzy dziećmi i rodzicami, mających swe korzenie we wpływach muzułmańskich we wczesnym średniowieczu. Wreszcie kraje Europy Wschodniej reprezentują najniższy poziom dzietności, a dynamiczny jej spadek został zapoczątkowany w okresie transformacji ustrojowej i gospodarczej.

Tak więc wyjaśnienie różnic regionalnych w zakresie dzietności musi mieć charakter kompleksowy i uwzględniać zarówno czynniki ekonomiczne i społeczne (poziom rozwoju gospodarczego, polityka rodzinna państwa), uwarunkowania demograficzne (zróżnicowanie w czasie procesu odkładania urodzeń), a także kulturowe (kształtowanie postaw indywidualizmu czy podtrzymywania więzi rodzinnych). Wszystkie te uwarunkowania mieszczą się w szeroko pojmowanej teorii drugiego przejścia demograficznego, której efekt finalny nie jest jeszcze poznany, ale wydaje się, że obserwowana dyfuzja tych procesów z Europy Północnej do Południowej a następnie Środkowo-Wschodniej w kontekście polityki demograficznej Unii Europejskiej, spowoduje ich konwergencję w układzie przestrzennym, chociaż zapewne nie stanie się to w najbliższej perspektywie kilku czy kilkunastu lat.

Literatura

- Billari F. C., 2005, Europe and its fertility: from low to lowest low, *National Institute Economic Review*, 194, s. 56–73.
- Billari F. C., Kohler H-P., 2002, Patterns of lowest-low fertility in Europe. Max Planck Institute for Demographic Research, Rostock, Germany, WP-2002-040.
- Coleman D., 2006, Immigration and Ethnic Change in Low-Fertility Countries: A Third Demographic Transition, *Population And Development Review*, 32, s. 401–446.
- Commission of the European Communities*, 2005, „Green Paper Confronting demographic change: a new solidarity between the generations”, Brussels.
- European Commission*, 2004, Low Fertility and Population Ageing, RAND EUROPE (dostępne na stronie internetowej www.rand.org/pubs/monographs/MG206).
- European Commission*, 2005, Low fertility and policy responses in the European Union. RAND EUROPE (dokument elektroniczny, dostępny z: http://www.rand.org/pubs/research_briefs/2005/RAND_RB9126.pdf).
- Feld S., 2000. Active population growth and immigration hypotheses in Western Europe, *European Journal of Population*, 16, s. 3–40.
- Frejka, T., Sobotka, T., 2008, Fertility in Europe: Diverse, delayed and below replacement, Demographic Research, Special Collection 7: Childbearing Trends and Policies in Europe, 19 (dokument elektroniczny, dostępny z: www.demographic-research.org).

- van de Kaa, D. J., 1987, Europe's Second Demographic Transition, Population Bulletin, 42, Population Reference Bureau, Washington.
- van de Kaa, D. J. 2003, The idea of a second demographic transition in industrialized countries, The Japanese Journal of Population, 1 (dokument elektroniczny, dostępny z: http://www.ipss.go.jp/webj-ad/WebJournal.files/population/2003_4/Kaa.pdf).
- Kotowska I., 1999, Przemiany demograficzne w Polsce w latach 90. w świetle koncepcji drugiego przejścia demograficznego, Monografie i Opracowania, 461, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie.
- Lesthaeghe R., 1991, The second demographic transition in Western countries: an interpretation, IPD Working Papers, 1991–2, Brussels.
- Lesthaeghe R., Meekers D., 1986, Value changes and the dimensions of familism in the European Community, European Journal of Population, 2, s. 225–268.
- Lesthaeghe R., Neels K., 2002, From the First to the Second Demographic Transition—An Interpretation of the Spatial Continuity of Demographic Innovation in France, Belgium and Switzerland, European Journal of Population, 18, s. 225–260.
- McNicoll G., 2000, Reflections on „replacement migration”, People and Place, 8, (dokument elektroniczny, dostępny z: elecpress.monash.edu.au/pnp/free/pnpv8n4_1McNicoll.pdf).
- Saczuk K., 2003, Development and Critique of the Concept of Replacement Migration, CEFMR Working Papers, 4, (dokument elektroniczny, dostępny z: www.cemfr.pan.pl).
- Sanchez–Barricarte J., Fernandez–Carro R., 2007, Patterns in the delay and recovery of fertility in Europe, European Journal of Population, 23, s. 145–170.
- Smallwood S., Chamberlain J., 2005, Replacement fertility, what has it been and what does it mean?, Population Trends, 119, s. 16–27.
- Sobotka T., 2004, Is Lowest–Low Fertility in Europe Explained by the Postponement of Childbearing?, Population and Development Review, 30, s. 195–220.
- Sobotka T., 2007, Is below–replacement fertility an inevitable outcome of the Second Demographic Transition?, VUB Colloquium on „Demographic Challenges for the 21st century,” Brussels, 15–16.02.2007 (dokument elektroniczny, dostępny z: www.oew.ac.at/vid/download/sobotka).
- Sobotka T., 2008, The rising importance of migrants for childbearing in Europe, Demographic Research, 19, (dokument elektroniczny, dostępny z: www.demographic-research.org/Volumes/Vol19/9/19–9.pdf).
- Sobotka T., Zeman K., Kantorova V., 2003, Demographic shifts in the Czech Republic after 1989: a second demographic transition view, European Journal of Population, 19, s. 249–277.
- United Nations, 2000, Replacement migration. Is it a solution to declining and ageing populations? New York:, United Nations (dokument elektroniczny, dostępny z: www.un.org/esa/population/publications/migration/migration.htm).

THE VARIATION OF FERTILITY LEVEL IN EUROPE IN LIGHT OF THE SECOND DEMOGRAPHIC TRANSITION CONCEPT

Key words: *fertility, births, second demographic transition, Europe*

Summary

The article aims at the presentation of spatial disparities of fertility level and its dynamics in Europe against the concept of the second demographic transition. Three regions of different fertility trends were distinguished: Northern and Western Europe, Southern Europe and Central–Eastern Europe. Selected factors influencing the fertility rates in these regions were investigated, namely marriage and divorce rates, mean age at births, mean age at first births as well as out of wedlock births. It was confirmed that the countries with high divorce rates, less stable unions, high share of illegitimate births and late fertility patterns are nowadays characterized by total

fertility rates close to replacement level. Different factors were indicated as explanation of this fact—cultural and economic background, the stage of fertility postponement, relations between partnership and fertility as well as institutional factors including welfare regimes and family policy.

dr Sławomir Kurek
Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie
Instytut Geografii
ul. Podchorążych 2
30-084 Kraków
tel. (0-12) 662 62 65
e-mail: sgkurek@ap.krakow.pl

Stanisław Grykień
Uniwersytet Wrocławski

ŻYwność GENETYCZNIE MODYFIKOWANA A WSPÓLNA POLITYKA ROLNA UNII EUROPEJSKIEJ

Słowa kluczowe: *organizmy genetycznie zmodyfikowane (GMO), żywność transgeniczna, Wspólna Polityka Rolna, biotechnologia, bioróżnorodność*

1. Wstęp

Organizmy zmodyfikowane genetycznie (ang. *genetically modified organisms*), określane skrótowo jako GMO, a w odniesieniu do żywności żywność transgeniczna, to rośliny, zwierzęta i drobnoustroje, których geny zostały celowo zmienione przez człowieka. Rekombinacja DNA i inne pokrewne techniki pozwalają tworzyć organizmy o odmiennych właściwościach niż macierzysty gatunek. Pierwszy GMO został stworzony w 1973 roku przez S. Cohena i H. B. Boyera.

W artykule zostaną przedstawione podstawowe informacje o organizmach genetycznie modyfikowanych w kontekście rynku żywnościowego. Dotyczyć one będą najczęściej poddawanych modyfikacjom upraw, ich powierzchni oraz krajów najsilniej zaangażowanych w ten proces. Czy w „Europie bez granic” Polska może nie dopuścić do napływu organizmów zmodyfikowanych genetycznie? To podstawowe pytanie, na które odpowiedź stanowi zasadniczy cel opracowania. Wszak podstawą Wspólnej Polityki Rolnej jest jednolity, wspólny rynek rolny, a jego naczelne zadanie to zniesienie wszelkich ograniczeń w handlu wzajemnym produktami gleby, lasu i morza (Ciamaga, 1997). Ustawodawstwo Unii Europejskiej w odniesieniu do GMO uwzględnia międzynarodowe doświadczenia w tym zakresie oraz międzynarodowe zobowiązania handlowe i respektuje wymogi Protokołu z Kartageny w sprawie bezpieczeństwa biologicznego do Konwencji o różnorodności biologicznej.

Protokół z Kartageny, miasta w Kolumbii, w którym został on przedstawiony i przyjęty w lutym 1999 roku, uważany jest za jedną z najważniejszych umów międzynarodowych dotyczących ochrony środowiska. Powstał w ramach Konwencji o różnorodności biologicznej, która została przyjęta w maju 1992 roku w Nairobi, weszła w życie 29 grudnia 1992 roku, a Polska ratyfikowała w 1995 roku. Artykuł 19.3 tej Konwencji daje podstawę do stworzenia protokołu określającego odpowiednie procedury w sprawie bezpiecznego przemieszczania, przekazywania i wykorzystywania wszystkich żywych organizmów zmodyfikowanych, które mogą wywierać negatywny wpływ na ochronę i zrównoważone użytkowanie różnorodności biologicznej. Różnorodność biologiczna to zróżnicowanie wszystkich żywych organizmów występujących na Ziemi w ekosystemach lądowych, morskich i słodkowodnych oraz w zespołach ekologicznych, których są częścią.

Celem Protokołu z Kartageny jest zapewnienie ochrony w dziedzinie bezpiecznego transferu, manipulowania i stosowania organizmów zmodyfikowanych będących wynikiem nowoczesnej biotechnologii, które mogą mieć szkodliwy wpływ na ochronę i zrównoważone użytkowanie różnorodności biologicznej. Protokół określa procedury które gwarantują, że kraje otrzymają niezbędne informacje przed podjęciem decyzji o imporcie zmodyfikowanego organizmu. Protokół ustanowił również System Wymiany Informacji o Bezpieczeństwie Biologicznym, który ma ułatwiać wymianę informacji o GMO i wspierać państwa we wprowadzaniu Protokołu w życie.

2. Genetycznie modyfikowane organizmy i ich rozmieszczenie na świecie

Biotechnologia jest jedną z dziedzin, która odgrywa bardzo ważną rolę w rozwoju światowej gospodarki (Fiedurek, 2004). Jest dyscypliną nauk technicznych wykorzystującą procesy

biologiczne na skalę przemysłową. Konwencja o różnorodności biologicznej ONZ, podpisana w 1992 roku w czasie konferencji Narodów Zjednoczonych znanej pod nazwą „Szczyt Ziemi w Rio de Janeiro”, podaje szeroką definicję biotechnologii. Mówi ona, że „*Biotechnologia oznacza zastosowanie technologiczne, które używa systemów biologicznych, organizmów żywych lub ich składników, żeby wytwarzać lub modyfikować produkty lub procesy w określonym zastosowaniu*”.

Metody z zakresu biotechnologii są znane i wykorzystywane od tysięcy lat. Należy do nich przykładowo produkcja piwa, w której wykorzystuje się fermentację cukrów prostych przez drożdże. W wyniku niedostatecznej ilości tlenu, utlenianie jest niezupełne i następuje fermentacja. Procesy biotechnologiczne wykorzystywane są również powszechnie w przemyśle mleczarskim. Nowoczesna biotechnologia jest często związana z użyciem genetycznie zmodyfikowanych organizmów takich jak pałeczka okrężnicy lub drożdże do produkcji np. insuliny lub antybiotyków.

Z biotechnologią wiążą się też transgeniczne rośliny i zwierzęta. Rośliny, zwierzęta i drobnoustroje, których geny zostały celowo zmienione przez człowieka mogą być dostosowywane do postawionych przez niego wymagań. Przykładem jest projektowanie roślin mogących rosnąć w specyficznych warunkach klimatycznych lub niedoborów składników pokarmowych. Uprawiając zaprojektowane rośliny produkujące pestycydy można wyeliminować potrzebę ich stosowania zewnętrznego. Kwestią sporną jest natomiast, czy takie rozwiązanie jest przyjazne środowisku naturalnemu. Zmieniony materiał genetyczny podlega takim samym prawom jak każdy inny, a zatem oponenci GMO wskazują na możliwość mutacji spowodowanej np. niekontrolowanym przepływem genów.

Biotechnologia to dyscyplina naukowa, która integruje nauki przyrodnicze i techniczne. Powstające w wyniku procesów biotechnologicznych i inżynierii genetycznej organizmy (GMO) nie powstałyby w warunkach naturalnych. Rozwój tej dyscypliny nauki dowiódł, iż w drodze inżynierii genetycznej można dokonać zmian cech wielu organizmów powodując tym samym zmianę ich wartości użytkowej.

Za pionierów inżynierii genetycznej uznaje się dwóch amerykańskich badaczy, H. B. i S. Cohen’a. Po raz pierwszy przenieśli oni ludzki gen do bakterii, pokazując, że podstawowa instrukcja życia zapisana jest we wszystkich organizmach w tym samym języku.

Pierwszą rośliną transgeniczną był wyprodukowany w 1984 roku tytoń, natomiast pierwszym wprowadzonym do obrotu w 1994 roku genetycznie zmodyfikowanym organizmem był pomidor. Charakteryzował się on dłuższym dojrzewaniem i mniejszą zawartością wody. Dzięki temu nadawał się w lepszym stopniu do magazynowania i transportu.

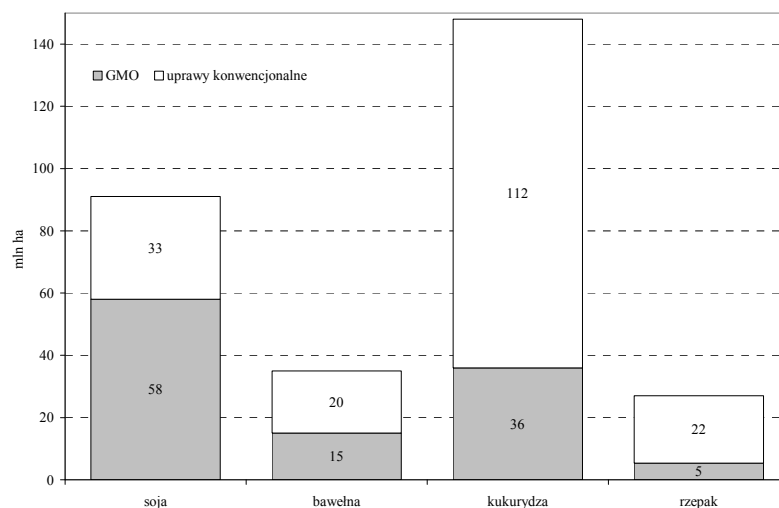
Modyfikacje roślin uprawnych polegają na wprowadzeniu lub usunięciu z nich określonych genów. Zabiegi te mają przede wszystkim na celu:

- zwiększenie odporności na herbicydy i szkodniki;
- zwiększenie odporności na infekcje wirusowe, bakteryjne i grzybowe;
- zwiększenie tolerancji na warunki klimatyczne;
- przedłużenie trwałości owoców;
- zwiększenie zawartości suchej masy;
- zmianę zawartości węglowodanów, karotenoidów i witamin;
- usunięcie składników antyżywnościowych (toksyn).

Najczęściej uprawiane na świecie rośliny transgeniczne to soja (58 mln ha), kukurydza (35,5 mln ha), bawełna (15 mln ha) i rzepak o powierzchni upraw 5,4 mln ha (ryc. 1). Ponadto do rozpowszechnionych na świecie upraw genetycznie zmodyfikowanych należą ziemniaki, pomidory, melony, tytoń. W Europie do najczęściej uprawianych GMO zaliczamy kukurydzę, rzepak, buraki cukrowe i ziemniaki (James, 2008).

Kraje produkujące najwięcej roślin transgenicznych to w kolejności Stany Zjednoczone, Argentyna, Brazylia, Kanada, Indie, Chiny, Paragwaj i Republika Południowej Afryki. W 2007 roku powierzchnia upraw GMO w Stanach Zjednoczonych wynosiła 57,7 mln ha, a głównymi uprawami były soja, kukurydza, bawełna, rzepak, kabaczek, papaja (melonowiec) i lucerna. W Argentynie rośliny transgeniczne zajmują 19,1 mln ha, a na tę powierzchnię składają się uprawy soi, kukurydzy i bawełny. W Brazylii pod GMO wykorzystuje się 15 mln ha użytków rolnych pod zasiewy soi i bawełny. Kanada prowadzi uprawy GMO na powierzchni 7 mln ha. Największa ich część przypada na rzepak, którego uprawy w trzech kanadyjskich prowincjach Saskatchewan, Manitoba i Alberta są w 82% genetycznie zmodyfikowane. W dalszej kolejności

uprawia się kukurydzę i soję. W Indiach 6,2 mln ha upraw transgenicznych przypada prawie wyłącznie na bawełnę. W Chinach ich areal wynosi 3,8 mln ha, a struktura upraw jest bardziej urozmaicona niż u zachodniego sąsiada. Składają się na nią bawełna, pomidory, topole, petunie i słodka papryka. W Paragwaju na powierzchni 2,6 mln ha uprawia się głównie soję, a w RPA areal 1,8 mln ha obsiewa się transgeniczną kukurydzą, soją i bawełną (James, 2008).



Ryc. 1. Udział GMO w światowych uprawach czterech wiodących roślin transgenicznych w 2007 roku (w mln ha)

Źródło: C. James (2008)

W 2007 roku uprawy roślin transgenicznych prowadzone były w 23 krajach, a zajęta przez nie powierzchnia gruntów rolnych osiągnęła 120 mln ha. W ciągu jednego roku 2006–2007 wzrosła ona aż o 12% (12,3 mln ha).

3. Ustawodawstwo unijne

Podstawową rolą jaką powinno spełniać prawo w sferze biotechnologii, w tym w odniesieniu do GMO, jest ochrona życia i zdrowia ludzi oraz środowiska. Zasada ochrony zdrowia ludzi i ochrony środowiska przyświecała zarówno twórcom prawa europejskiego w zakresie organizmów genetycznie zmodyfikowanych jak i twórcom międzynarodowych przepisów normujących zagadnienie transgranicznego przemieszczania żywych zmodyfikowanych organizmów (LMO). Parlament Europejski stoi na stanowisku, że organizmy żywe uwolnione do środowiska naturalnego zarówno w dużej, jak i w małej liczbie w celach doświadczalnych albo jako produkty dostępne w handlu, mogą rozmnażać się w środowisku naturalnym i przekraczać granice państwowe. W konsekwencji mogą one wywierać wpływ na inne Państwa Członkowskie, a skutki takiego uwolnienia dla środowiska naturalnego mogą być nieodwracalne. W związku z tym uznaje, że ochrona zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego wymaga przykładania odpowiedniej wagi do opanowania zagrożeń wynikających z zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie. Za konieczne uznaje jednak zbliżenia ustawodawstw Państw Członkowskich dotyczących zamierzonego uwalniania GMO do środowiska oraz zapewnienie ochrony rozwoju produktów przemysłowych wykorzystujących GMO. Ustawodawstwo unijne w odniesieniu do GMO uwzględnia międzynarodowe doświadczenia w tym zakresie oraz międzynarodowe zobowiązania handlowe i respektuje wymogi Protokołu z Kartageny (Guba, 2004).

Określanie standardów produktów żywnościowych oraz przygotowywanie aktów prawnych w zakresie żywności zajmuje się Europejski Urząd do Spraw Bezpieczeństwa Żywności (EFSA, *European Food Safety Authority*), będący agencją Unii Europejskiej z siedzibą w Parmie.

Podstawowe regulacje prawne dotyczące GMO w Unii Europejskiej to dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady: Dyrektywa 2001/18/WE w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie; Dyrektywa 2000/54/WE w sprawie

ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z narażeniem na działanie czynników biologicznych w miejscu pracy; Dyrektywa 98/81/WE w sprawie zamkniętego użycia mikroorganizmów zmodyfikowanych genetycznie; Dyrektywa 90/219/EWG w sprawie ograniczonego stosowania mikroorganizmów zmodyfikowanych genetycznie.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Europy w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie reguluje zamierzone uwalnianie GMO do środowiska w celach innych niż wprowadzenie do obrotu (cele eksperymentalne) oraz wprowadzanie do obrotu produktów GMO (2001/18/WE). Wprowadza ona obowiązek uwzględniania skumulowanych oddziaływań GMO na środowisko i zdrowie ludzi. Przedstawienie danych dotyczących oddziaływań następuje przy sporządzaniu przez użytkownika dokumentacji oceny zagrożenia. Zgodnie z zapisami artykułu 3 dyrektywa ta nie ma zastosowania do przewozu organizmów zmodyfikowanych genetycznie transportem kolejowym, drogowym, śródlądowym transportem morskim lub powietrznym.

Dyrektywa 2001/18/WE wprowadza konieczność obowiązku wdrożenia planu monitorowania mającego na celu śledzenie i identyfikację jakichkolwiek bezpośrednich lub pośrednich, natychmiastowych lub opóźnionych nieprzewidzianych skutków dla zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego wprowadzenia do obrotu GMO w charakterze lub w składzie produktów. Artykuł 19 mówi o wymaganiach dotyczących zgodnego z wymogami etykietowania. Słowa „*Ten produkt zawiera organizmy zmodyfikowane genetycznie*” muszą być obecne na etykiecie i na dokumencie towarzyszącym produktowi zawierającemu GMO.

W odniesieniu do napływu genetycznie modyfikowanych organizmów do krajów Unii Europejskiej najważniejsze są dwa artykuły dyrektywy: artykuł 22 „*Swobodny obrót*” i artykuł 23 określony jako „*Klauzula ochronna*”.

Artykuł 22 mówi, że Państwa Członkowskie nie mogą zakazywać, ograniczać ani utrudniać wprowadzania do obrotu GMO w charakterze lub w składzie produktów, które są zgodne do wymagań stosowanych w Dyrektywie 2001/18/WE. Oznacza to również, że produkt dopuszczony do obrotu na terenie jednego państwa członkowskiego UE traktuje się jako dopuszczony do obrotu w pozostałych państwach członkowskich.

Artykuł 23 „*Klauzula ochronna*” w punkcie 1 stanowi: Jeżeli Państwo Członkowskie, w wyniku uzyskania po wydaniu zezwolenia nowych lub dodatkowych informacji mających wpływ na ocenę ryzyka dla środowiska lub w wyniku ponownej oceny posiadanych wcześniej informacji na podstawie nowych lub dodatkowych danych naukowych, ma uzasadnione podstawy aby uważać, że GMO w charakterze lub w składzie produktu, który prawidłowo zgłoszono i dla którego uzyskano zezwolenie na piśmie na mocy niniejszej dyrektywy, stanowi ryzyko dla zdrowia ludzkiego lub środowiska naturalnego, to dane Państwo Członkowskie może tymczasowo ograniczyć lub zakazać stosowania i/lub sprzedaży tego GMO w charakterze lub w składzie produktu na swoim terytorium.

Ponadto Państwo członkowskie zapewnia, aby w przypadku poważnego ryzyka zostały zastosowane nadzwyczajne środki, takie jak zawieszenie lub zakończenie wprowadzania do obrotu, i aby została o tym poinformowana opinia publiczna.

Przykładowo na początku lipca 2008 roku Europejski Urząd Do Spraw Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) Panel ds. GMO wydał dwie decyzje odrzucające wnioski Grecji i Węgier na wprowadzenie zakazu uprawy rośliny transgenicznej (kukurydzy Bt MON 810) na ich terytorium (Grecja–2 lipca, Węgry–3 lipca). EFSA uznała, iż kraje te nie przedstawiły żadnych nowych dowodów naukowych mających świadczyć o negatywnym wpływie GMO na bezpieczeństwo i zdrowie ludzi czy zwierząt oraz środowisko naturalne.

Zarówno Grecja jak i Węgry w uzasadnieniu podjętych kroków powoływały się na prawodawstwo unijne, w szczególności na dwie dyrektywy: w sprawie celowego, kontrolowanego wprowadzenia genetycznie zmodyfikowanych organizmów do środowiska (2001/18/WE) oraz w sprawie wspólnego katalogu odmian gatunków roślin rolniczych (2002/53/WE). Ocena ryzyka oraz system zatwierdzania odmian genetycznie zmodyfikowanych odbywa się zgodnie z dyrektywą 2001/18/WE i polega na indywidualnym rozpatrywaniu wniosków. Umożliwia ona Państwom Członkowskim wniesienie zastrzeżeń dotyczących obrotu i upraw odmian roślin GMO na ich terytorium. Muszą one jednak dostarczyć dowody naukowe, świadczące o negatywnym wpływie GMO na ludzi lub otoczenie, natomiast wnioski Grecji i Węgier nie wykazały takich dowodów.

Żaden z przedstawionych wniosków nie wykazał nieprawidłowości w dostępnych dowodach naukowych oraz ocenie ryzyka dla kukurydzy Bt MON 810.

EFSA po zapoznaniu się szczegółowo z przedstawionymi dokumentami stwierdziła, że zarówno argumenty Grecji jak i Węgier nie mogą stanowić podstaw do wprowadzenia zakazu uprawy kukurydzy Bt MON 810 na ich terytorium. Ponadto kraje te nie przedstawiły żadnych dowodów naukowych na to, że ich środowisko naturalne i ekologia różnią się na tyle od standardów Unii Europejskiej, że wymagałoby to opracowania odrębnej oceny ryzyka.

W oparciu o podobne argumenty Europejski Trybunał Sprawiedliwości cofnął w połowie 2007 roku wprowadzony w jednym z regionów Austrii zakaz uprawiania roślin transgenicznych.

4. Ustawodawstwo polskie

Polacy, podobnie jak większość mieszkańców Unii Europejskiej, odnoszą się niechętnie do żywności genetycznie modyfikowanej (Kurpacz, 2007). W związku z dużym zainteresowaniem społecznym tą kwestią, kolejne rządy obecnej dekady nie pozostawały obojętne w stosunku do zagadnień, które z GMO się wiążą. W roku 2005 rząd premiera Marka Belki przygotowywał się do dopuszczenia roślin transgenicznych, wydając zezwolenia dla czterech województw. Wpisywało się to w nowy trend w UE, która po okresie zdecydowanej niechęci w stosunku do GMO, zaczęła być im coraz przychylniejsza. Ten trend uległ w Polsce zmianie pod koniec rządów SLD, kiedy to Ministerstwo Rolnictwa ogłosiło dwuletnie moratorium na uprawy roślin transgenicznych.

Stanowisko polskich władz zostało jeszcze silniej zradykalizowane, gdy do władzy doszła koalicja PiS–LPR. W marcu 2006 roku Rada Ministrów ogłosiła, że będzie dążyć do przekształcenia terytorium Polski w „strefę wolną od organizmów zmodyfikowanych genetycznie”. Czy jest to jednak możliwe? Okazuje się, że deklaracje o uczynieniu Polski strefą wolną od GMO były i są niezgodne z przepisami Unii Europejskiej. Rząd polski miałby teoretyczne szanse na obronienie swoich restrykcyjnych przepisów, ale jedynie pod warunkiem, że przedstawiłby wyniki badań dowodzących szkodliwości roślin transgenicznych dla środowiska i ludzi. Jest to jednak bardzo trudne, gdyż Komisja Europejska zleciła 81 projektów badawczych, które realizowane były w latach 1998–2005 i kosztowały 500 mln euro. Wynika z nich, że dopuszczone w Unii Europejskiej rośliny transgeniczne są bezpieczne i dla ludzi i dla środowiska. To stanowisko leżało u podstaw przytoczonych już przykładów odrzucenia zakazu upraw GMO w Grecji, na Węgrzech i w Austrii.

Wstąpienie Polski do Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku wiązało się z dostosowaniem do przepisów wspólnotowych m.in. trzech, najistotniejszych dla przyszłości genetycznie modyfikowanych organizmów w Polsce ustaw: o GMO, paszowej oraz nasiennej.

Nowa ustawa o organizmach zmodyfikowanych genetycznie (GMO) według deklaracji rządu miała wejść w życie do końca 2008 roku. Oparta ona jest na projekcie ustawy „*Prawo o organizmach genetycznie zmodyfikowanych*”, przygotowanym i przyjętym przez rząd Jarosława Kaczyńskiego. Projekt ten, notyfikowany przez Komisję Europejską został zakwestionowany w odniesieniu do kilku przepisów, dotyczących m.in. uwalniania do środowiska naturalnego GMO. W projekcie przewiduje się, że rolnik wprowadzający roślinę transgeniczną będzie musiał utworzyć strefę, w której będzie ona uprawiana oraz że będzie ponosił odpowiedzialność cywilną za swoją działalność w związku z ewentualnym przekrzyżowaniem lub mechanicznym wymieszaniem materiału rozmnożeniowego. Ponadto będzie on zobowiązany do monitorowania działek rolnych, na których były uprawiane GMO oraz niszczenia ich samosiewów. Oznacza to, że Polska wycofuje się z deklarowanego wcześniej stanowiska, że będzie krajem wolnym od GMO.

Ustawa z dnia 5 września 2007 roku o zmianie ustawy o nasiennictwie spowodowała reakcję Komisji Europejskiej, która pozwała Polskę 31 stycznia 2008 roku do unijnego Trybunału Sprawiedliwości za wprowadzenie zakazu obrotu materiałem siewnym odmian roślin genetycznie modyfikowanych. Komisja Europejska stoi na stanowisku, że jest ona sprzeczna z prawem unijnym. Artykuł 57 ust. 3 kwestionowanej ustawy stanowi, że „*materiał siewny odmian genetycznie zmodyfikowanych nie może być dopuszczony do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*”. Na niezgodność przepisów polskiej ustawy z prawem unijnym wskazywał podczas prac legislacyjnych Urząd Komitetu Integracji Europejskiej. Jego opinia z marca 2006 roku stwierdzała, że Państwa Członkowskie, zgodnie z dyrektywą 2002/53/WE w sprawie wspólnego katalogu roślin rolniczych nie mogą wprowadzać zakazu wprowadzania do obrotu takich odmian.

Ustawa z dnia 22 lipca 2006 roku o paszach, również została zakwestionowana przez Komisję Europejską w związku z wprowadzeniem zakazu stosowania od 1 sierpnia 2008 roku organizmów genetycznie zmodyfikowanych w paszach. W tej sprawie jednak Komisja nie wystąpiła do trybunału, gdyż na skutek nacisków polski rząd przygotował nowelizację dostosowującą prawo do unijnych dyrektyw. Nowa ustawa z dnia 26 czerwca 2008 roku weszła w życie 12 sierpnia 2008, a przez prezydenta została podpisana 25 lipca 2008. Przesuwa ona do dnia 1 stycznia 2012 roku termin wejścia w życie zakazu stosowania w żywieniu zwierząt pasz genetycznie zmodyfikowanych oraz organizmów genetycznie zmodyfikowanych przeznaczonych do użytku paszowego w Polsce.

W uzasadnieniu podkreśla się, że Polska nie ma obecnie możliwości zastąpienia soi genetycznie zmodyfikowanej w żywieniu zwierząt, gdyż główni światowi producenci i eksporterzy soi uprawiający ponad 80% jej światowej produkcji, przeszli prawie całkowicie na uprawę soi genetycznie zmodyfikowanej. Zakaz stosowania mączek mięsno–kostnych w krajowym przemyśle, związany m.in. z chorobą Creutzfeldta–Jacoba spowodował powstanie znaczących niedoborów białka, które musiały być zastąpione wysokobiałkowymi surowcami pochodzenia roślinnego. Zasadniczą rolę w pokryciu tych niedoborów spełniają importowane śruty roślin oleistych, w tym głównie poekstrakcyjna śruta sojowa. Mimo przedłużenia do 2012 roku moratorium na GMO w paszach, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej zaopiniował ją jako niezgodną z prawem UE. Stwierdzono, że jedynym rozwiązaniem zgodnym z prawem unijnym jest całkowite uchylenie zakazu wytwarzania, wprowadzania do obrotu i stosowania w żywieniu zwierząt pasz genetycznie modyfikowanych.

W przypadku, gdy Komisja Europejska stwierdza niezgodność ustawy z prawem Unii Europejskiej, może na kraj nałożyć kary sięgające 250 tys. euro dziennie.

Precedensową sprawą w Polsce była odmowa przez Centralny Ośrodek Badań Odmian Roślin Uprawnych (COBORU) dwóm koncernom Monsanto i Pioneer wpisania do polskiego rejestru roślin uprawnych kukurydzy Bt MON 810. Wspominana już w artykule w kontekście Grecji i Węgier kukurydza Bt MON 810, została dodana do listy nasion dopuszczonych do sprzedaży na obszarze Unii Europejskiej 8 września 2004 r. Została ona opracowana przez biotechnologiczny koncern Monsanto, posiadający swój oddział również w Polsce. Zastosowana modyfikacja uodparnia roślinę na larwy szkodnika–owada omacnicę prosowiankę (*Ostrinia nubilalis*). Firmy Monsanto i Pioneer zaskarżyły negatywną decyzję COBORU do sądu administracyjnego i wygrały proces. W 2007 roku w Polsce genetycznie zmodyfikowaną kukurydzą oficjalnie obsiane było 320 ha. Szacuje się, że obecnie ze względu na rozpowszechnienie się w Polsce omacnicy prosowianki rolnicy ponoszą roczne szkody rzędu 300 mln zł.

5. Podsumowanie

W Europie bez granic kwestie związane z genetycznie modyfikowanymi organizmami są z pewnością nowym wyzwaniem, które dotyczy wszystkich mieszkańców zjednoczonej Europy. Stosunek do żywności transgenicznej wywołuje ożywioną dyskusję nie tylko w środowiskach związanych z rolnictwem i gospodarką żywnościową. Żywność, jej jakość i metody wytwarzania interesują wszystkich konsumentów, a żywność transgeniczna, jak każde novum, wywołuje szczególne emocje. Posiada ona zarówno zwolenników, jak i liczne grono przeciwników. Celem artykułu nie jest jednak głos w dyskusji nad celowością wprowadzania GMO do obrotu. Zamierzeniem autora było przedstawienie oficjalnego stanowiska Unii Europejskiej w stosunku do żywności genetycznie modyfikowanej oraz odpowiedź na pytanie „czy Polska może być strefą wolną od GMO?”. Dokonana analiza unormowań prawnych wskazuje, że niemożliwy jest zakaz stosowania organizmów genetycznie zmodyfikowanych w naszym kraju.

Literatura

- Ciamaga L., 1997, Wspólna Polityka Rolna, (w:) Ciamaga L., Latoszek E., Michałowska K., Oręziak L., Teichman E. (red.), Unia Europejska, PWN, Warszawa, s. 304–348.
- Dyrektywa 2001/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 marca 2001 w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie

- i uchylająca dyrektywę Rady 90/220/EWG. Dziennik Urzędowy L 106, 17/04/2001 P. 0001–0039.
- Dyrektywa 2000/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 września 2000 r. w sprawie ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z narażeniem na działanie czynników biologicznych w miejscu pracy (siódma dyrektywa szczegółowa w rozumieniu art. 16. 1 dyrektywy 89/391/EWG). Dziennik Urzędowy L 262, 17/10/2000 P. 0021–0045.
- Dyrektywa 98/81/WE Rady z dnia 26 października 1998 r. zmieniająca dyrektywę 90/219/EWG w sprawie zamkniętego użycia mikroorganizmów zmodyfikowanych genetycznie. Dziennik Urzędowy L 330, 05/12/1998 P. 0013–0031.
- Dyrektywa 90/219/EWG Rady z dnia 23 października 1990 r. w sprawie ograniczonego stosowania mikroorganizmów zmodyfikowanych genetycznie. Dziennik Urzędowy L 117 P. 0001–0014.
- Fiedurek J., 2004, Podstawy wybranych procesów biotechnologicznych, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- Guba W., 2004, Nowa wspólna polityka rolna od roku 2005, (w:) Kawecka-Wawrzykowska E., Synowiec E. (red.), Unia Europejska tom 1, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa, s. 161–181.
- James C., 2008, 2007 ISAAA Report on Global Status of Biotech / GM Crops, (dokument elektroniczny, dostępny z: www.isaaa.org).
- Kurpacz M., 2007, Z problematyki żywności tradycyjnej, *Studia Regionalne i Lokalne*, 4, s. 100–116.
- Ustawa z dnia 5 września 2007 r. o zmianie ustawy o nasiennictwie. Dziennik Ustaw z dnia 18 października 2007 r. Nr 191, poz. 1362.
- Ustawa z dnia 22 lipca 2006 r. o paszach. Dziennik Ustaw z dnia 11 sierpnia 2006 r. Nr 144, poz. 1045.
- Ustawa z dnia 21 maja 2003 r. o zmianie ustawy o organizmach genetycznie zmodyfikowanych oraz ustawy o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia. Dziennik Ustaw z dnia 24 lipca 2003 r. Nr 130, poz. 1187.
- Ustawa z dnia 24 lipca 2002 r. o zmianie ustawy o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia oraz innych ustaw. Dziennik Ustaw z dnia 28 sierpnia 2004 r. Nr 135, poz. 1145.
- Ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 r. o środkach żywienia zwierząt. Dziennik Ustaw z dnia 25 października 2001 r. Nr 123, poz. 1350.
- Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o organizmach genetycznie zmodyfikowanych. Dziennik Ustaw z dnia 25 lipca 2001 r. Nr 76, poz. 811.
- Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia. Dziennik Ustaw z dnia 22 czerwca 2001 r. Nr 63, poz. 634.

GENETICALLY MODIFIED FOOD AND COMMON AGRICULTURAL POLICY OF EUROPEAN UNION

Key words: *genetically modified organisms, transgenic food, Common Agricultural Policy, Biotechnology, biodiversity*

Summary

The paper presents basic information about genetically modified organisms (GMO) in the context of transgenic food. Most important modified agricultural plants, their areas and countries with biggest acreage of genetically modified cultivation's are showed. The most important issue is answer the question "if Poland can be free zone from GMO?". In the light of law of Common Agricultural Policy of European Union this option is not possible. Polish law must be adapted to European Union legislation.

dr hab. Stanisław Grykień
Zakład Geografii Społecznej i Ekonomicznej
Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego
Uniwersytet Wrocławski
pl. Uniwersytecki 1
50–137 Wrocław
e-mail: grykień@geogr.uni.wroc.pl

Aleksandra Jezierska–Thöle
Uniwersytet Mikołaja Kopernika

PRZEKSZTAŁCENIA STRUKTURY AGRARNEJ NIEMIEC WSCHODNICH NA PRZYKŁADZIE MECKLMBURG–VORPOMMERN W LATACH 1991–2006

Słowa kluczowe: *przekształcenia struktury agrarnej, Niemcy Wschodnie*

1. Wprowadzenie

Zjednoczenie dwóch państw Republiki Federalnej Niemiec i Niemieckiej Republiki Demokratycznej 1 lipca 1990 roku w jeden organizm państwowy w ramach Unii Gospodarczo–Społecznej i Walutowej wywołało szereg zmian strukturalnych, społecznych i gospodarczych o ogromnej skali, niespotykanej w dziejach obydwu państw. Gospodarka byłej NRD, państwa socjalistycznego budowanego przez 40 lat na zasadach gospodarki centralnie planowanej, musiała dopasować się do norm i wymogów wolnego rynku Niemiec Zachodnich. Już samo porównanie tych dwóch systemów gospodarczych wskazywało na olbrzymie przemiany w sferze gospodarczej i społecznej, tym bardziej, że brakowało zarówno koncepcji teoretycznych, jak i instrumentów politycznych w tym zakresie. Wśród polityków i praktyków rozprzestrzenił się niepokój związany z brakiem doświadczeń. Ich działania ograniczały się do spekulacji, dyskusji i przypuszczeń, co do przyszłości rolnictwa Wschodnich Niemiec (Schmitz, 1994).

W trakcie konfrontacji rolnictwa NRD z gospodarką wolnorynkową w najtrudniejszej sytuacji znalazły się gospodarstwa spółdzielcze (LPG) i państwowe (VEG). Cechowały się one ogromnym zadłużeniem. Wycofanie dofinansowania ze strony państwa pogłębiły ich kryzys ekonomiczny. Efektem czego były masowe zwolnienia pracowników i tym samym wzrost bezrobocia na obszarach wiejskich oraz spadek poziomu życia na wsi.

Badaniami objęto obszary wiejskie Meklemburgii–Pomorza Przedniego liczące 23 170 km², powstałe w wyniku reformy podziału administracyjnego kraju z dnia 22 lipca 1990 roku z czterech okręgów: Meklemburgia, Rostok, Szwerin, Nowa Brandenburgia, z wyłączeniem powiatów: Perleberg, Templin, Prenzlau, które przeszły do Brandenburgii. Podstawą jednostką administracyjną służącą do analizy przekształceń struktury agrarnej jest powiat. Łącznie występuje tu 12 jednostek powiatowych. Jako zasadniczy okres badawczy przyjęto lata 1991–1998–2005.

Głównym celem niniejszego artykułu jest przedstawienie uwarunkowań społecznych, politycznych i gospodarczych Niemiec Wschodnich, pod wpływem, których przebiegają procesy adaptacji rolnictwa państwowego i spółdzielczego do nowych warunków ekonomicznych. Wyłoniono również też szereg celów pobocznych:

- określenie dysproporcji (różnic) występujących w tempie, skali i kierunkach przemianach struktury agrarnej regionalnie;
- rozpoznanie siły związku i wpływu polityki rolnej Unii Europejskiej (dopłaty, premie, kontyngenty, ograniczenia) na zmiany procesów prywatyzacji gospodarstw rolnych.

Powierzchnia całkowita Meklemburgii wynosi 2 317 tys. ha. Stosunkowo duży udział ma obszar wyspowy (największy w całych Niemczech). Powierzchnia jego wynosi 5 680 km². Grunty użytkowane rolniczo wynoszą 1 496 tys. ha, co stanowią 64,6% ogólnej powierzchni. Obszary chronione zajmują 3,2%, z czego 5,0% przypada na parki narodowe. Obszary leśne zajmują 21% ogólnej powierzchni, zaś zbiorniki wodne 5,5%. Udział terenów osiedlowych i komunikacyjnych wynosi 6,3%.

W 2005 roku powierzchnia użytków rolnych wynosiła 1 349,2 tys. ha, z czego na grunty orne przypadało 79% ogółu UR, zaś na użytki zielone 21%. Jest to największa powierzchnia żywieniowa w nowych landach Niemiec a piąta, co do wielkości w całych Niemczech.

Analiza porównawcza struktury użytkowania ziemi w latach 1991–2005 wykazuje wzrost powierzchni użytków rolnych z 1 297,1 tys. ha do 1 349,3 ha, tj. o 3,8%, w tym gruntów ornych o 69,1 tys. ha, tj. 7%. Zmniejszeniu natomiast uległa powierzchnia użytków zielonych o 4,4 tys. ha, tj. o 2%.

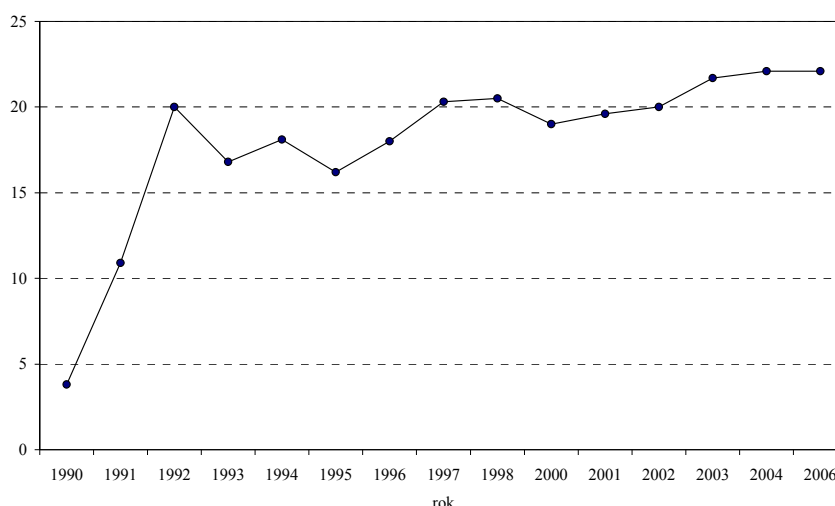
2. Uwarunkowania społeczne procesów prywatyzacji

Liczba ludności Meklemburgii w 2005 roku wynosiła 1 693 754, co stanowiło zaledwie 2,1% ludności Niemiec (82 mln). W porównaniu z 1990 roku liczba ta spadła o 216 293 osób, tj. aż o 11,3%. Obszary wiejskie zamieszkiwało 1 173 185 ludności, co stanowi 70% ludności ogółem. Gęstość zaludnienia wynosiła 73 osoby/km², co stanowiło ostatnią pozycję w kraju (231/km²), w tym na obszarach wiejskich 54 osoby/km² (dla porównania, w Nordrhein–Westfalen gęstość zaludnienia wynosi 516 osób/km²). W układzie przestrzennym największa koncentracja ludności występuje w powiatach: Bad Doberman (88 osób/km²), Rügen (72/km²). Najmniejszą gęstością zaludnienia charakteryzują się regiony znacznie oddalone od głównych ośrodków aglomeracyjnych, o niskim stopniu urbanizacji i uprzemysłowienia, o złych warunkach przyrodniczych dla rozwoju rolnictwa, tj. w powiatach: Müritz (39/km²), Strelitz (39,0 km²) położonych na Pojezierzu Meklemburskim. Według W. Weiss'a (1995, 1996) główną przyczyną spadku liczby ludności na terenie landu Meklemburgii są: przyrost naturalny (89%) a następnie migracje (11%).

Analiza przestrzenna zmiany liczby ludności w latach 1988–2005 wykazuje, że największe zmiany zaszły w zachodniej części Meklemburgii, z uwagi na nasilony ruch migracyjny w tym regionie. Ludność z byłej NRD emigrowała do landów RFN, zaś mieszkańcy Niemiec Zachodnich przesiedlali się na bardziej atrakcyjne obszary Pojezierza Łębskiego, z uwagi na stosunkowo niższe ceny działek rekreacyjnych i budowlanych nad jeziorami i brzegiem morza. Stąd zauważa się wzrost liczby ludności w powiatach: Bad Dobermann (o 27,9%) i Nordwest–Meklemburg (o 19%). Wzrost liczby ludności w tych powiatach to również efekt migracji wewnętrznych, tj. z miasta Parchin i Schwerin.

Pod wpływem przemian politycznych i gospodarczych wyłoniły się na obszarach wiejskich negatywne zjawiska demograficzne, takie jak:

- bardzo duży spadek przyrostu naturalnego z 10‰ w 1990 do –3‰ w 2005 roku. Tak drastycznego spadku przyrostu naturalnego nie zaobserwowano nawet w okresie I i II wojny światowej. Wówczas spadek był rzędu 25% i 19% (Maretzke, 1995);
- spadek wskaźnika urodzeń przy jednocześnie stałym współczynniku zgonów, co doprowadziło do wzrostu ludności w wieku poprodukcyjnym o 19,9% a nawet do przekroczenia tzw. „*progu starości demograficznej*” (12%). Społeczeństwo obszarów wiejskich Meklemburgii zaczyna przybierać charakter ludności starej;
- w roku 1989 miała miejsce wielka fala migracyjna, niespotykana od czasów powojennych. Saldo migracji osiągnęło w 1989 wartość –5‰ i stopniowo malało do 1998 roku osiągając –2,0‰, a następnie wzrosło do –5‰ w 2005 roku;
- wysoka stopa bezrobocia 20,8% w 2006 roku. Problem bezrobocia na terenie Meklemburgii pojawił się w momencie urynkowania gospodarki w 1990 roku. Masowa likwidacja państwowych zakładów produkcyjnych a tym samym malejący rynek pracy, przyczyniły się do gwałtownego wzrostu stopy bezrobocia. Na początku lat dziewięćdziesiątych stopa bezrobocia zwiększyła się w ciągu jednego roku 1990/1991 z 3,8% do 10,9%, tj. aż o 186%. Jest to efekt zjednoczenia Niemiec i likwidacji państwowego sektora produkcyjnego, w tym spółdzielczych gospodarstw rolnych. Liczba bezrobotnych rosła do 1992 roku osiągając najwyższą wartość 20,0%. W kolejnych latach następował po sobie wzrost i spadek stopy bezrobocia. W 1998 roku bezrobocie ponownie osiągnęło wysoką wartość (20,5%), wyższą o 8,2% od średniej dla Niemiec, stawiając Meklemburgię na II miejscu pod względem wielkości za landem Sachsen–Anhalt (ryc.1).



Ryc. 1. Stopa bezrobocia w Meklemburgii w latach 1990–2005

Źródło: *Statistisches Jahrbuch Mecklenburg–Vorpommern 2005*, 2005

3. Uwarunkowania polityczne procesów prywatyzacji gospodarstw rolnych

Gospodarka rolna byłej NRD, w tym Meklemburgii była nieefektywna i mało produkcyjna w porównaniu z Niemcami Zachodnimi, na co wskazują poszczególne wskaźniki produkcji rolnej. Zbiory buraka cukrowego w NRD stanowiły zaledwie 50% plonów w RFN, zaś plony zbóż 72,3% plonów RFN. Głównym celem produkcji rolnej było zaspokojenie własnych potrzeb i uniezależnienie się od importu. Gospodarstwa o kierunku produkcji zwierzęcej stanowiły 65% ogółu, gdy tymczasem zagospodarowywały one zaledwie 2,6% ogólnej powierzchni UR. Świadczy to o koncentracji zwierząt hodowlanych i o masowej, przemysłowej formie produkcji. Chów zwierząt odbywał się w pomieszczeniach zamkniętych bez wybiegów.

Na początku lat dziewięćdziesiątych, w konfrontacji z gospodarką rynkową ujawniły się w gospodarce uspołecznionej negatywne cechy, jak: nadmierne zatrudnienie, przeciążenie funkcjami socjalno-bytowymi, nadmierne rozbudowane struktury organizacyjne, rozdrobnienie przestrzenne gruntów, obciążenie środowiska naturalnego w wyniku dużej koncentracji zwierząt, sztuczne oddzielenie produkcji zwierzęcej od roślinnej (Mondelaers, 1989). Gospodarka uspołeczniona miała również pozytywne cechy, jak: rozbudowany system socjalno-bytowy (w skład kombinatów rolnych wchodziły placówki zdrowotne, oświatowe, kulturalne a także jednostki gospodarki komunalnej i i mieszkaniowej), ścisła kooperacja zakładów rolnych, wysoki stopień uprzemysłowienia produkcji (Schmitz, 1994).

Na terenie Meklemburgii w 1988 roku sektor państwowy użytkował 94,5% powierzchni użytków rolnych. Własność prywatna, w tym kościelna stanowiła niewielki udział, tj. zaledwie 5,5% UR. Znajdowało się tu około 1 000 gospodarstw rolnych, z czego aż 83% stanowiły spółdzielnie rolnicze (876). Zajmowały one $\frac{2}{3}$ powierzchni UR i najliczniej występowały na terenie powiatów: Rostock, Schwerin, Nubrandenburg (Schinke, 1983; Böse, 1994). Na rolnicze spółdzielnie produkcyjne o kierunku roślinnym przypadało 271 gospodarstw. Ich średnia wielkość wynosiła 3 500 ha. Kolejną część (605 gospodarstw) stanowiły spółdzielnie produkcji zwierzęcej oraz gospodarstwa państwowe (126 gospodarstw). Pozostałe 33 gospodarstwa stanowiły spółdzielnie ogrodnicze (Ahrends, 1989).

Rozwiązanie Spółdzielni Rolniczych (LPG) nastąpiło 31 grudnia 1991 roku. Początkowo zakładano przekształcenie wielkoobszarowych gospodarstw w gospodarstwa indywidualne i przywrócenie ziemi indywidualnym rolnikom sprzed 1960 roku. Było to jednak niemożliwe ze względu na ich niewielki udział w rolniczym użytkowaniu ziemi (5,5%). Niemożliwy był również podział sprzętu rolnego, czy budynków gospodarczych. Poza tym upaństwowienie spółdzielni rolniczych w latach osiemdziesiątych doprowadziło do rozwiązania jej członków. W 1989 roku zaledwie 10–20% UR LPG miało prawowitych właścicieli. W tej sytuacji ówczesny Minister Gospodarki Żywnościowej, Rolnictwa i Leśnictwa zlecił przekształcenie tych

gospodarstw w gospodarstwa farmerskie. W związku z tym, że gospodarstwa rolne na terenie byłej NRD charakteryzowały się dużą powierzchnią UR, minister ustalił najniższy próg dla tych gospodarstw 200 ha z odpowiednią ilością zwierząt gospodarskich (np. 50–100 sztuk bydła i 700 sztuk trzody chlewnej). Dla większości wschodnich rolników próg ten był jednak nierealny, ponieważ nie dysponowali oni odpowiednią gotówką na dzierżawę ziemi a dofinansowanie państwa było niewielkie. Stąd przejście ziemi po gospodarstwach spółdzielczych nastąpiło przede wszystkim przez rolników zachodnich, czy obcy kapitał (w tym Holendrów, Duńczyków). Przekształcenia własnościowe w nowych landach Niemiec obejmowały zarówno prywatyzację, jak i reprivatyzację majątku państwowego oraz jej komunalizację. U podstaw prywatyzacji rolnictwa leżały: likwidacja nadmiernie rozbudowanego sektora państwowego oraz dostosowanie gospodarstw rolnych do nowych reguł prawnych obowiązujących w Unii Europejskiej. Ustawa o prywatyzacji i reorganizacji przedsiębiorstw państwowych wydana została 13 lipca 1990 roku. Wejście w życie ustawy poprzedziło powołanie (1 czerwca 1990 roku) instytucji Zakładu Powierniczego (*Treuhandanstalt*). Zakład Powierniczy zajmował się przede wszystkim przekształcaniem przedsiębiorstw w spółki kapitałowe, ale również przeprowadzał prywatyzację i reprivatyzację (Szyber, 1999). Zakład powierniczy zakończył swoją działalność w 1992 roku i na jej miejsce powołano spółkę do spraw zagospodarowania i administracji ziemi (BVVG). Bardzo ważną częścią przekształceń własnościowych było przekazanie części majątku ogólnonarodowego gminom, miastom i powiatom (Grykień, 2005).

Restrukturyzacji rolnictwa Meklemburgii sprzyja polityka kredytowa, obejmująca tanie kredyty preferencyjne dla nabywców i dzierżawców ziemi oraz korzystne warunki pozyskiwania (system gwarancji) i spłaty kredytu. Istotnym zatem, wydaje się przedstawienie dotacji i subwencji przyznany na rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich Meklemburgii.

Procesy adaptacji rolnictwa Meklemburgii do nowych warunków ekonomicznych wspierane były przez rząd federalny między innymi poprzez:

- udzielanie wsparcia finansowego, np. w pierwszych latach po zjednoczeniu Niemiec, rolnicy indywidualni otrzymywali w skali roku 23 tys. DM na rozwój gospodarstw rolnych (w sumie wydano na ten cel 47,6 ml. DM) (Bandelin i Braun, 1994);
- udzielanie pomocy w ramach programu „*Poprawa struktury agrarnej i ochrona wybrzeża*”. W latach 1991–1998 z programu tego skorzystało 2 800 gospodarstw, zaś na ten cel wydano 865 ml. DM.

W 1997 roku wszedł w życie program „*Program inwestycji rolnych*”. Wzięło w nim udział 139 gospodarstw. Przeciętna wielkość pomocy finansowej na gospodarstwo rolne wynosiła 430 tys. DM oraz subwencjonowanie podstawowych płodów rolnych, produkcji zwierzęcej (Koch, 1993; *Agrarpolitischer ...*, 2005).

Gospodarstwa rolne korzystają również z pomocy finansowej z funduszu Unii Europejskiej. W latach 2000–2006 średnio na jeden wniosek przydzielono 189 tys. euro. W nowym okresie przydzielania środków (2007–2013) udzielono w 2007 roku wsparcia finansowego dla 163 indywidualnych gospodarstw rolnych, co stanowiło średnio na jeden wniosek 381 000 euro. W sumie rolnictwo Meklemburgii otrzymało 12,4 mln euro. Dodatkowo ze środków unijnych korzystają gospodarstwa rolne:

- prowadzące produkcję zwierzęcą zgodnie z wymaganiami ochrony środowiska. W 2007 roku przydzielono na ten cel 9 mln euro, z tego 96 % przypadło na hodowlę bydła, zaś 4% na hodowlę trzody chlewnej;
- przechodzące z prowadzenia produkcji intensywnej na produkcję ekologiczną. W 2007 roku powstało 77 nowych gospodarstw ekologicznych. Zajmują one powierzchnię 5791 ha UR.

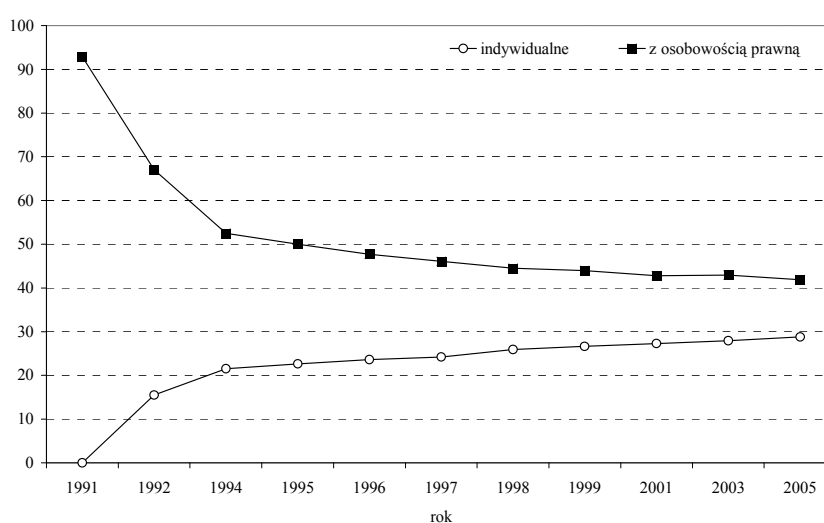
4. Zmiany strukturalne indywidualnych gospodarstw rolnych

Głównym celem zmian strukturalnych gospodarstw rolnych było: stworzenie silnych ekonomicznie indywidualnych gospodarstw rolnych, stabilizacja dochodu w gospodarstwach rolnych, utrzymanie opłacalności prowadzenia działalności rolnej w ramach reformy Unii Europejskiej oraz regulacja praw własności ziemi oraz wspieranie finansowe i rozwój obszarów wiejskich pod względem infrastrukturalnym.

Na bazie gospodarstw państwowych po 1991 roku powstały nowe formy gospodarstwa rolnego:

- a. gospodarstwa osób fizycznych,
 - indywidualne gospodarstwa rolne;
 - spółki osób fizycznych, np. rodzinne, komandytowe;
- b. gospodarstwa rolne posiadające osobowość prawną,
 - spółki prawa handlowego;
 - spółdzielnie rolnicze;
 - spółki gminne, kościelne.

Proces formowania się nowych gospodarstw ciągle trwa. Liczba indywidualnych gospodarstw rolnych wzrastała od początku lat dziewięćdziesiątych do 1998 roku i wynosiła 5 655 a następnie spadła do 5 151 w 2005 roku. Odtworzenie prywatnego sektora rolnego było jednym z podstawowych celów procesów prywatyzacji, gdyż przyczynia się m in. do zachowania i pielęgnacji rolniczego krajobrazu kulturowego. Poza tym, mniejsze gospodarstwa rolne nie stanowią zagrożenia ekologicznego z powodu dużej koncentracji zwierząt (ryc.2).



Ryc. 2. Udział powierzchni UR gospodarstw indywidualnych w latach 1991–2005

Źródło: *Agrarbericht Meckelnburg–Vorpommern*, 1990–2005

W 2005 roku liczba gospodarstw indywidualnych wynosiła 3 649, co stanowiło 70,1% wszystkich gospodarstw. W latach 1991–2005 liczba gospodarstw indywidualnych wzrosła o 1 114 gospodarstwa, tj. 30%. Wzrost liczby gospodarstw indywidualnych odbywa się dwiema drogami. Z jednej strony ma miejsce dzierżawa gruntów byłych LPG przez rolników z Niemiec Zachodnich, bądź osoby miejscowe, które nie były wcześniej rolnikami, z drugiej zaś strony, coraz więcej udziałowców z gospodarstw osób prawnych odłącza się i tworzy własne gospodarstwa rolne na bazie swoich udziałów. Stąd w latach 1991–2005 następuje systematyczne zmniejszanie się liczby gospodarstw z osobowością prawną z 902 w 1991 roku do 682 w 2005 roku, tj. o 22,0% (tab.2).

Na początku lat dziewięćdziesiątych występowało zjawisko polaryzacji gospodarstw indywidualnych (podobnie jak obecnie w Polsce). Charakteryzowało się ono dużym udziałem liczby gospodarstw w grupie obszarowej gospodarstw małych (2–15 ha) i gospodarstw bardzo dużych (pow.1 000 ha). Sytuacja ta wynikała z wstępnej fazy procesów prywatyzacji gospodarstw spółdzielczych i przejęciem ziemi przez jej pracowników, co doprowadziło do zwiększenia liczby gospodarstw od 1 do 10 ha. Wzrost liczby gospodarstw małych trwał do końca lat dziewięćdziesiątych. W 1998 roku ich udział wynosił aż 38% ogółu gospodarstw indywidualnych. W pierwszej dekadzie XXI wieku nastąpił spadek liczby gospodarstw małych z przyczyn ekonomicznych, tj. spadku opłacalności produkcji rolnej do 29% w 2005 roku. Natomiast nastąpił wyraźny wzrost udziału liczby gospodarstw średnich (20–50 ha) z 13% w 1992 roku do 18% w 2006 roku w wyniku przejęcia, dzierżawy, sprzedaży ziemi gospodarstw małych. Jest to

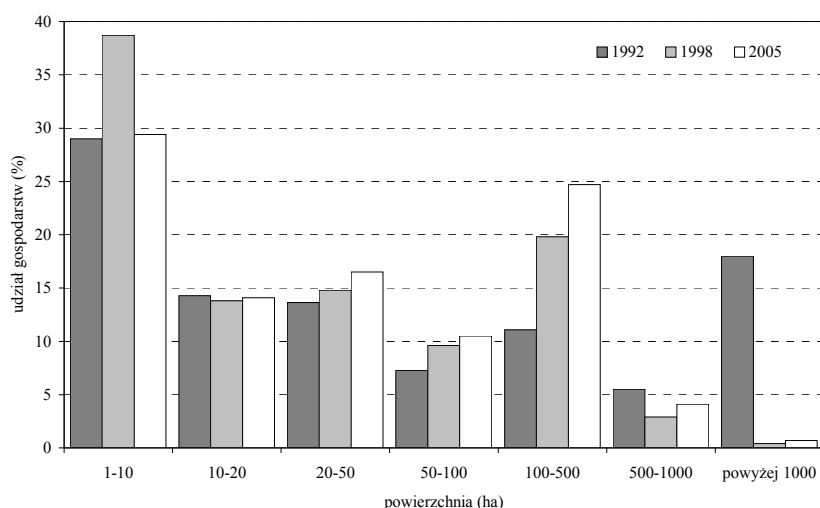
zjawisko pozytywne, gdyż polityka rolna państwa zmierza do wzrostu liczby gospodarstw rolnych silnych ekonomicznie.

Tab.2. Liczba gospodarstw rolnych według struktury własności w latach 1991–2005 roku

Lata	Ogółem	Gospodarstwa osób fizycznych				Gospodarstwa z osobowością prawną	
		razem	w %	indywidualne gospodarstwa rolne	w %	razem	w %
1991	3 176	2 274	71,6	b. d.	–	902	28,4
1992	3 562	2 863	80,4	2 535	71,2	699	19,6
1994	4 494	3 860	85,9	3 217	71,6	634	14,1
1995	5 166	4 522	87,5	3 796	73,5	644	12,5
1996	5 071	4 460	88,0	3 714	73,2	611	12,0
1997	5 256	4 644	88,4	3 861	73,5	612	11,6
1998	5 655	5 032	89,0	4 193	74,1	623	11,0
1999	5 176	4 542	87,8	3 724	71,9	634	12,2
2001	5 226	4 600	88,0	3 774	72,2	626	12,0
2003	5 229	4 568	87,4	3 766	72,0	661	12,6
2005	5 151	4 469	86,8	3 649	70,8	682	13,2

Źródło: *Agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung*, 1991–2005

Analiza zmiany liczby gospodarstw indywidualnych w latach 1991–2005 przedstawia rycina 3.



Ryc.3. Liczba indywidualnych gospodarstw rolnych według grup powierzchniowych

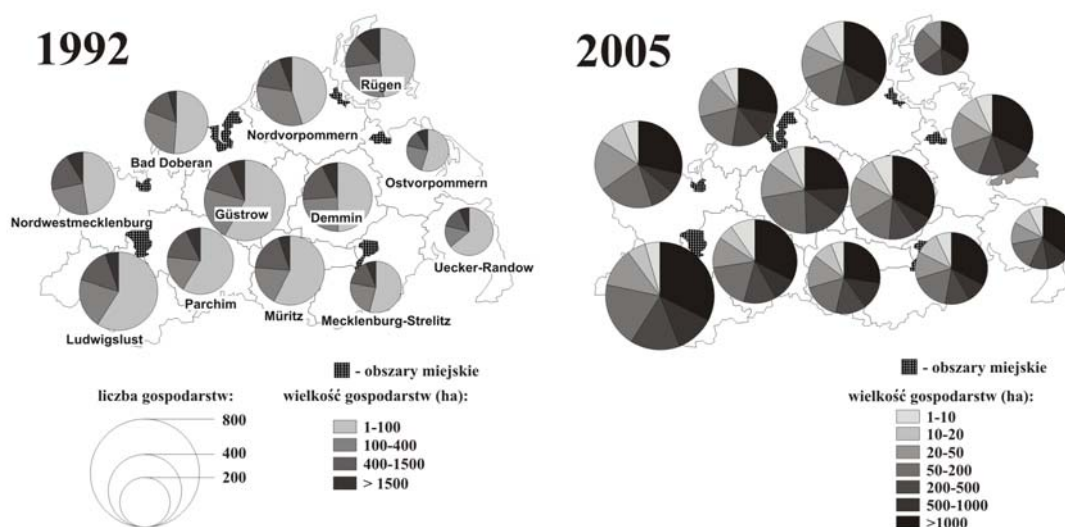
Źródło: *Agrarbericht Mecklenburg-Vorpommern*, 1992, 1998, 2005

Analiza przestrzenna liczby gospodarstw rolnych na terenie Meklemburgii charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem (ryc.4). Duża liczba gospodarstw występuje w zachodniej części Meklemburgii, tj.: powiat Ludwigslust (444), Parchim (384), Güstrow (465). Sytuacja ta jest wynikiem transferu kapitału ze starych landów Niemiec. Rolnicy z Niemiec Zach. przejmowali i zagospodarowywali ziemię po spółdzielniach rolniczych. Natomiast mała liczba gospodarstw we wschodniej części Pomorza Przedniego, tj. w powiecie Rügen (158) i Uecker-Randow (179) jest związana z niewielkim zainteresowaniem przejęcia gruntów po LPG przez osoby miejscowe.

Analiza porównawcza powierzchni gospodarstw rolnych w latach 1991–2005 wykazuje wzrost powierzchni w sektorze gospodarstw osób fizycznych o 88,3%, w tym gospodarstwach indywidualnych o 50%, spadek zaś powierzchni w sektorze gospodarstw z osobowością prawną o 52,7% (tab.3).

Wzrost powierzchni gospodarstwa rolnego uwarunkowane jest w dużej mierze dochodowością gospodarstwa rolnego. Indywidualne gospodarstwa rolne dzieli się pod względem ekonomicznym na gospodarstwa utrzymujące się wyłącznie z pracy we własnym gospodarstwie,

tw. „Haupterwerb” oraz na gospodarstwa utrzymujące się z pracy poza własnym gospodarstwie, tzw. „Nebenerwerb”.



Ryc.4. Struktura gospodarstw rolnych według wielkości gospodarstwa w roku 1992 i 2005

Źródło: Agrarbericht Mecklenburg-Vorpommern, 1992, 2005

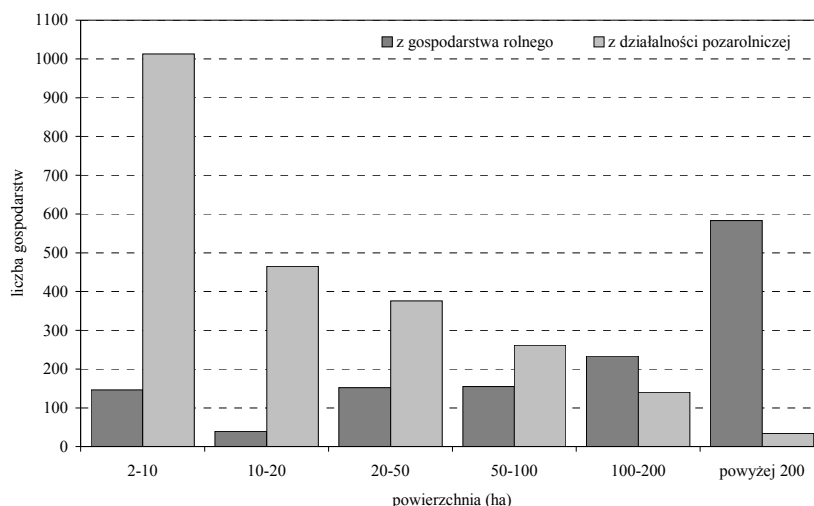
Na podstawie ryciny 5 zauważa się, że więcej niż połowa gospodarstw indywidualnych (63,6%) utrzymuje się z pracy poza swoim gospodarstwem. Średnia wielkość tych gospodarstw wynosiła w 2005 roku 23 ha, a w porównaniu ze średnią dla Meklemburgii wynoszącą 263 ha, gospodarstwa te posiadają status gospodarstw małych. Struktura wielkościowa tych gospodarstw charakteryzuje się dużym udziałem gospodarstw poniżej 10 ha, tj. 57,6% ogółu a następnie w grupie 20–50 ha, tj. 16%. Udział gospodarstw rolnych utrzymujących się głównie z działalności rolnej wynosi 36,4% a ich średnia wielkość wynosiła 223 ha. W strukturze wielkościowej przeważają gospodarstwa duże powyżej 100 ha. Ich udział wyniósł 60,9%.

Tab. 3. Gospodarstwa rolne według powierzchni w ha w latach 1991–2005

Lata	Ogółem (ha)	Gospodarstwa osób fizycznych (ha)				Gospodarstwa z osobowością prawną (ha)	
		razem	w %	indywidualne gospodarstwa rolne	w %	razem	w %
1991	1 297 327	92 620	7,1	b. d.	–	1 204 707	92,9
1992	1 275 156	420 491	33,0	197 436	15,5	854 665	67,0
1994	1 313 211	624 186	47,5	282 980	21,5	689 026	52,5
1995	1 342 282	670 988	50,0	304 132	22,7	671 294	50,0
1996	1 345 562	703 277	52,3	317 594	23,6	642 285	47,7
1997	1 346 876	726 746	54,0	325 801	24,2	620 129	46,0
1998	1 371 392	761 082	55,5	354 973	25,9	610 310	44,5
1999	1 362 452	763 168	56,0	362 493	26,6	599 284	44,0
2001	1 358 675	777 191	57,2	370 632	27,3	581 484	42,8
2003	1 348 593	770 027	57,1	376 998	28,0	578 567	42,9
2005	1 356 119	789 090	58,1	391 428	28,8	569 028	41,9

Źródło: Agrarbericht der Bundesregierung, 1991–2005

Zróźnicowanie terytorialne widoczne jest również w udziale liczby gospodarstw „Haupterwerb” i „Nebenerwerb”. Najwięcej gospodarstw utrzymujących się głównie z działalności pozarolniczej występuje na obszarach o najsłabszych warunkach agro-przyrodniczych, charakteryzujących się niską punktacją gleb 20–30 punktów, tj. w Uecker-Randow i Ostvorpommern, gdzie dodatkowym źródłem zarobku na tym obszarze jest przede wszystkim turystyka.



Ryc. 5. Indywidualne gospodarstwa rolne według źródeł dochodów w 2006

Źródło: *Agrarbericht Mecklenburg-Vorpommern*, 2006

5. Podsumowanie

Celem procesu prywatyzacji rolnictwa uspołecznionego Meklemburgii było zrównanie poziomu życia na wsi we Wschodnich i Zachodnich Niemczech, poprawa środowiska przyrodniczego wsi i stworzenie gospodarstw rodzinnych. W tym celu wydano ustawę o prywatyzacji i reorganizacji przedsiębiorstw państwowych (13 lipca 1990) oraz powołano Urząd Powierniczy (*Treuhandanstalt*). Głównym jego zadaniem było przejęcie majątku ziemskiego, jego wycena i możliwie szybkie przekazanie go wcześniejszym właścicielom w ramach reprivatyzacji, a w przypadku ich braku, przeprowadzenie prywatyzacji (*Landwirtschaft...*, 1991). W 1992 roku utworzono spółkę do spraw zagospodarowania i administracji ziemi (BVVG), która zajmuje się rynkiem ziemi, m.in. komasacją i scalaniem gruntów.

W oparciu o analizę przemian struktury wielkości i własności gospodarstw rolnych, Meklemburgii w latach 1990–2006 można sformułować kilka wniosków końcowych.

Pomimo wielu przeszkód natury ekonomicznej (zadłużenie LPG, brak środków finansowych ze strony rolników indywidualnych) i prawnej (brak dokumentów prawnych byłych właścicieli majątków ziemskich) i społecznej (niewielki udział miejscowej ludności rolniczej) udało się zrestrukturyzować wielkoobszarowe gospodarstwa spółdzielcze (LPG) i państwowe (VG) i stworzyć na terenie Meklemburgii komercyjne gospodarstwa rolne osób fizycznych i osób prawnych. Zwiększyła się liczba gospodarstw rolnych z 1 000 w 1989 roku do 5 151 w 2006 roku oraz zmniejszyła się średnia wielkość gospodarstwa z 3,5 tys. ha w 1989 roku do 256 ha (przy średniej wielkości dla Niemiec 30 ha). Wzrost liczby gospodarstw rolnych i spadek ich wielkości jest zjawiskiem pożądanym, gdyż przyczynia się do odbudowy wiejskiego krajobrazu rolnego oraz do dekoncentracji produkcji zwierzęcej.

Nastąpiła poprawa w sferze ekonomicznej gospodarstw, tzn. doszło do oddłużenia rolnictwa, podniesienia wydajności pracy, rozwoju inwestycji i modernizacji gospodarstw. Powstanie mniejszych jednostek gospodarczych w rolnictwie przyczyniło się do wzrostu efektywności ich gospodarowania.

Pomimo wzrostu liczby gospodarstw procesy konsolidacji i stabilizacji gospodarstw rolnych w Meklemburgii są niewystarczające, aby w pełni zagospodarować były powierzchnie LPG. Dlatego też, polityka rolna Niemiec wspiera w dalszym ciągu wspierała przekształcenia strukturalne gospodarstw, w tym pod względem finansowym. Większość gospodarstw rolnych użytkuje ziemię dzierżawioną, własność stanowi zaledwie 11,2% UR, w tym 7,7% gruntów dzierżawionych przypada na gospodarstwa osób fizycznych, zaś 3,5% na gospodarstwa osób prawnych. Po 16 latach od zjednoczenia Niemiec gospodarka rolna Meklemburgii oceniona została pod względem ekonomicznym przez Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej za zdolną do konkurencji z innymi obszarami rolnymi Europy. Potencjał przyrodniczy

i gospodarczy pozwala na osiągnięcie, co raz to większych wyników ekonomicznych (Wenkel i Wagner, 2006).

Literatura

- Ahrends K., 1989, *Landwirtschaft der DDR. Theorie und Praxis*, Dietz Verlag, Bonn.
- Agrarbericht Mecklenburg–Vorpommern*, 1991–2006, Ministerium für Landwirtschaft und Naturschutz, Schwerin.
- Agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung*, 1991–2005, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Dt. Bundestag, Berlin.
- Bandelin J., Braun G., 1994, *Mecklenburg–Vorpommern im Prozess der marktwirtschaftlichen Strukturanpassung*, Metropolis Verlag, Marburg.
- Böse Ch. 1994, *Studien zur Wirtschafts–und Agrarpolitik*, Witterschlick Verlag, Bonn.
- Grykień S., 2005, *Przekształcenia w rolnictwie Europy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Koch H., 1993, *Entwicklung der Agrarbetriebe in den neuen Bundesländern, Perspektiven und Hemmnisse*, Neue Landwirtschaft, 9.
- Maretzke S., 1995, *Bevölkerungsentwicklung in: Regionalbarometer neue Länder*, Bundesministerium für Ländliche Entwicklung, Bonn.
- Mondelaers R., 1989, *Wirtschaftsreform und globale Probleme der Menschheit, Beiträge zur Sozialismuskussion*, Aktuelle Politik 3/1989, Humboldt Universität, Berlin.
- Landwirtschaft in Ostdeutschland–stabile Strukturen oder mitten im Umbruch*, 2001, Agrarsoziale Gesellschaft, Erfurt.
- Schmitz H. J. 1994, *Entwicklungsperspektiven der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern*, (w:) Henrichsmeyer W. (red.), *Studien zur Wirtschafts–und Agrarpolitik*, 11, Bonn, s. 3.
- Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik*, 1990, Staatliche Zentralverwaltung für Statistik, Berlin.
- Statistisches Jahrbuch, Mecklenburg–Vorpommern 2005*, 2005, Schwerin.
- Sztyber W. B., 1999, *Przekształcenia własnościowe w nowych landach Niemiec*, Wydawnictwo Key Text, Warszawa.
- Wenkel K. O., Wagner P., 2006, *Land und Ernährungswirtschaft im Wandel, Aufgaben und Herausforderungen für die Agrar–und Umweltinformatik*, Gesellschaft für Informatik, Bonn.
- Weiss W., 1995, *Bevölkerungsentwicklung in ländlichen Raum Ostdeutschlands am Beispiel der Region Vorpommern–Aktuelle Prozesse, Potentiale und Restriktionen für die Raumentwicklung*, (w:) Gans P., Kemper F. J. (red.), *Mobilität und Migration in Deutschland*, Geographische Studien, Erfurt, s. 30–45.
- Weiss W., 1996, *Mecklenburg–Vorpommern: Brücke zum Norden und Tor zum Osten, mit einem Anhang Fakten–Zahlen–Übersichten*, Justus Perthes Verlag, Gotha.

TRANSFORMATION OF THE AGRARIAN STRUCTURE IN EAST GERMANY EXEMPLIFIED BY MECKLENBURG–VORPOMMERN BETWEEN 1991 AND 2006

Key words: *transformation, agrarian structure, East Germany*

Summary

The analysis of the changes in the size and ownership structure of farms in the region of Mecklenburg in the years 1990–2007 shows regularity. Numerous obstacles hindered restructuring processes in the area. They included economical (liabilities of the LPGs, small capital in the hands of private farmers), legal (lack of legal documents in the hands of the former land owners), and social obstacles (inadequate size of rural population). Despite the above, both large–area cooperative (LPG) and state (VG) farms have been restructured into commercial farms which

belong to either natural or legal persons. The number of farms grew from 1,000 in 1989 up to 5,151 in 2007. The average size, however, decreased from 3,500 hectares in 1989 to 256 hectares, while the average farm size for the entire Germany remains to be 30 hectares. The growth in the number of farms and the decrease in their size are both positive changes, as they result in a restoration of the rural farming landscape as well as deconcentration of animal production. Betterment of economic situation of farms followed, as they were freed of debts, their work capacity increased, and investment and modernization of the farms intensified. Smaller-size farms proved to be more effective in terms of their management.

dr Aleksandra Jezierska–Thöle
Zakład Gospodarki Przestrzennej i Planowania Strategicznego
Instytut Geografii, Uniwersytet Mikołaja Kopernika
ul. Gagarina 9
87–100 Toruń
tel. 660 898 229
e-mail: alekjez@uni.torun.pl

Renata Rettinger
Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie

ROLA GOSPODARSTW PRYZAGRODOWYCH W POTENCJALE PRODUKCYJNYM ROLNICTWA UKRAINY

Słowa kluczowe: *rolnictwo, obszary wiejskie, gospodarstwa przyzagrodowe*

1. Wstęp

Uzyskanie przez Ukrainę niezależności politycznej zapoczątkowało trudny okres przebudowy jej struktury ekonomicznej i unowocześniania większości sfer życia społeczno-gospodarczego, a w szczególności rolnictwa. Rolnictwo uspołecznione było pod koniec lat osiemdziesiątych dominującą formą produkcji. W 1990 roku na Ukrainie państwowa własność ziemi stanowiła prawie 100%. Reformy w zakresie rolnictwa umożliwiły powstanie nowych form gospodarowania, w tym prywatnej (gospodarstwa przyzagrodowe i farmerskie). Od początku realizacji reform obserwuje się znaczne różnice w przestrzennym przebiegu zjawiska prywatyzacji rolnictwa. Dotyczy to zarówno liczby gospodarstw jak i ich średniej wielkości. Indywidualne gospodarstwa rolne borykają się z bardzo dużymi trudnościami związanymi z niedostatkiem kapitału ograniczającym rozwój mechanizacji i budownictwa gospodarczego, ale także z brakiem pomocy prawnej ułatwiającej ich funkcjonowanie. Równocześnie należy stwierdzić, że w okresie transformacji, w związku z narastającymi problemami, znacznie lepiej radzi sobie sektor prywatny niż uspołeczniony.

2. Reforma rolnictwa ukraińskiego

Od momentu uzyskania niepodległości w 1991 roku Ukraina boryka się z rozlicznymi problemami związanymi z wprowadzaniem gospodarki rynkowej (Dolisznij i Pisarenko, 1996). Okres ten nie przyniósł oczekiwanych efektów. Szczególna kumulacja problemów związanych z wprowadzaniem gospodarki rynkowej nastąpiła w rolnictwie. Ukraina jest przykładem poniesionych ogromnych kosztów społecznych i ekonomicznych wynikających z głębokiego kryzysu gospodarczego, związanego z wprowadzeniem mechanizmów gospodarki wolnorynkowej. Należy do najbiedniejszych krajów europejskich, gdzie PNB na 1 mieszkańca wynosi 850 USD. Przebieg reform agrarnych w krajach postkomunistycznych był zróżnicowany, jednakowe natomiast były przesłanki transformacji rolnictwa, uwarunkowane ekonomicznie, społecznie, ale przede wszystkim politycznie. Jednym z najważniejszych problemów rolnictwa ukraińskiego jest prywatyzacja, a prywatna własność ziemi powinna stać się główną bazą przekształceń rolnych w tym sektorze gospodarki narodowej. Pod koniec lat osiemdziesiątych jedynie od 6–9% użytków rolnych znajdowało się w prywatnym użytkowaniu, ale fenomen tego sektora rolnictwa polegał jednak na tym, że dostarczał on aż 26–30% produkcji rolnej.

Obecnie według oficjalnej statystyki na terytorium Ukrainy funkcjonują następujące rodzaje gospodarstw prowadzących produkcję rolną: gospodarstwa ludności-przyzagrodowe oraz przedsiębiorstwa rolnicze. Drugą grupę tworzą: zespołowe gospodarstwa rolne, spółdzielnie produkcyjne, spółki rolne, gospodarstwa państwowe oraz gospodarstwa farmerskie.

Na potrzeby tego artykułu zawężono opracowanie jedynie do gospodarstw ludności-przyzagrodowych. Według Ukraińskiego Urzędu Statystycznego za gospodarstwa przyzagrodowe uznaje się te gospodarstwa domowe, które prowadzą działalność rolniczą w celu zabezpieczenia własnych potrzeb żywnościowych lub też w celach towarowych, czyli na sprzedaż. Natomiast gospodarstwa farmerskie zaliczane są w statystykach do przedsiębiorstw rolniczych. Gospodarstwa przyzagrodowe są to gospodarstwa, które w tymczasowe gospodarowanie otrzymały ziemię na terenach upadających kolchozów i sowchozów (Rettinger, 1998). Do tej kategorii należą także

gospodarstwa chłopskie, które nigdy nie zostały uspołecznione, np. gospodarstwa położone na obszarach o niekorzystnych warunkach dla produkcji rolniczej. Ta forma władania ziemią funkcjonowała już od dawna. Członkowie kolchozów mieli prawo do posiadania domu mieszkalnego, inwentarza żywego i działki przyzagrodowej o powierzchni od 0,25 ha do 1 ha. Gospodarstwa przyzagrodowe w sensie prawnym nie są podmiotem gospodarczym, nie pobiera się od nich podatków.

Wprowadzone reformy spowodowały zmianę struktury podmiotów gospodarujących czy też użytkujących ziemię na Ukrainie. Na początku reform w 1991 roku na terenie Ukrainy istniało 9 779,8 tys. gospodarstw rolnych, z czego 99,8% stanowiły gospodarstwa przyzagrodowe, które gospodarowały na 9,6% użytków rolnych. Średnia wielkość takiego gospodarstwa wynosiła 0,39 ha. Nowym podmiotem były gospodarstwa farmerskie, w analogicznym czasie zarejestrowano ich 2 687, a ich średnia wielkość wynosiła 18,2 ha. W przypadku sektora uspołecznionego zanotowano ubytek ilości podmiotów. Na Ukrainie w 2006 gospodarstwa przyzagrodowe gospodarują na około 15,6 mln ha użytków rolnych, co stanowi 42% ogółu..

Tab. 1. Udział gospodarstw przyzagrodowych w produkcji globalnej rolnictwa według obwodów Ukrainy w latach 1990–2006

Obwody	Produkcja rolnicza ogółem			Produkcja roślinna			Produkcja zwierzęca			Udział obwodu w produkcji rolniczej w 2006 roku		
	Rok									ogółem	roślinna	zwierzęca
	1990	2000	2006	1990	2000	2006	1990	2000	2006			
Ukraina	30,6	66,0	61,0	25,0	59,1	57,7	35,2	74,8	65,5	100	100	100
krymski	19,8	49,9	43,8	13,1	29,0	33,0	26,5	77,4	50,8	3,3	2,3	4,7
winnicki	32,2	60,3	61,6	26,8	51,3	54,7	37,8	73,6	74,0	5,7	6,4	4,8
wołyński	41,3	81,5	77,9	42,1	81,4	83,0	40,6	81,7	73,2	3,0	2,5	3,7
dniepropietrowski	25,8	64,4	47,2	20,9	62,6	51,2	29,6	67,5	41,5	6,3	6,4	6,1
doniecki	24,9	66,9	57,3	20,2	67,3	63,3	28,3	66,4	50,2	5,3	4,9	5,7
żytomierski	40,7	71,2	74,8	33,4	70,6	70,6	46,6	71,8	79,3	3,4	3,0	3,9
zakarpacki	57,1	94,6	95,6	54,7	91,8	94,1	59,0	96,8	96,9	2,2	1,8	2,8
zaporoski	21,7	55,4	51,9	18,0	45,2	46,3	24,3	68,8	62,2	4,0	4,5	3,3
iwano – frankowski	54,1	91,4	86,7	45,3	88,1	91,4	61,0	94,1	83,5	2,6	1,8	3,7
kijowski	27,1	59,9	39,7	20,7	55,7	49,5	31,5	64,9	30,6	6,7	5,6	8,2
kirowogradzki	22,5	59,2	53,3	12,4	45,5	41,1	31,8	79,9	83,5	4,0	4,9	2,7
łgański	25,2	67,7	62,6	21,0	64,0	63,1	27,9	71,7	61,9	3,0	3,0	2,9
lwowski	49,2	90,8	87,1	45,6	88,2	88,2	52,2	93,1	86,0	4,5	3,8	5,4
mikołajewski	23,5	49,7	53,0	12,3	27,1	40,6	34,4	78,1	80,5	3,2	3,9	2,4
odesski	26,8	57,7	56,2	17,9	39,2	46,5	33,8	78,3	77,5	4,9	5,8	3,7
połtawski	24,1	52,3	52,6	21,2	49,0	49,8	26,6	56,5	58,0	5,2	6,0	4,2
rówieński	42,6	79,2	80,7	35,4	77,0	81,1	48,6	81,6	80,2	2,9	2,8	3,1
sumski	30,9	61,6	64,5	27,4	56,8	59,5	34,1	67,0	70,2	3,0	2,8	3,3
tarnopolski	37,8	77,1	72,6	28,8	70,8	63,4	46,6	85,7	86,0	3,0	3,1	3,0
charkowski	22,8	61,4	57,8	18,5	58,6	57,4	26,4	65,9	58,2	5,3	5,5	5,1
chersoński	23,2	55,1	58,4	14,1	42,1	48,0	30,4	77,8	83,9	3,7	4,5	2,5
chmielnicki	33,0	63,4	71,7	25,6	56,7	68,8	40,7	72,2	76,2	3,8	4,0	3,5
czerkaski	26,7	56,6	44,4	22,9	53,3	42,2	30,4	61,9	47,5	5,3	5,2	5,4
czerniowiecki	40,8	83,5	87,0	33,6	78,3	89,2	46,3	89,2	84,8	2,0	1,7	2,4
czernihowski	35,9	70,3	66,6	37,7	71,2	66,1	34,5	69,1	67,3	3,7	3,8	3,5

Źródło: „Zbirnik ...” (2007)

Od początku wprowadzania reform w rolnictwie ukraińskim zauważa się znaczne różnice w przestrzennym przebiegu zjawiska prywatyzacji rolnictwa. Największa ilość użytków rolnych, które są użytkowane przez gospodarstwa, zanotowano w obwodzie charkowskim (993,4 tys. ha), czernihowskim (923,3 tys. ha), chersoński (875,6 tys. ha) oraz lwowski (815,0 tys. ha). Natomiast najmniejszy w obwodzie czerkaskim (329,6 tys. ha), czerniowieckim (241,2 tys. ha), zakarpacim (349,4 tys. ha) i iwanofrankowskim (395,5 tys. ha). Areal użytków rolnych przeznaczonych do użytkowania przez gospodarstwa przyzagrodowe może nas w sposób pośredni informować o rolniczym potencjale produkcyjnym tychże gospodarstw w poszczególnych obwodach (tab. 1). Przestrenny wymiar procesów prywatyzacji rolnictwa na Ukrainie widoczny jest w strukturze głównych użytkowników ziemi rolnej, a w szczególności gruntów ornych. Jeszcze w 1990 roku na początku reform gospodarstwa przyzagrodowe użytkowały zaledwie 6,5% użytków rolnych. W 2006 roku wartość ta wynosi 42,4%. Obwody, które charakteryzują się najwyższymi odsetkami to: zakarpacki, iwanofrankowski, lwowski, czerniowiecki, tarnopolski oraz wołyński. W wyżej wymienionych jednostkach terytorialnych gospodarstwa przyzagrodowe użytkują od 68 do 85% użytków rolnych. Zjawisko to jest charakterystyczne dla zachodniej części Ukrainy, w której warunki naturalne nie są tak korzystne jak w strefie stepowej. Obwody położone na obszarach o korzystnych warunkach dla rozwoju rolnictwa charakteryzują się niższym udziałem gospodarstw przyzagrodowych w strukturze użytków rolnych. Są to jednostki położone w centralnej i południowej części Ukrainy, np.: obwody winnicki, mikołajewski, kirowogradzki, czerkaski, poławski, odeski. Do tej grupy należą także wysoko zurbanizowane i uprzemysłowione obwody kijowski, dniepropietrowski, kirowogradzki. Analogicznie kształtuje się sytuacja w przypadku odsetka gruntów ornych użytkowanych przez gospodarstwa przyzagrodowe (por. tab. 1). Na podstawie dostępnych materiałów źródłowych można stwierdzić, że występuje pewna zależność pomiędzy rolniczą jakością środowiska przyrodniczego a występowaniem gospodarstw przyzagrodowych. Im lepsze warunki dla rozwoju rolnictwa tym mniejszy odsetek gruntów ornych jest użytkowany przez gospodarstwa przyzagrodowe. Na te obszary częściej wchodzi gospodarstwa farmerskie, których wielkość na tych terenach może nawet wynosić 400 ha oraz inne podmioty gospodarcze prowadzące działalność rolniczą.

Pewnym dopełnieniem obrazu przemian strukturalnych rolnictwa ukraińskiego, byłoby przedstawienie przestrzennego zróżnicowania ilości gospodarstw przyzagrodowych na terytorium kraju. Niestety w oficjalnych statystykach nie publikuje się od kilku lat informacji na temat ilości tych form użytkowania ziemi i produkcji rolniczej, wynika to w dużym stopniu z ich statusu prawnofiskalnego, a wręcz braku ich podmiotowości gospodarczej.

3. Rola gospodarstw przyzagrodowych w produkcji globalnej rolnictwa

Uzyskanie niepodległości przez Ukrainę, a co za tym idzie wdrażanie reform rynkowych spowodowało spadek produkcji rolnej (Grykień, 2005). Przykłady innych krajów z Europy Środkowo-Wschodniej pokazują, że w okresie transformacji struktur społeczno-gospodarczych konieczne jest zabezpieczenie rynku krajowego w niezbędne produkty rolne. Niestety na Ukrainie na początku lat dziewięćdziesiątych znacznie spadło spożycie większości produktów żywnościowych, co było spowodowane nie tylko wzrostem cen, ale także spadkiem krajowej produkcji rolniczej. Tendencja spadkowa wartości produkcji rolniczej była w dużym stopniu spowodowana regresem sektora uspołecznionego. W ciągu siedemnastu lat reform rolnictwa ukraińskiego jego rola zmniejsza się na korzyść sektora prywatnego.

Od początku lat dziewięćdziesiątych obserwuje się stały spadek wartości produkcji rolniczej, dotyczy to zarówno produkcji roślinnej jak i zwierzęcej. W przypadku tej drugiej zanotowano większy spadek i obecnie wartość produkcji roślinnej jest wyższa od zwierzęcej. Jest to charakterystyczne dla etapu przejściowego w rolnictwie krajów postkomunistycznych, w których obserwuje się duży spadek hodowli, w szczególności bydła. Ten spadek wartości produkcji zwierzęcej związany jest ze specyfiką hodowli, jej rentownością i kosztami niezbędnymi dla odnowienia stada.

Istotnym zagadnieniem jest ustalenie wielkości produkcji rolniczej, która może być wyrażana jako wartość produkcji globalnej. Produkcja globalna rolnictwa jest sumą wytworzonej produkcji roślinnej i zwierzęcej przez określoną jednostkę produkcyjną, bez względu na jej przeznaczenie: sprzedaż, zużycie wewnątrz gospodarstwa, straty (Bański, 2007). W ujęciu

przestrzennym największy udział w strukturze globalnej i towarowej produkcji rolniczej mają obwody kijowski (6,7%), dniepropietrowski (6,3%), winnicki (5,7%), doniecki (5,3%), czerkaski (5,3%), charkowski (5,3%) oraz połtawski (5,2%). Te siedem wyżej wymienionych obwodów daje łącznie prawie 40% wartości produkcji rolniczej Ukrainy.

Udział gospodarstw przyzagrodowych w wartości produkcji rolniczej Ukrainy w 1990 roku wynosił 30,6%, natomiast w 2006 roku – 61,0%. Analizując zjawisko przestrzennie można zauważyć, że w zachodniej części kraju gospodarstwa te wytwarzają znaczną część produkcji rolniczej, nawet powyżej 80% (obwód iwano–frankowski, lwowski, rówieński, czerniowiecki i zakarpacki). Najmniejszy udział w tworzeniu wartości produkcji rolniczej przez gospodarstwa przyzagrodowe zanotowano w obwodzie kijowskim (39,7%) oraz w krymskim, dniepropietrowskim i czerkaskim.

Trudno w sposób jednoznaczny określić na podstawie dostępnej statystyki, która część gospodarstw przyzagrodowych przeznacza swoją produkcję na sprzedaż, a która wyłącznie na własne potrzeby.

4. Produkcja roślinna i zwierzęca a udział gospodarstw przyzagrodowych

Znaczenie gospodarstw przyzagrodowych jako formy gospodarowania w rolnictwie Ukrainy jest duże. W 2006 roku wytworzyły one 61% wartości produkcji rolnej, ich udział zarówno w produkcji roślinnej jest wysoki – 57,7%, jak i w zwierzęcej – 65,5%.

Analizując wielkość zbiorów podstawowych upraw można zauważyć, że w dalszym ciągu w przypadku zbóż, buraków cukrowych oraz słonecznika największą rolę odgrywają gospodarstwa uspołecznione. W 2006 roku na gospodarstwa przyzagrodowe przypadało 25,0% zbiorów zbóż, 21,9% słonecznika oraz 15,1% buraków cukrowych. W porównaniu do roku 1990 nastąpił znaczny wzrost produkcji tychże upraw przez gospodarstwa przyzagrodowe.

W przypadku zbóż od 1990 roku rośnie udział gospodarstw przyzagrodowych w zbiorach. Na podstawie dostępnego materiału źródłowego można zauważyć prawidłowość, że im wyższy udział obwodu w wielkości zbiorów tym niższy udział tychże gospodarstw w zbiorach. Największy udział mają obwody położone w strefie stepowej i leśnostepowej: odeski, dniepropietrowski, połtawski, kirowogradzki, czerkaski i winnicki, które łącznie produkują 42,4% zbóż. W wyżej wymienionych jednostkach udział gospodarstw przyzagrodowych waha się na poziomie 20–25%. Natomiast największe udziały zanotowano w obwodzie zakarpackim (79,7%), czerniowieckim (73,9%) oraz iwano–frankowskim (71,7%), jednostki te łącznie zbierają zaledwie 2,8% krajowych zbiorów.

Podobna sytuacja występuje w przypadku buraków cukrowych, z pewnym wyjątkiem, ponieważ w 1990 roku istniejące w tym czasie gospodarstwa przyzagrodowe nie zajmowały się uprawą tej rośliny (tab. 2). Obecnie sytuacja zmieniła się i z tego sektora pochodzi 15% zbiorów. Największy udział w zbiorach (43,5%) mają obwody: winnicki, kijowski, połtawski, tarnopolski. Natomiast najwyższym udziałem gospodarstw przyzagrodowych w zbiorach buraków cukrowych charakteryzują się jednostki położone w zachodniej części kraju: iwano–frankowski, wołyński, lwowski, rówieński, czerniowiecki. Jedynie w przypadku obwodu tarnopolskiego duże zbiory towarzyszą wysokiemu udziałowi gospodarstw przyzagrodowych, natomiast trzy pozostałe obwody charakteryzują się stosunkowo niskim udziałem w zbiorach buraków cukrowych.

Jedną z ważniejszych roślin uprawnych jest słonecznik. Udział gospodarstw przyzagrodowych w zbiorach tej uprawy wynosi obecnie 21,9%. Największymi producentami tej rośliny są obwody: zaporoski, dniepropietrowski i doniecki, których udział w zbiorach wynosi 39,7%. W wyżej wymienionych jednostkach udział gospodarstw przyzagrodowych w produkcji kształtuje się na poziomie 22–25%, a na początku reform wynosił zaledwie 5%. Największe znaczenie gospodarstwa te posiadają w obwodzie zakarpackim, który daje zaledwie 0,1% ogólnokrajowych zbiorów, podobna sytuacja istnieje w obwodach iwano–frankowskim i czerniowieckim. Jedynie w przypadku obwodu chersońskiego stosunkowo wysoki udział w zbiorach (6,6%) towarzyszy wysokiemu udziałowi gospodarstw przyzagrodowych (41,3%).

Jedną z upraw, która od wielu lat nie traci na znaczeniu są ziemniaki. Są one powszechnie uprawiane we wszystkich obwodach Ukrainy, ale mniejszą rolę odgrywają w południowej części (obwód mikołajewski, odeski, chersoński). Od wielu lat na Ukrainie, jak i w byłym ZSRR produkcję tej rośliny prowadzono na działkach przyzagrodowych. Zainteresowanie tą uprawą było

zawsze duże, gdyż stanowiła bardzo ważny składnik w codziennej diecie mieszkańców miast i wsi. Obecnie w okresie narastających trudności sektora rolniczego ziemniaki zyskują wyraźnie na znaczeniu i są w jeszcze większym niż dawniej zakresie uprawiane w gospodarstwach przyzagrodowych. W 2006 roku gospodarstwa te zebrały 98,6% krajowych zbiorów ziemniaków (por. tab. 2). We wszystkich obwodach Ukrainy udział gospodarstw przyzagrodowych w zbiorach ziemniaków jest powyżej 95%. Powyższe wartości informują nas o procesie przejmowania przez gospodarstwa przyzagrodowe upraw pracochłonnych, z których zrezygnował sektor uspołeczniony.

Tab. 2. Udział gospodarstw przyzagrodowych w powierzchni użytków rolnych i gruntów ornych oraz w zbiorach według obwodów Ukrainy w latach 1990–2006

Obwody	Użytki rolne			Grunty orne			Uprawy zbożowe			Buraki cukrowe			Słonecznik			Ziemniaki		
	Rok																	
	1990	2000	2006	1990	2000	2006	1990	2000	2006	1990	2000	2006	1990	2000	2006	1990	2000	2006
Ukraina	6,5	22,2	42,4	6,5	19,3	37,2	2,8	18,4	25,0	0,0	12,2	15,1	2,4	12,5	21,9	71,4	98,6	98,6
krymski	2,4	10,2	40,4	2,0	9,7	37,4	0,2	2,1	18,4	0,0	0,0	0,0	0,1	3,0	4,1	87,6	99,0	97,3
winnicki	9,2	21,4	35,3	9,6	16,9	31,0	2,5	10,1	21,0	0,0	1,8	6,1	4,2	8,7	13,5	90,2	99,5	99,7
wołyński	7,9	39,9	67,8	10,5	40,2	63,5	2,8	34,5	55,2	0,0	41,0	42,7	0,0	0,0	0,0	59,6	98,4	99,1
dniepropietrowski	5,4	17,9	29,3	4,9	15,9	26,6	3,1	27,0	24,6	0,0	1,9	4,7	3,0	12,2	23,3	86,0	99,4	97,2
doniecki	5,6	18,8	36,4	4,6	16,8	33,8	2,4	30,7	32,4	0,0	4,7	35,8	5,0	30,6	25,1	75,1	98,8	98,0
żytomierski	8,8	20,9	53,4	9,6	21,7	46,0	4,2	19,0	21,5	0,0	4,9	22,5	94,1	16,1	3,6	54,2	97,2	97,7
zakarpacki	13,9	62,7	85,2	19,2	58,6	80,5	9,4	68,4	79,7	0,0	0,0	0,0	39,7	48,8	87,5	61,0	98,2	98,5
zaporoski	3,7	17,6	30,5	3,4	17,0	28,3	2,3	17,6	21,5	0,0	0,6	9,8	0,5	16,3	22,5	91,7	99,2	99,2
iwano–frankowski	31,7	62,3	79,5	28,1	55,9	74,6	9,0	49,9	71,7	0,0	47,2	56,6	0,0	47,5	50,0	78,1	99,3	99,7
kijowski	9,6	24,9	34,3	9,6	20,4	28,9	3,6	11,6	14,1	0,0	3,9	7,0	56,4	5,9	3,6	76,7	97,7	95,4
kirowogradzki	5,1	14,9	27,3	5,1	14,0	25,8	3,7	21,2	20,1	0,0	3,4	4,8	0,7	7,3	19,9	83,4	99,9	99,9
ługański	3,4	17,1	40,4	3,6	14,7	28,8	2,9	15,9	19,4	0,0	3,2	12,6	4,4	10,3	16,3	87,8	99,9	100,0
lwowski	11,4	56,8	77,4	13,4	50,7	73,0	1,9	46,0	57,8	0,0	52,4	36,9	0,0	0,0	0,0	82,4	98,9	99,3
mikołajewski	3,1	13,8	40,1	3,0	13,1	38,9	1,6	11,1	28,2	0,0	1,1	1,3	0,1	5,9	30,1	92,7	99,4	98,0
odesski	4,6	14,5	29,7	3,8	12,9	27,1	3,7	14,0	24,3	0,0	0,3	5,0	1,6	6,5	22,8	91,9	99,8	98,8
połtawski	5,6	18,5	27,9	5,8	15,9	24,2	3,2	16,9	20,4	0,0	8,4	14,2	1,3	6,5	9,8	70,0	99,3	99,8
równieński	9,1	30,4	59,5	10,3	29,6	55,9	4,0	32,8	48,9	0,0	33,8	31,3	0,0	0,0	0,0	57,8	98,4	99,6
sumski	5,7	21,2	41,7	6,3	18,1	33,5	1,0	10,3	13,0	0,0	9,4	11,7	4,2	3,8	5,0	65,8	99,3	99,4
tarnopolski	8,8	29,5	68,6	8,8	25,6	64,9	4,7	30,1	34,2	0,0	39,3	31,0	0,0	0,0	2,3	65,1	98,5	97,0
charkowski	5,1	15,5	45,3	5,0	14,4	41,0	1,8	17,2	20,2	0,0	4,1	11,0	2,3	8,5	16,0	85,7	99,3	99,8
chersoński	2,5	20,2	50,1	2,3	19,8	49,7	0,8	15,5	33,0	0,0	0,0	0,0	0,1	13,6	41,3	86,6	99,2	97,1
chmielnicki	8,3	22,7	48,3	8,5	18,2	42,4	3,0	14,9	23,6	0,0	6,5	13,1	52,8	7,7	7,0	63,3	98,7	99,4
czerkaski	9,0	14,7	25,1	8,8	14,1	23,5	3,1	10,0	13,4	0,0	2,1	4,9	2,6	3,4	7,7	88,7	99,6	99,7
czerniowiecki	13,2	47,8	75,7	12,5	38,9	69,9	12,0	50,1	73,9	0,0	9,7	34,9	10,3	31,4	61,1	69,4	98,4	99,4
czernihowski	5,9	32,4	50,7	7,4	29,4	39,5	2,6	12,9	15,2	0,0	7,0	14,8	99,5	10,2	5,9	51,8	95,8	96,1

Źródło: „Zbirnik ...” (2007)

Drugi kierunek produkcji rolnej Ukrainy to hodowla. Jeszcze na początku lat dziewięćdziesiątych największą rolę w chowie zwierząt odgrywało rolnictwo uspołecznione, obecnie zmieniło się to na korzyść sektora prywatnego. Okres reform sektora rolnego charakteryzuje się znacznym spadkiem pogłowia zwierząt gospodarskich. W latach 1990–2006 pogłowie bydła zmalało o 75%, krów o 60%, trzody chlewnej o 58%, a kóz i owiec o 80%. Regres ten dotyczył przede wszystkim sektora uspołecznionego. Natomiast w gospodarstwach prywatnych notuje się niewielki wzrost.

Największą rolę na Ukrainie odgrywa chów bydła. W 2006 roku na gospodarstwa przyzagrodowe przypadało 62,8% pogłowia, gdzie w 1990 roku wartość ta wynosiła 14,4%. W strukturze pogłowia bydła istnieje różnica pomiędzy sektorami, gospodarstwa prywatne

(przysagrodowe i farmerskie) charakteryzują się wyższą obsadą krów, niż uspołecznione. Największym udziałem w hodowli bydła charakteryzują się następujące obwody: winnicki (6,8%), chmielnicki (5,9%), lwowski (5,7%), połtawski (5,5%) oraz żytomierski (5,3%). Udział gospodarstw przysagrodowych w chowie bydła jest także przestrzennie zróżnicowany, aż w siedmiu obwodach wartość ta jest wyższa niż 80% są to: zakarpcki, iwanofrankowski, lwowski, mikołajewski, tarnopolski, chersoński, czerniowiecki. Najmniejszą rolę gospodarstwa te odgrywają w obwodach kijowskim (35,8%), sumskim (39,8%) i czernihowskim (40,8%). Podobna sytuacja występuje w zakresie hodowli krów, jeszcze w 1990 roku udział gospodarstw przysagrodowych wynosił 26,1% pogłowia krów, aby w 2006 roku osiągnąć wartość 77,2%. W przypadku hodowli krów można wręcz mówić o specjalizacji gospodarstw przysagrodowych w tym zakresie, aż w sześciu obwodach udział jest wyższy niż 90%, są to: obwód zakarpcki, iwanofrankowski, lwowski, tarnopolski, chersoński i czerniowiecki. Pogłowie krów w tych wyżej wymienionych obwodach stanowi około 25% pogłowia krajowego. Najniższe wartości są charakterystyczne dla wysoko uprzemysłowionych i zurbanizowanych obwodów takich jak: kijowski, charkowski i doniecki.

Tab. 3. Udział gospodarstw przysagrodowych w pogłowie zwierząt gospodarskich oraz w produkcji wybranych produktów żywnościowych według obwodów Ukrainy w latach 1990–2006

Obwody	Bydło			Trzoda chlewna			Owce i kozy			Drób			Produkcja w 2006		
	Rok														
	1990	2000	2006	1990	2000	2006	1990	2000	2006	1990	2000	2006	Mięso	Mleko	Jaja
Ukraina	14,4	46,5	62,8	27,6	68,4	59,6	14,9	78,0	82,5	46	79,5	56,6	57,3	81,5	46,4
krymski	8,2	51,9	67,0	31,6	46,7	44,8	19,3	59,0	83,7	23,7	71,1	41,5	37,0	87,1	42,7
winnicki	15,2	39,6	62,6	29,8	65,9	67,1	7,6	69,3	81,1	59,8	90,7	81,3	62,4	83,3	70,0
wołyński	17,1	48,8	59,0	58,0	89,3	83,4	10,6	95,0	94,7	71,2	96,1	60,9	61,0	84,1	83,0
dniepropietrowski	9,0	44,9	68,3	16,1	55,4	34,4	7,8	85,4	78,1	31,3	66,2	37,9	23,5	82,6	30,2
doniecki	7,0	39,5	43,4	21,4	46,2	28,3	18,4	69,4	58,6	35,0	57,7	46,9	48,3	65,5	36,3
żytomierski	17,8	38,8	54,6	42,6	71,1	72,5	7,9	86,7	86,0	82,2	89,8	87,3	74,9	82,5	73,3
zakarpacki	36,5	87,2	95,0	77,9	96,2	92,3	26,7	90,1	88,6	60,8	99,5	98,4	96,2	98,2	98,9
zaporoski	5,5	35,9	59,6	13,8	44,4	35,8	5,3	62,1	71,8	32,0	71,7	57,8	63,8	84,0	28,2
iwano–frankowski	45,8	87,4	93,8	57,3	94,2	76,7	33,4	99,1	98,1	51,7	93,5	57,4	78,9	97,3	44,4
kijowski	11,2	30,9	35,8	29,5	55,2	40,2	33,5	95,3	86,6	29,2	55,8	13,8	26,5	61,0	11,4
kirowogradzki	8,1	49,6	72,6	19,4	72,5	64,7	7,4	70,8	84,9	56,8	96,5	92,5	80,4	87,5	87,8
łużański	7,6	47,9	59,4	18,8	64,9	51,1	15,1	82,9	80,7	34,2	61,7	40,4	61,9	81,7	23,0
lwowski	36,5	81,7	88,8	55,9	92,4	82,7	32,8	97,9	95,9	54,5	93,2	71,1	78,7	96,8	74,6
mikołajewski	13,4	58,3	80,7	16,6	54,5	53,9	6,5	61,6	65,6	52,9	81,1	64,8	78,8	90,6	50,9
odesski	9,4	54,0	69,5	17,7	66,0	61,3	35,1	81,5	83,3	43,0	81,2	83,1	74,8	86,7	65,8
połtawski	8,3	27,6	43,4	19,1	58,4	60,6	9,8	82,8	86,0	52,6	64,4	62,3	55,1	69,4	27,7
równieński	20,5	48,7	67,5	59,2	90,9	82,7	11,5	94,6	88,9	77,1	86,5	83,3	73,9	87,5	71,4
sumski	8,9	28,4	39,8	27,8	68,8	63,9	13,5	85,9	83,2	58,8	84,1	83,1	76,2	67,5	55,7
tarnopolski	30,8	65,8	84,5	43,8	86,1	77,9	6,3	97,5	96,0	74,8	97,4	82,1	86,1	92,5	64,4
charkowski	5,6	27,4	45,4	17,6	55,3	43,7	9,6	82,1	91,3	36,2	74,8	50,3	60,4	65,6	36,0
chersoński	9,1	54,8	87,1	16,2	64,1	57,7	11,2	45,7	70,0	44,7	85,4	81,5	86,2	92,5	62,5
chmielnicki	20,1	43,5	63,4	34,6	70,8	69,8	4,5	74,5	83,3	60,9	95,6	77,5	66,9	82,5	78,5
czerkaski	9,6	26,3	42,1	24,6	63,3	54,6	14,1	87,7	91,4	55,3	80,9	46,1	43,7	62,8	41,3
czerniowiecki	27,6	69,6	81,2	42,3	87,5	78,1	36,3	84,8	89,0	64,6	98,9	74,5	78,0	92,7	80,6
czernihowski	10,0	31,2	40,8	29,8	72,3	56,7	14,7	89,8	91,6	77,7	94,6	89,3	66,9	70,4	81,4

Źródło: „Zbirnik ...” (2007)

Drugie miejsce pod względem znaczenia gospodarczego zajmuje hodowla trzody chlewnej. Także i w tej dziedzinie doszło w ostatnich latach do wzrostu udziału gospodarstw przyzagrodowych, które skupiają prawie 60% całego pogłowia. Udział gospodarstw przyzagrodowych w pogłowie trzody chlewnej waha się od 92% w obwodzie zakarpackim do 28% w donieckim. Obwody położone w zachodniej części kraju mają wyższy udział niż pozostałe (por. tab. 3).

W przypadku hodowli owiec i kóz sektor prywatny, a w szczególności gospodarstwa przyzagrodowe odgrywają coraz to większą rolę, obecnie przypada na niego 82,5% pogłowia, gdy w 1990 roku posiadał zaledwie 15%. W większości obwodów gospodarstwa przyzagrodowe mają udział powyżej 80% jedynie w donieckim, dniepropietrowskim, zaporozkim, mikołajewskim i chersońskim jest on niższy.

Wysoki udział gospodarstw przyzagrodowych w hodowli głównych zwierząt gospodarskich będzie się przekładał na pozycję tego sektora rolnictwa w produkcji mięsa i mleka. Jeszcze w 1990 roku gospodarstwa przyzagrodowe produkowały około 29% mięsa, a obecnie wartość ta wynosi 57,3%. W analogicznym czasie produkcja mięsa, w skali całego kraju, zmniejszyła się o 60%. Spadek ten dotyczył przede wszystkim sektora państwowego. Najwięcej mięsa produkuje się w obwodzie kijowskim (11,3% produkcji krajowej), natomiast udział gospodarstw przyzagrodowych waha się na poziomie 26%. Identyczna sytuacja występuje w obwodzie dniepropietrowskim. Łącznie z tych dwóch obwodów pochodzi 20% produkcji krajowej. Jedynie w czterech jednostkach udział wyżej wymienionych gospodarstw jest wyższy niż 80%, są to: zakarpacki, kirowogradzki, tarnopolski i chersoński. Ich łączny udział w produkcji krajowej wynosi prawie 10%.

W przypadku produkcji mleka udział gospodarstw przyzagrodowych jest znacznie wyższy w 1990 roku wynosił on 24%, a w 2006 roku 81,5%. W analizowanym okresie czasu spadek produkcji krajowej był niższy niż w przypadku mięsa i wyniósł 45%. Najwięcej mleka produkuje się w obwodzie lwowskim (6,7% produkcji krajowej), a udział gospodarstw przyzagrodowych wynosi 96,8%. W takich obwodach jak: zakarpacki, iwanofrankowski, mikołajewski, tarnopolski, chersoński i czerniowiecki udział wyżej wymienionych gospodarstw wynosi 90% i więcej. Natomiast najniższe wartości osiąga w obwodach: donieckim, kijowskim, poławskim, sumskim, charkowskim i czerkaskim.

5. Wnioski

Uzyskanie przez Ukrainę niezależności politycznej zapoczątkowało trudny okres przebudowy jej struktury ekonomicznej i unowocześniania większości sfer życia społeczno-gospodarczego, a w szczególności rolnictwa. Reformy w zakresie rolnictwa umożliwiły powstanie nowych form gospodarowania, w tym prywatnej (gospodarstwa przyzagrodowe i farmerskie). Wdrażanie reform gospodarki rynkowej przyniosło zmniejszenie produkcji rolnej, ten znaczny spadek dotyczy przede wszystkim sektora uspołecznionego. W tym kontekście za bardzo korzystne zjawisko należy uznać stały wzrost powierzchni użytków rolnych należących do gospodarstw indywidualnych, a tym samym wzrost udziału w produkcji roślinnej i zwierzęcej rolnictwa Ukrainy. W 2006 roku funkcjonowało 13,4 mln gospodarstw przyzagrodowych, gospodarujących na 15,6 mln ha użytków rolnych. Wartość produkcji rolniczej Ukrainy w 2007 wynosiła 88,8 mld hrywien, z czego na gospodarstwa przyzagrodowe przypada 53,3 mld hrywien, co stanowi 60,1% wartości produkcji. W przypadku produkcji roślinnej udział tych gospodarstw wynosi 58,5%, natomiast zwierzęcej 62,1%. Od początku realizacji reform obserwuje się znaczne różnice w przestrzennym przebiegu zjawiska prywatyzacji rolnictwa. Dotyczy to zarówno liczby gospodarstw jak i udziału w produkcji rolniczej. Udział gospodarstw przyzagrodowych w ogólnej wartości produkcji rolniczej jest najwyższy w obwodzie zakarpackim (95,6%), lwowskim (87,1%), czerniowieckim (87,0%) i iwanofrankowskim (86,7%). Gospodarstwa przyzagrodowe dostarczają na rynek ukraiński 98,6% zbiorów ziemniaków, 25% zbóż, 22% słonecznika i 15% buraków cukrowych. Udział wyżej wymienionych gospodarstw w pogłowie zwierząt hodowlanych jest także znaczny, w przypadku bydła wynosi on 62,8%, trzody chlewnej 59,6%, owiec i kóz 82,5% oraz drobiu 56,6%.

Indywidualne gospodarstwa rolne borykają się z bardzo dużymi trudnościami związanymi z niedostatkiem kapitału ograniczającym rozwój mechanizacji i budownictwa gospodarczego, ale

także z brakiem pomocy prawnej ułatwiającej jej funkcjonowanie. Równocześnie należy stwierdzić, że w okresie transformacji, w związku z narastającymi problemami, znacznie lepiej radzi sobie sektor prywatny niż uspołeczniony.

Literatura

- Bański J., 2007, *Geografia rolnictwa Polski*, PWN, Warszawa.
- Dolisznij M., Pisarenko S., 1996, *Struktura zatrudnienia i rynek pracy wsi ukraińskiej*, *Wies i Rolnictwo*, 2, Warszawa, s. 30–39.
- Grykień S., 2005, *Przemiany na obszarach wiejskich w krajach Europy Środkowo-Wschodniej – sukcesy i niepowodzenia*, *Studia Obszarów Wiejskich*, 8, Warszawa, s. 41–59.
- Rettinger R., 1998, *Rola sektora prywatnego w rolnictwie Ukrainy*, *Rocznik Naukowo – Dydaktyczny. WSP, Prace Geograficzne XVII*, 198, Kraków, s. 63–75.
- Zbirnik, Regiony Ukraini*, 2007, Kijew.

THE ROLE OF PRIVATE FARMS IN THE AGRICULTURAL POTENTIAL OF UKRAINE

Key words: *agriculture, rural areas, population holdings*

Summary

Gaining political independence by Ukraine started difficult period of transformation its economic structure and modernisation of most spheres of social-economic life, in particular agriculture. Agricultural reforms enabled the creation of new forms of economic activity, including the private one (population holdings and farms). Introducing reforms of market economy brought the reduction of agricultural production which concerned mainly social sector. In this context very useful phenomenon is a constant increase of agricultural areas belonging to individual farms as well as an increase in the share of crop and animal production of Ukrainian agriculture. In 2006 there were 13,4 m. of population holdings with 15,6 m. ha of agricultural areas. The value of agricultural production of Ukraine in 2007 amounted to 88,8 bn hryvnas, of which individual farms constituted 53,3 bn hryvnas, making 60,1% of total production value. In case of crop production the proportion of population holdings amounts to 58,5%, while animal production 62,1%. Since the beginning of the realisation of reforms marked differences in spatial layout of agriculture privatisation are observed. It concerns both the number of farms as well as the proportion in agriculture production. The percentage of population holdings in total agriculture production is the highest in zakarpacki oblast (95,6%), lwowski (87,1%), czerniowiecki (87,0%) and iwano-frankowski (86,7%). Population holdings provide the Ukrainian market with 98,6% crop of potatoes, 25% of cereals, 22% of sunflower and 15% of sugar beets. The percentage of population holdings mentioned above in the headage of breeding animals is also significant, in case of cattle it amounts to 62,8%, pigs 59,6%, sheep and goats 82,5% and poultry 56,6%.

Individual farms contend with very large difficulties connected with the shortage of capital reducing the development of mechanisation and economic construction, but also with the lack of legislative help which would facilitate its functioning. At the same time, it should be stated that in the period of transformation, in connection with growing difficulties, the private sector manage considerably better than national one.

dr Renata Rettinger
Instytut Geografii
Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN
ul. Podchorążych 2
30–084 Kraków
e-mail: rettinger@onet.eu

Mirosław Biczkowski
Uniwersytet Mikołaja Kopernika

ABSORPCJA FUNDUSZY UNIJNYCH SZANSĄ ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH W WOJEWÓDZTWIE KUJAWSKO-POMORSKIM

Słowa kluczowe: *SPO Rolnictwo, obszary wiejskie, fundusze unijne*

1. Wstęp

Współczesny rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich w Polsce w dużym stopniu zależy od absorpcji funduszy Unii Europejskiej (Rudnicki, 2008). Już w Traktatach Rzymskich znajduje się zapis o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich (Sobków, 2004 a). Z chwilą wstąpienia Polski w struktury Unii Europejskiej pojawiły się nowe możliwości zintensyfikowania tempa modernizacji i przeobrażeń zachodzących w polskiej rzeczywistości. Efekty tego kroku są widoczne już teraz. Szybki wzrost gospodarczy, z którym mamy obecnie do czynienia jest niewątpliwie w dużej mierze zasługą wstąpienia Polski do UE oraz przyznaniem naszemu krajowi dużych środków finansowych (blisko 13 mld euro w latach 2004–2006 i 60 mld euro na lata 2007–2013). Efektywna absorpcja tak ogromnego kapitału wymaga sprawnego aparatu organizacyjnego i ekonomicznego w dziedzinie programowania, finansowania i monitorowania projektów zgłaszanych do programów unijnych (Sobków, 2004 b). Jednymi z głównych beneficjentów procesu integracji są rolnicy oraz mieszkańcy obszarów wiejskich. Właśnie te tereny, które są stosunkowo najbardziej zacofane pod względem infrastrukturalno-gospodarczym, są podmiotem badań w niniejszej pracy.

Analiza wpływu pozyskanych środków unijnych na tempo i kierunki modernizacji oraz przeobrażania obszarów wiejskich wymaga rozpoznania zarówno w kwestii wielkości i struktury pozyskanych środków, jak również wydzielenia i oceny czynników determinujących ich zróżnicowanie przestrzenne. Ważne jest bowiem właściwe wykorzystanie przyznanych środków, tak aby przyczyniły się do zmian strukturalnych i rozwoju społeczno-gospodarczego. Beneficjenci powinni myśleć w kategoriach jakościowych, a nie ilościowych po to, aby pieniądze wykorzystać w sposób możliwie najbardziej efektywny. W tym celu wydzielono grupę czynników (przyrodnicze, urbanizacyjne, historyczne oraz poziom rozwoju rolnictwa) stanowiących determinanty zróżnicowania przestrzennego badanego zjawiska. Powyższa analiza pozwoliła na określenie wpływu poszczególnych czynników na skalę dysproporcji w alokacji środków unijnych oraz umożliwiła wydzielenie obszarów „aktywnych” (o dużej skali pozyskanych środków) i „pasywnych” (niewielka ilość pozyskanych środków), pozostających na uboczu głównych kierunków inwestycyjnych związanych z absorpcją środków unijnych. Ocenę efektywności i alokacji środków strukturalnych UE dokonano zatem pod kątem wyżej wymienionych uwarunkowań. Główna idea funkcjonowania funduszy unijnych zasadza się bowiem na zrównoważonym rozwoju społeczno-gospodarczym i istotnym jest fakt, aby wsparcie finansowe kierowane było głównie na obszary najslabiej rozwinięte.

Szczegółową analizę przeprowadzono na przykładzie województwa kujawsko-pomorskiego w oparciu o Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i Modernizacja Sektora Żywnościowego i Rozwój Obszarów Wiejskich” (SPO „Rolnictwo”). Różnorodność w/w uwarunkowań występujących w województwie kujawsko-pomorskim sprawia, że obszar ten jest dobrym polem do prowadzenia prac badawczych pozwalających prześledzić różne mechanizmy oddziałujące i wpływające na strukturę oraz kierunki absorpcji funduszy unijnych.

2. Charakterystyka formalno-prawna programu SPO „Rolnictwo”

Sektorowy Program Operacyjny „*Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich*” odnosi się do instrumentów rozwoju obszarów wiejskich współfinansowanych (w ok. 66%) z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnych–Sekcja Orientacji (EAGGF), przy wsparciu środkami z budżetu państwa, budżetów samorządów regionalnych i lokalnych, jak również inwestorów prywatnych. W oparciu o analizę sytuacji na obszarach wiejskich i w sektorze rolno-spożywczym przyjęto, że SPO „*Rolnictwo*” będzie narzędziem w realizacji Narodowego Planu Rozwoju, określającego najważniejsze cele i priorytety rozwoju gospodarczego Polski po przystąpieniu do Unii Europejskiej (*Sektorowy Program ...*, 2004). SPO zawiera pomoc na rzecz rolnictwa i rozwoju wsi, a działania zaproponowane w jego ramach skierowane są m.in.: na podniesienie konkurencyjności i dostosowań gospodarstw rolnych do wymaganych standardów, ułatwianie startu młodym rolnikom, poprawę struktury agrarnej, a także na różnicowanie działalności rolniczej, odnowę wsi oraz inwestycje infrastrukturalne. Planowane działania, zgodnie z priorytetami Rozporządzenia Rady (WE) 1257/99, mają służyć realizacji dwóch celów strategicznych programu, które określono jako:

- cel 1 „*Poprawa konkurencyjności gospodarki rolno-żywnościowej*” – traktowany jako najważniejszy cel strategiczny rozwoju polskiego rolnictwa oraz przetwórstwa żywności w pierwszych latach integracji z UE.
- cel 2 „*Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich*” – realizowany również poprzez Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) oraz inne programy operacyjne w ramach NPR.

Do analizy w ramach niniejszego artykułu przyjęto te działania SPO, które były wdrażane przez ARiMR w ramach dwóch priorytetów:

- I – „*Wspieranie zmian i dostosowań w sektorze rolno-żywnościowym*”:
 - a) działanie 1.1: Inwestycje w gospodarstwach rolnych;
 - b) działanie 1.2: Ułatwianie startu młodym rolnikom;
 - c) działanie 1.5: Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych;
- II – „*Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich*”:
 - a) działanie 2.4: Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów;
 - b) działanie 2.6: Rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem.

Celem działania 1.1 jest wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych, które w efekcie doprowadza do zmniejszenia kosztów produkcji, poprawy efektywności i organizacji produkcji oraz poprawy warunków higienicznych i warunków utrzymania zwierząt. Pomocą objęte były projekty związane z modernizacją gospodarstw rolnych, np.: budowa lub remont budynków służących produkcji rolniczej, zakup maszyn i urządzeń do produkcji rolnej, przechowywania i magazynowania oraz przygotowywania produktów rolnych do sprzedaży.

Działanie 1.2 skierowane zostało na wsparcie rolników poniżej 40 roku życia, którzy posiadają przygotowanie zawodowe w dziedzinie rolnictwa i po raz pierwszy podejmują samodzielne prowadzenie gospodarstwa. Pomoc finansowa (50 tys. zł) wypłacana była młodym rolnikom w celu ułatwienia rozpoczęcia działalności i modernizacji przejmowanego gospodarstwa. Wsparcie dotyczyło zakupu zarówno środków trwałych jak i obrotowych związanych z rozpoczęciem produkcji (kupno nasion, zwierząt, gruntów rolnych, budynków gospodarczych, czy kwoty mlecznej).

W ramach działania 1.5 realizowane były projekty związane z modernizacją zakładów przetwórstwa rolno-spożywczego, prowadzące do ich dostosowania do warunków funkcjonowania na jednolitym rynku poprzez poprawę konkurencyjności uwarunkowaną wzrostem jakości produkcji, jej skalą i profilem, obniżeniem kosztów oraz spełnieniem wymogów w zakresie norm higienicznych, ochrony środowiska i dobrostanu zwierząt.

Działanie 2.4 ukierunkowane zostało na poprawę sytuacji dochodowej rodzin rolniczych oraz ograniczenie bezrobocia ukrytego poprzez tworzenie alternatywnych źródeł dochodów w gospodarstwach rolnych. Przeznaczone jest dla gospodarstw rolnych o niewielkiej skali produkcji rolnej i dużych zasobach siły roboczej. W ramach działania wspierano projekty dotyczące rozwoju działalności dodatkowej w zakresie m.in.: usług związanych z agroturystyką

i wypoczynkiem, rzemiosła i rękodzielnictwa, drobnych usług na rzecz mieszkańców wsi, rolnictwa i gospodarki leśnej, itd.

Celem działania 2.6 jest podniesienie standardu życia na obszarach wiejskich, poprawa warunków prowadzenia działalności rolniczej oraz poprawa jakości środowiska na terenach rolniczych. Działanie to miało wspierać małe projekty infrastrukturalne, mające na celu wyposażenie wsi w nowoczesną infrastrukturę techniczną (zwłaszcza urządzenia wodno-kanalizacyjne), która ma szczególne znaczenie dla ochrony środowiska naturalnego. Realizowane inwestycje służyły kompleksowemu uzbrojeniu terenu i obejmowały budowę lub modernizację: dróg wewnętrznych, urządzeń zaopatrzenia w wodę, urządzeń do odprowadzania i oczyszczania ścieków, sieci i urządzeń zaopatrzenia w energię.

3. Struktura rozdysponowania środków z programu SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich”

Sektorowy Program Operacyjny „Rolnictwo” cieszył się bardzo dużym zainteresowaniem zarówno w skali województwa kujawsko-pomorskiego, jak i w całym kraju. Świadczy o tym duża liczba złożonych wniosków spełniających merytoryczne kryteria poprawności formalnej. Do końca 2007 roku złożono w Polsce 75,8 tys. wniosków, a łączna kwota wnioskowanego wsparcia wyniosła 9,5 mld zł, przy limicie środków dla działań wdrażanych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR)–5,4 mld zł, czyli osiągnęła 178% (wg stanu na 31 maja 2008 roku) wartości alokacji środków, jakimi dysponowała Agencja na lata 2004–2006, a zatem znacznie więcej niż było przewidziane na realizację inwestycji w ramach tego programu. Z tego też względu liczba zawartych umów i kwota dofinansowania były nieco niższe i wynosiły odpowiednio 51,2 tys. umów na łączną kwotę dofinansowania ze środków UE wynoszącą 5,7 mld zł, tj. 113,7% alokacji przyznanej dla programu na lata 2004–2006, przy czym do tej pory wypłacono 4,9 mld zł (91%).

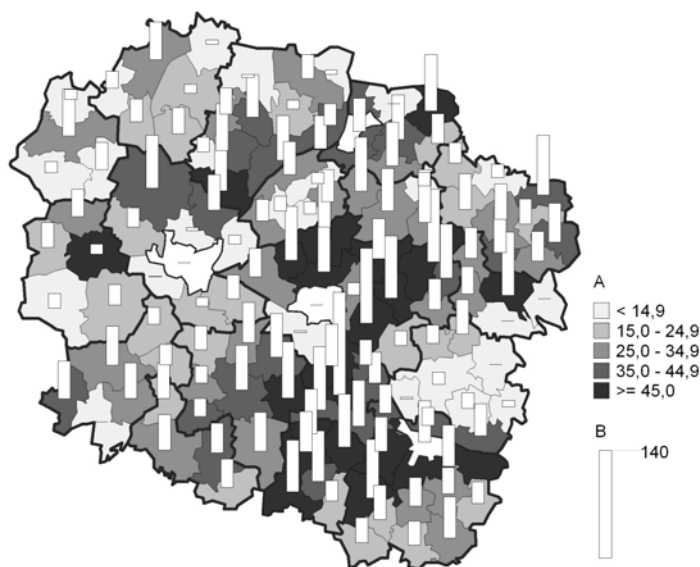
W przyjętym do szczegółowej analizy województwie kujawsko-pomorskim od początku realizacji programu do końca lipca 2008 roku złożono ogółem 6013 wniosków (8,3% ogółu wniosków złożonych w skali kraju) na łączną kwotę ponad 720 mln zł. Z tej liczby kryteria poprawności formalnej spełniło 3673 wniosków i tyle też zostało podpisanych umów na realizację przedsięwzięć. Stanowi to 61,1% ogółu złożonych wniosków w regionie. Łączna kwota podpisanych umów wynosi 423,1 mln zł, tj. 8,6% ogólnie zakontraktowanej w Polsce kwoty w ramach programu SPO „Rolnictwo”. Przeciętna wartość inwestycji przypadająca na jeden wniosek wyniosła zatem 115,2 tys. złotych.

Największą aktywnością w zakresie pozyskiwania środków z SPO wykazali się beneficjenci z powiatów: włocławskiego (367 przyjętych do realizacji wniosków), toruńskiego (328), inowrocławskiego (305) oraz radziejowskiego i świeckiego (w obu powiatach po 246 wniosków). Najniższą aktywność odnotowano w powiatach: chełmińskim, sępoleńskim i tucholskim, w których zrealizowano po 86 projektów oraz lipnowskim (103) i wąbrzeskim (113). Na osobną wzmiankę zasługują powiaty grodzkie, które realizują niewiele inwestycji: grudziądzki (zaledwie 8 projektów), włocławski (11), toruński (37) oraz bydgoski (40). Wynika to oczywiście ze specyfiki miast (zwłaszcza dużych), w których udział sektora rolniczego jest niewielki i zamieszkuje w nich niewielu rolników, którzy stanowią największą potencjalną grupę beneficjentów. Ponadto działania programu zostały ukierunkowane na obszary wiejskie stąd samorządy miejskie jako potencjalni beneficjenci nie miały możliwości skorzystania z tego programu.

Taki obraz rozdysponowywania środków z funduszy unijnych z punktu widzenia zróżnicowania skali potrzeb rolnictwa w woj. kujawsko-pomorskim jest niezbyt korzystny. Wpływ na takie kierunki alokacji może mieć wiele czynników, począwszy od aktywności instytucji lokalnych (np. Ośrodki Doradztwa Rolniczego, powiatowe oddziały ARiMR) w świadczeniu pomocy beneficjentom zainteresowanym programami unijnymi, poprzez właściwą informację i szkolenia z tej materii, na możliwościach, głównie materii finansowej, skończywszy. Jedną z nadrzędnych zasad funduszy unijnych jest bowiem zasada współfinansowania polegająca na tym, że część środków na przedsięwzięcie musi pochodzić ze źródeł własnych.

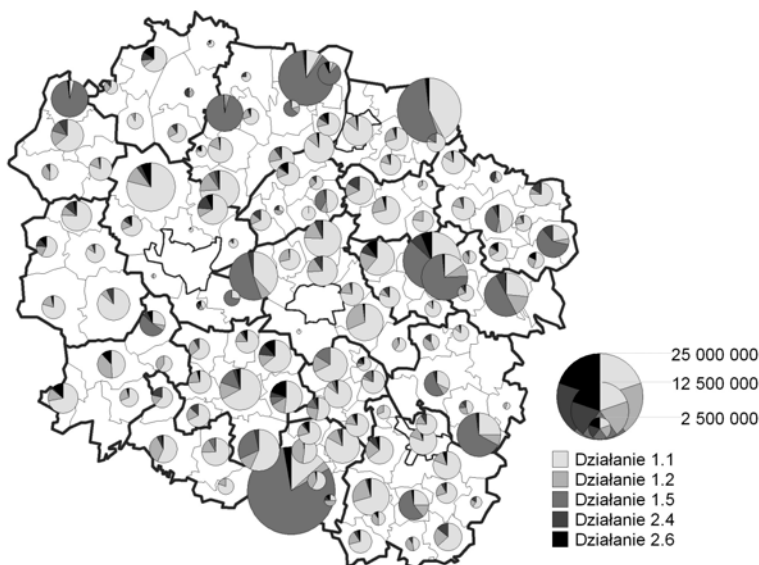
Przyglądając się bliżej strukturze rozdysponowania środków z SPO można stwierdzić, że największą popularnością cieszyło się działanie 1.1 ukierunkowane na wsparcie inwestycji

w gospodarstwach rolnych. W ramach tego działania zrealizowano 2005 inwestycji, co stanowi blisko 55% ogółu wniosków całego programu. Kolejnym pod względem zainteresowania działaniem było działanie 1.2, czyli przeznaczone na ułatwianie startu młodym rolnikom, w ramach którego każdy z beneficjentów spełniających kryteria otrzymywał 50 tys. złotych. Do finansowania zostało zakwalifikowanych 1121 wniosków, tj. 30,5% ogółu wniosków. Obydwa działania były wdrażane w ramach priorytetu pierwszego SPO, czyli wspierania zmian i dostosowań w rolnictwie. W priorytecie tym było również wdrażane jeszcze jedno działanie–1.5, które jednakże nie cieszyło się zbyt dużym zainteresowaniem. Skierowane było ono do przedsiębiorców z sektora przetwórstwa rolno–spożywczego. W sumie zrealizowane zostały 73 przedsięwzięcia, ale pamiętać należy także o fakcie, że przedsiębiorcy i firmy korzystać mogły również z odrębnego programu skierowanego wyłącznie do sektora produkcyjnego, czyli Sektorowy Program Operacyjny „*Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw*”. Łącznie w ramach trzech powyższych działań z priorytetu I wdrożono 3199 przedsięwzięć, co stanowi 87,1% ogółu zrealizowanych wniosków z SPO „*Rolnictwo*”.



Ryc. 1. Liczba zrealizowanych wniosków w przeliczeniu na 10 tys. ha UR (A) i 10 tys. osób (B)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Kujawsko–Pomorskiego Oddziału Regionalnego ARiMR (K–P OR ARiMR)

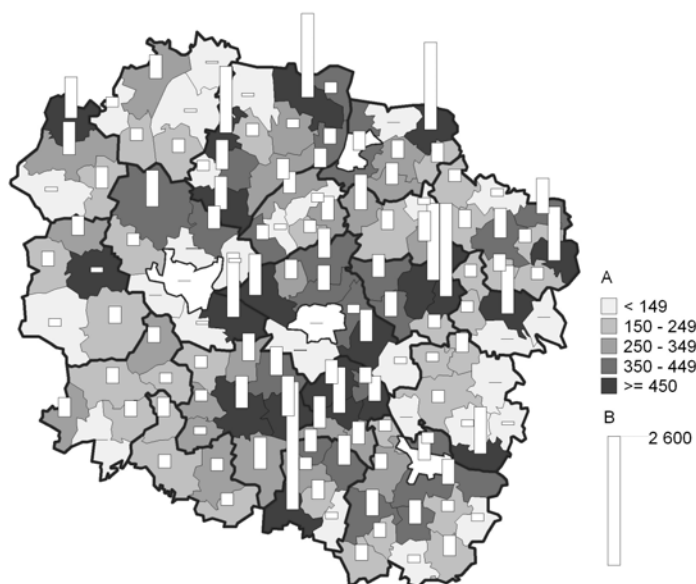


Ryc. 2. Struktura i wielkość absorpcji (w zł) według działań

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych K–P OR ARiMR

Pozostałe dwa analizowane działania realizowane były z ramach priorytetu II, czyli zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Obydwa cieszyły się podobnym zainteresowaniem. W działaniu 2.4 (różnicowanie działalności rolniczej) wsparcie finansowe przyznano 244 wnioskowi, zaś w działaniu 2.6 (rozwój infrastruktury technicznej) pomoc uzyskało 230 projektów. Stanowi to odpowiednio 6,6% i 6,3% ogółu wniosków.

Oprócz aktywności mierzonej liczbą zrealizowanych wniosków, poziom absorpcji środków unijnych możemy również określić na podstawie efektywności absorpcji mierzonej wysokością pozyskanych kwot. Jak już wspomniano cały region kujawsko-pomorski zdołał pozyskać z SPO „Rolnictwo” środki na inwestycje o łącznej wartości 423,1 mln zł (wg danych oddziału regionalnego ARiMR w Toruniu). W odniesieniu do powierzchni użytków rolnych daje to kwotę 372 zł, zaś w przeliczeniu na 1 gospodarstwo rolne–3624zł. Zróżnicowanie przestrzenne wysokości rozdysponowanych kwot w ramach SPO różni się nieco aniżeli w przypadku liczby wdrożonych wniosków. Najskuteczniejsze w pozyskiwaniu środków okazały się powiaty: radziejowski z kwotą 37,1 mln zł oraz świecki–37,0 mln zł, co stanowi odpowiednio: 8,77% i 8,76% całej kwoty pozyskanej przez województwo. Nieco mniejszą kwotę pozyskali beneficjenci z powiatu inowrocławskiego–32,0 mln zł (7,6%). Pozostałe powiaty nie przekroczyły bariery 30 mln zł.



Ryc. 3. Kwota absorpcji (w zł) w przeliczenia na: 1 ha UR (A) i na 1 mieszkańca (B)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych K-P OR ARiMR

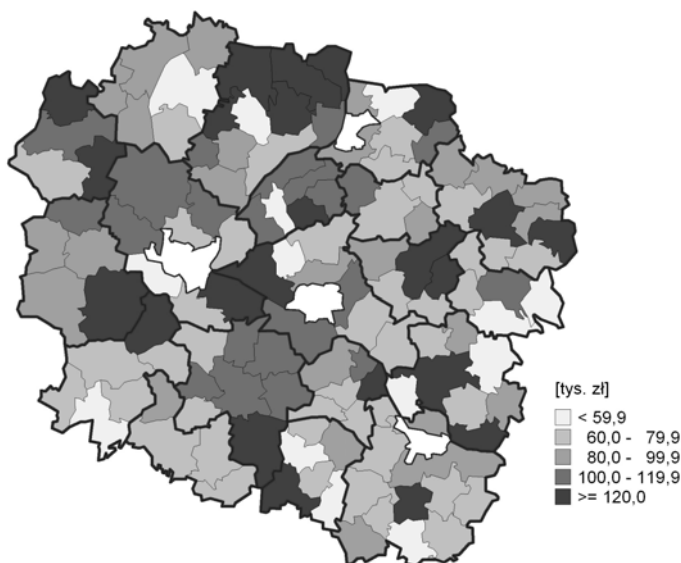
Najniższe dofinansowanie uzyskali beneficjenci z powiatu grudziądzkiego ziemskiego, zaledwie 1,24 mln zł (0,29% ogółu kwoty programu). Pozostałe jednostki samorządowe wykazały się znacznie większą operatywnością. Powiat tucholski, który poza Grudziądem okazał się najslabszy, pozyskał sześciokrotnie więcej środków–7,4 mln zł (1,75%). Udział kolejnych sześciu powiatów (chełmiński, mogileński, rypiński, wąbrzeski oraz dwa powiaty grodzkie Toruń i Włocławek) w rozdysponowanej puli środków wyniósł pomiędzy 2%, a 3% ogółu kwoty SPO, co odpowiada kwocie między 9,3 a 11,5 mln zł. Jednakże biorąc pod uwagę niewielką liczbę projektów realizowanych przez powiaty grodzkie to właśnie w nich przeciętna wartość jednego wniosku jest najwyższa w całym regionie i wyniosła nieco ponad 1 mln zł w przypadku powiatu grodzkiego Włocławek, 455 tys. zł w powiecie grodzkim Bydgoszcz i 304 tys. zł w powiecie grodzkim Toruń. Jest to przede wszystkim spowodowane wysoką absorpcją w działaniu 1.5, które skierowane było do przedsiębiorców. W miastach zlokalizowane są największe zakłady przetwórstwa rolno-spożywczego i to one wdrażały najdroższe przedsięwzięcia. Właśnie to spowodowało znaczne podwyższenie średniej kwoty przypadającej na jeden wniosek realizowany z SPO. O bardzo istotnej roli tego działania świadczy również fakt, że pomimo niewielkiej liczby wdrożonych wniosków z tego działania–73, co stanowiło tylko 2% ogółu projektów, kwota która była zaabsorbowana przez beneficjentów tego działania stanowi aż 30% ogółu środków. Zauważalna jest zatem bardzo duża dysproporcja pomiędzy powyższymi wskaźnikami.

W powiatach ziemskich średnia wysokość dofinansowania była znacznie niższa: sępoleński 157 tys. zł, radziejowski–151 tys. zł i świecki–151 tys. zł, zaś najniższą średnią wysokość dofinansowania uzyskali beneficjenci z powiatów mogileńskiego–67 tys. zł i włocławskiego–79 tys. zł.

Tab. 1. Wielkość i struktura rozdysponowania środków SPO w woj. kujawsko–pomorskim

Powiat	SPO ROL		Wskaźniki poziomu absorpcji środków w ramach działań SPO ROL						Wskaźnik synte-tyczny
	liczba wniosków	kwota (mln zł)	liczba wniosków na:			kwota w zł na:			
			1000 gosp. rol.	10 tys. ha UR	10 tys. osób	1 gosp. rol.	1 ha UR	1 os.	
aleksandrowski	208	17,4	39,9	53,6	48,6	3334,1	447,2	405,8	0,16
brodnicki	197	19,6	27,2	28,9	41,6	2701,2	287,8	413,5	-0,18
bydgoski	170	17,8	24,7	25,6	26,7	2590,3	269,0	280,5	-0,45
chełmiński	86	9,4	21,2	20,5	28,0	2321,7	224,3	306,0	-0,50
golubsko-dobrzyński	213	28,7	42,7	49,3	66,4	5758,9	664,8	896,3	0,74
grudziądzki	203	26,3	38,8	35,3	52,9	5032,2	457,5	684,8	0,32
inowrocławski	305	32,0	39,2	35,7	42,6	4119,0	374,7	447,1	0,04
lipnowski	103	14,1	12,7	15,3	20,0	1735,7	209,6	273,2	-0,71
mogileński	145	9,8	33,6	27,9	42,0	2257,7	187,9	282,3	-0,24
nakielski	132	14,0	27,0	21,2	23,9	2855,6	224,8	253,5	-0,50
radziejowski	246	37,1	45,7	47,2	57,4	6900,3	712,3	866,5	0,68
rypiński	135	11,5	27,0	33,2	48,2	2295,5	282,3	409,9	-0,11
sępoleński	86	13,5	27,2	16,6	27,1	4284,9	260,5	426,7	-0,34
świecki	246	37,1	27,3	32,0	34,4	4118,4	481,9	518,6	-0,11
toruński	328	29,6	40,1	47,3	48,0	3620,5	427,1	433,0	0,15
tucholski	86	7,4	17,5	19,7	25,9	1504,2	169,5	222,9	-0,64
wąbrzeski	113	9,3	35,1	28,2	53,5	2898,9	232,5	441,5	0,01
włocławski	367	29,2	31,8	35,7	42,9	2522,4	283,8	340,9	-0,14
żniński	208	17,7	39,9	30,1	43,6	3392,8	256,0	370,8	-0,06
M. Bydgoszcz	40	18,2	57,1	109,1	1,1	25938,9	4958,6	48,9	0,77
M. Grudziądz	8	1,2	8,1	41,8	0,8	1261,0	646,9	12,4	-0,94
M. Toruń	37	11,3	95,1	132,9	1,8	28947,4	4043,3	53,4	1,27
M. Włocławek	11	11,1	29,5	85,8	0,9	29677,5	8634,7	91,4	0,77
Woj. kujawsko-pomorskie	3673	423,2	31,4	32,2	21,6	3623,6	371,6	248,7	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych K–P OR ARiMR



Ryc. 4. Średnia wysokość dofinansowania przypadająca na 1 zrealizowany wniosek

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych K–P OR ARiMR

4. Wpływ uwarunkowań na zróżnicowanie przestrzenne rozdysponowania środków SPO

Przeprowadzona analiza zróżnicowania przestrzennego absorpcji środków z SPO „Rolnictwo” wykazała silne powiązanie z oddziaływaniem przyjętych determinant¹. Ilustruje to zestawienie w tab. 2, gdzie kwestie warunków zewnętrznych absorpcji środków SPO poddano analizie porównawczej. W tak ukierunkowanej analizie w celu podkreślenia oddziaływania poszczególnych czynników na kierunki rozdysponowania środków, za podstawę przeliczeń przyjęto powierzchnię użytków rolnych, liczbę gospodarstw rolnych oraz liczbę mieszkańców. Utworzonych zostało sześć cech diagnostycznych, po trzy dotyczące liczby zrealizowanych wniosków oraz zaabsorbowanej kwoty (liczba zrealizowanych wniosków w przeliczeniu na 1000 gospodarstw rolnych, 10 tys. ha UR i 10 tys. mieszkańców oraz w przypadku pozyskanej kwoty odpowiednio na 1 gosp. rolne, na 1 ha UR oraz 1 mieszkańca).

W zdecydowanej większości przyjęte do analizy miary wskazują, że lepiej z absorpcją środków SPO radzą sobie gminy o korzystniejszych uwarunkowaniach. Warunki przyrodnicze jako determinanta zróżnicowania wielkości absorpcji odznaczają się silnym oddziaływaniem. Wskazują na to bardzo duże różnice średnich wartości przyjętych cech diagnostycznych, np. wg liczby zrealizowanych wniosków–18,5 wn/1000 gosp. rol. w gminach o niekorzystnych warunkach przyrodniczych i 43,9 wn/1000 gosp. rol. w gminach odznaczających się dobrymi warunkami środowiskowymi. Wykazano, że według każdej z trzech miar dotyczącej liczby zrealizowanych projektów im korzystniejsze warunki przyrodnicze tym beneficjenci byli bardziej skuteczni w realizowaniu inwestycji. W przypadku drugiej z przyjętych kategorii, czyli kwot zaabsorbowanych z programu, jedynie w przypadku średniej wartości inwestycji w przeliczeniu na 1 ha UR zauważalna jest odwrotna zależność, tzn. nieco większe dofinansowanie przypadło na gminy o słabszych warunkach przyrodniczych–401,5 zł/1 ha UR aniżeli w gminach o korzystnych uwarunkowaniach–344,5 zł/1 ha UR. Sytuację taką obserwujemy niemal we wszystkich działaniach, za wyjątkiem działania 1.5, które skierowane było do zakładów przetwórstwa rolno–spożywczego. Według czterech z sześciu przyjętych cech diagnostycznych skuteczniejsze były przedsiębiorstwa z terenów o mniej sprzyjających warunkach środowiskowych.

Województwo kujawsko–pomorskie podzielone było niegdyś pomiędzy dwa zabory: pruski (63% jednostek samorządowych) i rosyjski. Czynniki historyczne jakkolwiek ciągle zaznaczający się w wielu aspektach społeczno–ekonomicznych, w przypadku absorpcji środków SPO nie zaznaczył się w szczególnie istotny sposób. Zróżnicowanie oddziaływania czynnika historycznego jest zmienne w zależności od charakteru przyjętej cechy diagnostycznej. Co prawda w przypadku czterech z sześciu cech odnotowano przewagę po stronie gmin z terenu dawnego zaboru rosyjskiego (słabszego pod względem gospodarczym i odmiennego mentalnie w aspekcie społecznym), jednakże różnice pomiędzy wysokością wskaźników nie są zbyt duże. Jedynie wskaźniki odnoszące się potencjału demograficznego wykazują istotne zróżnicowanie (18,1 wn./10 tys. os.–zabór pruski, 31,9 wn./10 tys. os.–zabór rosyjski oraz 218,1 zł/1 os.–zabór pruski i 340,6 zł/1 os.–zabór pruski) z racji, iż gminy b. zaboru rosyjskiego są znacznie słabiej zaludnione i stąd przyjęte miary przeliczeniowe niejako właśnie je premiuje.

Kolejnym elementem różnicującym przyjętym do analizy były uwarunkowania rolnicze. Czynniki ten w sposób jednoznaczny podkreślił fakt, że to gospodarstwa cechujące się dobrymi uwarunkowaniami rolniczymi są bardziej prężne w pozyskiwaniu środków. Aż pięć z przyjętych cech diagnostycznych jednoznacznie wskazuje na beneficjentów z gmin o korzystnych warunkach rolniczych. Jedynie w przypadku średniej wysokości zaabsorbowanej kwoty przypadającej na 1 ha UR wartość wskaźnika była korzystniejsza dla rolników z gmin o niższym potencjale rolniczym

¹ Do wyznaczenia poziomu uwarunkowań przyjęto następujące cechy diagnostyczne: 1. uwarunkowania przyrodnicze: WjRpp, udział powierzchni użytków rolnych w powierzchni ogółem; 2. uwarunkowania rolnicze: średnia powierzchnia gospodarstwa rolnego, liczba maszyn rolniczych na 1 gospodarstwo rolne, intensywność organizacji produkcji rolniczej; 3. uwarunkowania historyczne: zabór pruski, zabór rosyjski; 4. uwarunkowania urbanizacyjne: a) społeczno–gospodarcze: gęstość zaludnienia, udział ludności nierolniczej w ogólnej liczbie ludności, udział pracujących poza rolnictwem w ogólnej liczbie pracujących, liczba podmiotów gospodarczych w przeliczeniu na 1000 osób, infrastrukturalne: sieć rozdzielcza kanalizacyjna (km/100 km²), sieć rozdzielcza wodociągowa (km/100 km²), gęstość sieci dróg gminnych o nawierzchni utwardzonej na 100 km², c) samorządowe: dochody własne gmin w przeliczeniu na 1 mieszkańca, wydatki inwestycyjne gmin w przeliczeniu na 1 mieszkańca.

(445,2 zł/1 ha UR w stosunku do 341,6 zł/1 ha UR). Odmiernym kierunkiem absorpcji w odniesieniu do całego działania charakteryzuje się jedynie działanie 1.5 skierowane do przedsiębiorców z sektora rolno-spożywczego. Wynika to z faktu, że gros zakładów przetwórczych zlokalizowanych jest na terenie miast, gdzie czynnik rolniczy jako determinanta zaznacza się zdecydowanie słabiej aniżeli w gminach wiejskich.

Tab. 2. Wpływ uwarunkowań na wskaźniki absorpcji programu SPO

Uwarunkowania ^(A)		Liczba wniosków na:			Kwota w zł na:		
		1000 gosp. rol.	10000 ha UR	10000 osób	1 gosp. rol.	1 ha UR	1 mieszkańca
Przyrodnicze	1	18,5	24,6	5,4	3021,1	401,5	88,2
	2	32,0	32,8	30,7	3642,4	373,5	349,5
	3	43,9	35,7	48,9	4233,6	344,5	471,2
Historyczne ^(B)	1	31,9	30,3	18,1	3834,2	363,6	218,1
	2	30,7	36,4	31,9	3276,9	388,1	340,6
Rolnicze	1	19,2	28,5	6,1	3010,2	445,2	96,0
	2	31,4	33,3	32,9	3478,9	368,5	364,9
	3	42,5	32,7	47,8	4439,6	341,6	499,8
Urbanizacyjne	1	30,4	31,0	42,9	4109,9	419,5	579,9
	2	32,7	30,0	30,9	3315,4	304,1	312,8
	3	30,5	40,0	9,7	3537,2	463,0	112,5
Razem		31,4	32,2	21,6	3623,6	371,6	248,7

Uwaga: Oznaczenia (A) poziom uwarunkowań: 1–niekorzystne, 2–przeciętne, 3–korzystne;

(B) 1–zabór pruski, 2–zabór rosyjski

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych K–P OR ARiMR

Ostatnią z analizowanych determinant jest czynnik urbanizacyjny. Odznacza się on najbardziej zrównoważonym rozkładem poziomu absorpcji bowiem trzy z przyjętych cech diagnostycznych świadczą o większej skuteczności beneficjentów z terenów słabiej zurbanizowanych, zaś kolejne trzy o przewadze beneficjentów z gmin o wyższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego. Można zatem stwierdzić, że czynnik ten jako determinanta rozkładu przestrzennego środków SPO odznacza się najmniejszym wpływem na kierunki absorpcji. Po raz kolejny uwidoczniła się tutaj odmienność działania 1.5, gdzie przedsiębiorcy z terenów słabiej rozwiniętych pozyskali statystycznie większe kwoty, np. 177,5 zł/1 ha UR przy 158,9 zł/1 ha UR z gmin o korzystniejszych uwarunkowaniach, czy 245,4 zł/1 os. w porównaniu z 38,6 zł/1 os. pozyskanymi przez firmy z gmin o wyższym wskaźniku urbanizacji. Powyższe dane, wraz z zaobserwowanymi przy analizie pozostałych determinant trendami, prowadzą do pewnej konstatacji. Zachowania przedsiębiorców świadczą o ich odmienności w zakresie aktywności i skuteczności pozyskiwania środków z SPO w odniesieniu do rolników. Przedsiębiorcy prowadzący działalność na terenach o mniej korzystnych uwarunkowaniach są bardziej aktywni w pozyskiwaniu źródeł dofinansowania dla swoich inwestycji od beneficjentów gospodarujących w bardziej sprzyjających warunkach. Z punktu podstawowych założeń funduszy strukturalnych UE jest to czynnik korzystny sprzyjający zrealizowaniu postawionych celów. Jednakże w odniesieniu do rolników indywidualnych mechanizm ten nie zadziałał w podobny sposób, o czym świadczą wskaźniki przyjętych cech diagnostycznych. W większości przypadków to rolnicy gospodarujący w lepszych warunkach starają się o środki na modernizację swoich gospodarstw. Takie kierunki absorpcji świadczyć mogą o niemożności pokonania bariery finansowej przez słabsze ekonomicznie gospodarstwa rolne, bowiem jedną z zasad funkcjonowania programów unijnych jest współfinansowanie przez beneficjentów realizowanych projektów. Uwzględniając fakt, że działania wdrażane w ramach SPO zaliczały się kosztownych przedsięwzięć (średnia wysokość dofinansowania do realizowanych projektów z SPO przekroczyła 115 tys. zł) oraz że beneficjent mógł liczyć w większości zadań na maksymalny poziom pomocy sięgający 50% kosztów projektu (z czego udział UE to jedynie 35%), mogło to skutecznie zniechęcić słabsze ekonomicznie gospodarstwa do starania się o ten rodzaj pomocy finansowej. Na istotność znaczenia tego aspektu pozyskiwania środków zwraca uwagę wielu badaczy, podkreślając fakt, że akceptacja i entuzjazm wiążący się z możliwością wsparcia finansowego, łączy się często z obawami co do możliwości ich

wykorzystania ze względu na konieczność posiadania zasobów własnych przez potencjalnych beneficjentów (Krzyminiewska, 2004).

5. Podsumowanie

Przeprowadzona analiza dotycząca wielkości i kierunków absorpcji funduszy z programu SPO wykazała, że na aktywność bądź bierność beneficjentów oddziałuje wiele czynników. Bardzo często decydowała o tym sytuacja finansowa potencjalnego beneficjenta, bowiem chcący skorzystać ze źródeł unijnych musieli wpiąć sami sfinansować część inwestycji, a dopiero później ubiegać się o zrefinansowanie i zwrot kosztów. Do tego otrzymywali oni tylko część zainwestowanych pieniędzy, bo jedną z zasad funduszy unijnych jest zasada współfinansowania inwestycji ze środków własnych. Wykluczało to często ze starania się o środki podmioty chcące skorzystać ze środków unijnych, ale których nie było ich stać na zapewnienie wkładu własnego, co zniechęcało do starania się o te fundusze. Czynnik ten w istotny sposób wpłynął na kierunki przepływu środków. Aby w jak największym stopniu osiągnąć cele, które legły u podstaw funduszy strukturalnych, czyli zmniejszanie różnic w rozwoju społeczno-gospodarczym, niezbędne są odpowiednie procedury i monitoring przy wdrażaniu funduszy. Nie bez znaczenia pozostaje tu oczywiście czynnik polityczny, a szczególnie polityki lokalnej. Władze odpowiedniego szczebla i instytucje lokalnych (powiatowe oddziały ARiMR, ODR-y, Izby Rolnicze, czy też samorządy lokalne-gminy i powiaty) odpowiedzialne za wdrażanie środków UE powinny zwrócić szczególną uwagę na czynnik równoważenia rozwoju społeczno-gospodarczego i kierować się analizami dotychczasowego stanu realizacji funduszy unijnych. Inaczej bowiem dojdzie do sytuacji, że w sposób trwały wykształcą się obszary „centralne”, czyli pozyskujące znaczne środki i obszary „peryferyjne”, o niewielkim poziomie absorpcji, co doprowadzi do pogłębiania się zróżnicowania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego.

Literatura

- Krzyminiewska G., 2004, Społeczne bariery pozyskiwania i absorpcji unijnych i budżetowych środków finansowych wspierających rozwój obszarów wiejskich, (w:) Jabłonka R. (red.), Absorpcja budżetowych środków finansowych wspierających rozwój obszarów wiejskich, Wydawnictwo Akademii Podlaskiej, Siedlce, s. 14.
- Rudnicki R. (red.), 2008, Przedakcesyjny Program Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich SAPARD–studium przestrzenne, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 7.
- Sektorowy Program Operacyjny Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2004.
- Sobków Cz., 2004 a, Problemy w przygotowaniu obszarów wiejskich w Polsce do integracji z Unią Europejską, (w:) Cz. Sobków, M. Zarębski (red.), Obszary wiejskie w Polsce w okresie przedakcesyjnym. UMK Toruń, s. 29.
- Sobków Cz., 2004 b, Wspieranie rozwoju obszarów wiejskich przez Unię Europejską, (w:) Stefański M. (red.), Możliwości absorpcji instrumentów pomocowych Unii Europejskiej przez samorządy lokalne i podmioty gospodarcze województwa kujawsko-pomorskiego, Wydawnictwo WSH-E, Włocławek, s. 37.

ABSORPTION OF THE EU FUNDS AS A CHANCE FOR THE DEVELOPMENT OF RURAL AREAS IN KUIAVIAN-POMERANIAN VOIVODESHIP

Key words: *SOP–Rural Development, rural areas, funds EU*

Summary

The paper deals with the issue of the absorption of the funds from the European Union and its influence on the rate and direction of the modernizing processes in the rural areas. A detailed analysis was based on the example of the Kuyavian–Pomeranian Voivodeship and its Sectoral Operational Programme for Restructuring and Modernisation of the Food Sector and Rural Development (SOP–Rural Development). Both the qualification procedure of the applications

for the EU support (in the new EU member states which joined in 2004, this procedure was implemented for the years 2004–2006) and the account of the expenses for the years 2000–2006 have just been finished. As a result, this period of time can be summed up in order to answer the questions about the absorption of the EU funds, such as its course, spatial diversity, as well as its directions and allocation structure. In the region under research, the Kuyavian–Pomeranian Voivodeship, the total number of the applications was almost 6 thousand while the amount of money applied for was over 720 million PLN.

mgr Mirosław Biczkowski
Instytut Geografii
Uniwersytet Mikołaja Kopernika
ul. Gagarina 9
87–100 Toruń
tel. (0–56) 611 25 96
e-mail: mirbicz@uni.torun.pl

Paweł Krzemiński
Uniwersytet Wrocławski

SPECJALNE STREFY EKONOMICZNE JAKO INSTRUMENT POLITYKI REGIONALNEJ – ZAŁOŻENIA A RZECZYWISTOŚĆ

Słowa kluczowe: specjalne strefy ekonomiczne, SSE, polityka regionalna, rozwój regionalny, tereny inwestycyjne

1. Wstęp

Transformacja gospodarcza polegająca na przejściu od gospodarki centralnie planowanej do wolnorynkowej objawiła się na początku lat dziewięćdziesiątych nasileniem niekorzystnych procesów ekonomicznych. Produkcja przemysłowa spadła w Polsce o około 30%, pojawił się także nieznanym poprzedniemu ustrojowi gospodarczemu problem bezrobocia. Przystosowanie się regionów do nowej sytuacji było bardzo nierównomierne. O ile duże miasta i ich otoczenie dość szybko zaadaptowały się do nowych warunków, o tyle obszary o przestarzałym przemyśle oraz regiony rolnicze, często borykające się dodatkowo z kwestią likwidacji państwowych gospodarstw rolnych, nie mogły obejść się bez pomocy państwa. Bazując na doświadczeniach innych krajów rząd opracował ustawę powołującą do życia specjalne strefy ekonomiczne (SSE). Miały być one dość ważnym instrumentem wspierania regionów borykających się z trudnościami ekonomicznymi i społecznymi, a zarazem instrumentem przyciągania nowych inwestycji. Strefy jako narzędzie polityki regionalnej państwa miały stać się jednym z głównych czynników przyspieszających rozwój gospodarczy w Polsce.

2. Założenia

Specjalne strefy ekonomiczne jako instrument rozwoju regionalnego tworzone były na obszarach najbardziej zacofanych gospodarczo oraz dotkniętych strukturalnym bezrobociem w wyniku upadku całych gałęzi przemysłu. Zostały one powołane do życia na mocy *Ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych z dnia 24 października 1994 roku*. Ustawa ta była wielokrotnie nowelizowana (16 listopada 2000, 2 października 2003, 23 czerwca 2006, 30 maja 2008), dostosowując funkcjonowanie stref do zapotrzebowania inwestorów, oczekiwań samorządów czy też prawodawstwa unijnego.

Zasady funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych oprócz ustawy o SSE określa także 14 rozporządzeń w sprawie ustanowienia każdej ze stref.

Do głównych celów tworzenia specjalnych stref ekonomicznych zalicza się:

- tworzenie miejsc pracy w regionach o wysokim bezrobociu strukturalnym;
- przełamywanie monokultury przemysłu i dywersyfikacja struktury produkcji w poszczególnych regionach;
- aktywizacja w stosunku do otoczenia poza strefą, nawiązywanie związków kooperacyjnych z polskimi dostawcami spoza strefy;
- generowanie wzrostu PKB w poszczególnych regionach;
- zapewnienie wpływów z tytułu podatku VAT oraz wzrostu dochodów z innych świadczeń;
- wspomaganie lokalnej infrastruktury technicznej.

Cele te miały zostać zrealizowane poprzez przyciągnięcie do stref nowych inwestycji oraz utrzymanie działalności już istniejących zakładów. Przedsiębiorcy lokujący swoją działalność w obrębie stref uprawnieni byli do korzystania z ulg podatkowych bądź też innych form pomocy publicznej. Wydawało się, że znaczące korzyści finansowe w postaci całkowitego zwolnienia od podatku dochodowego przez okres dziesięciu lat oraz zwolnienia z podatku od nieruchomości będą dla inwestorów bardzo atrakcyjną ofertą. Plan zakładał, że nawet przy niewystarczającym zapleczu

w postaci odpowiedniej infrastruktury technicznej i komunikacyjnej strefy zostaną zagospodarowane w ciągu pierwszych pięciu lat funkcjonowania.

W latach 1995–97 powstało w Polsce 17 specjalnych stref ekonomicznych. Nie wszystkie trafiły jednak w oczekiwania inwestorów. W zdecydowanej większości były one tworzone na obszarach mało atrakcyjnych dla inwestorów, a wszelkiego rodzaju zachęty, ulgi i preferencje nie rekompensowały niedorozwoju szeroko rozumianej infrastruktury. W pierwotnych założeniach SSE miały powstawać na starych obszarach przemysłowych, dotkniętych silnym bezrobociem strukturalnym, dysponujących jednak rozwiniętym zapleczem infrastrukturalnym. W związku z tym wprowadzenie ich na inne tereny nie zawsze kończyło się sukcesem (Domański i Gwosdz, 2005). Strefy takie jak mielecka, wałbrzyska, czy łódzka świetnie wpisywały się w początkową koncepcję i odniosły sukces. Z kolei słupska, suwalska czy starachowicka nie spełniły pokładanych w nich nadziei. Pakiet zachęt oferowany inwestorom okazał się wystarczający dla małych i średnich krajowych przedsiębiorstw, natomiast lokowanie dużych, szczególnie zagranicznych inwestycji wymagało dodatkowych znacznych środków na budowę infrastruktury (*Raport o polityce regionalnej*, 2004).

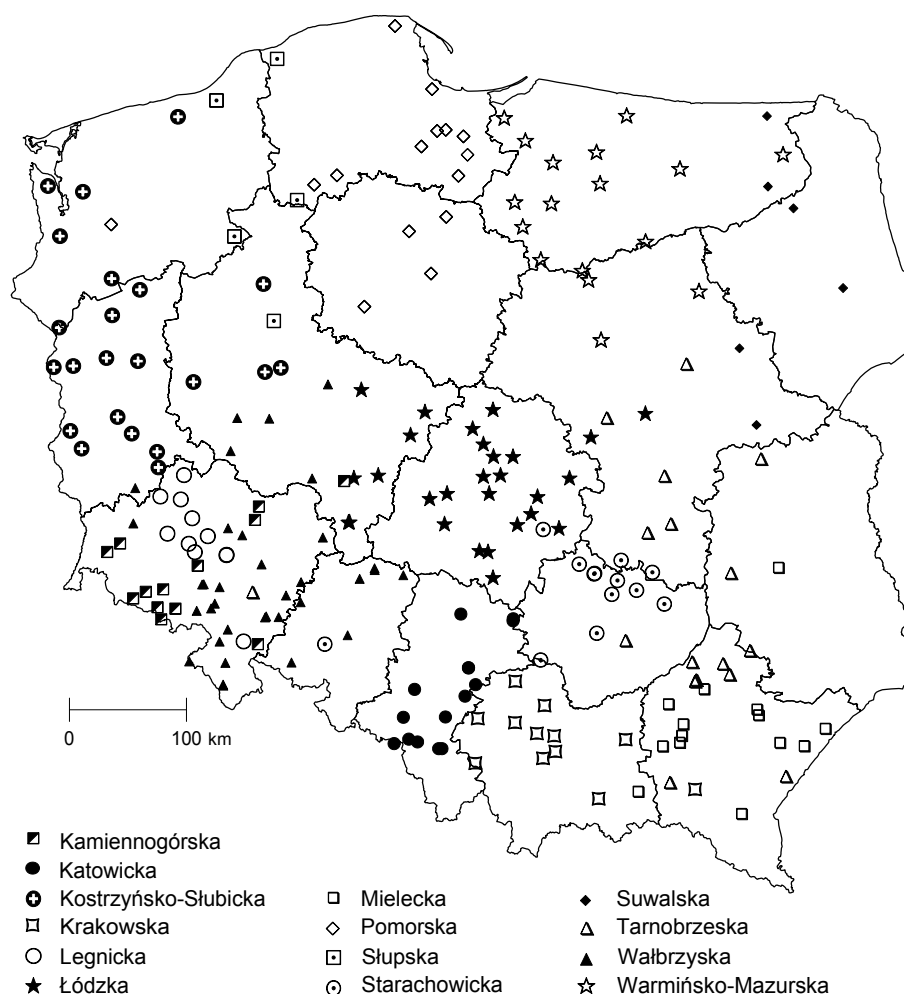
Powoływane na obszarach problemowych uprzywilejowane obszary inwestycyjne niekoniecznie stawały się magnesem przyciągającym inwestorów. Dowodzi to, że stworzenie samych mechanizmów wspomagających inwestycje i rozwój przedsiębiorczości nie przekłada się bezpośrednio na korzyści dla obszaru. Z powodu braku zainteresowania inwestorów dwie strefy – częstochowska oraz mazowiecka (Technopark Modlin) – zostały w 2001 roku całkowicie zlikwidowane, umożliwiając tym samym powiększenie i rozwój stref pozostałych. Dwie kolejne – tczewska i żarnowiecka – zostały połączone tworząc Pomorską SSE. Aktualnie funkcjonuje w Polsce 14 specjalnych stref ekonomicznych.

Wyraźnie załamanie koniunktury gospodarczej na rynkach światowych oraz znaczne ograniczenie oferty wsparcia od 2001 roku odbiło się negatywnie na tempie rozwoju stref w latach 2001–2003. W początkowym okresie funkcjonowania stref głównym warunkiem pozwalającym uzyskać zezwolenie było kryterium wartości inwestycji (co najmniej 2 mln euro) lub liczby miejsc pracy (co najmniej 200).

Kolejne lata przynosiły zmiany zarówno w wymiarze prawnym, finansowo-ekonomicznym oraz przestrzennym (Smętkowski, 2008). Zmiany te dokonywały się na drodze kolejnych nowelizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. W obliczu integracji europejskiej, kiedy okazało się, że polskie prawodawstwo dotyczące funkcjonowania stref jest niezgodne z unijną polityką konkurencji, polski rząd musiał ograniczyć przywileje udzielane inwestorom wchodzącym do stref po 1 stycznia 2001, a także ograniczyć prawa nabyte przedsiębiorcom, którzy uzyskali zezwolenia do 31 grudnia 2000 roku. Nowe zasady udzielania pomocy publicznej określa Traktat Akcesyjny. Reguluje on szczegółowo warunki przyznawania środków pomocowych dla różnych grup przedsiębiorstw oraz określa maksymalne pułapy w zależności od czasu przystąpienia do SSE.

Kolejna nowelizacja z 2006 roku dotyczyła powiększenia całkowitego obszaru stref do 12 tys. ha, z zastrzeżeniem, że dodatkowa powierzchnia będzie wykorzystana jedynie na inwestycje duże (powyżej 40 mln euro nakładów inwestycyjnych lub powyżej 500 tworzonych miejsc pracy). Tereny te zostały jednak szybko włączone do stref i częściowo zagospodarowane, co skutkowało kolejnym zwiększeniem ich dopuszczalnej powierzchni w 2008 roku. Na mocy ustawy z 30 maja 2008 strefy mogą zajmować powierzchnię nie większą niż 20 tys. ha.

Rozmieszczenie SSE w Polsce cechuje się znacząco nierównomiernością (ryc. 1). Najwięcej podstref zlokalizowano w województwie dolnośląskim, które choć zostało dotknięte problemem bezrobocia strukturalnego (upadek zakładów włókienniczych oraz likwidacja Dolnośląskiego Zagłębia Węglowego), pod względem wskaźników opisujących gospodarkę wypada całkiem nieźle (tab. 1). Swoją siedzibę mają tu trzy strefy ekonomiczne – wałbrzyska, legnicka oraz kamiennogórska. Ponadto w powiecie wrocławskim w gminie Kobierzyce umiejscowiono podstrefę Tarnobrzeską SSE, z przeznaczeniem na największą w Polsce bezpośrednią inwestycję zagraniczną koncernu LG Philips. Jeszcze lepiej pod względem wskaźników ekonomicznych wypada województwo śląskie. W pięciu podstrefach obejmujących kilkanaście gmin zatrudnionych jest ponad 40 tysięcy ludzi. Tylko te dwa województwa skupiają ponad 50% nakładów inwestycyjnych w SSE oraz zatrudniają około 45% pracujących w strefach. Na drugim końcu



Ryc. 1. Rozmieszczenie specjalnych stref ekonomicznych w Polsce (stan na 30.06.2008 r.)
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Gospodarki

Tab. 1. PKB, bezrobocie oraz atrakcyjność inwestycyjna województw w Polsce w 2006 roku

Województwo	PKB <i>per capita</i> w zł		Stopa bezrobocia rejestrowanego		Miejsce w rankingu atrakcyjności ¹
	nominalnie	ranga	procent	ranga	
Mazowieckie	44 381	1	11,8	3	2
Dolnośląskie	29 739	2	16,6	11	3
Śląskie	29 497	3	12,7	4	1
Wielkopolskie	29 279	4	11,7	2	5
Pomorskie	27 373	5	15,3	7	6
Łódzkie	25 521	6	14,7	6	7
Zachodniopomorskie	25 324	7	21,5	15	8
Lubuskie	24 733	8	19,0	13	10
Kujawsko-pomorskie	24 301	9	19,2	14	11
Małopolskie	24 111	10	11,3	1	4
Opolskie	22 347	11	16,2	9	9
Świętokrzyskie	21 130	12	17,7	12	14
Warmińsko-mazurskie	21 005	13	23,6	16	12
Podlaskie	20 396	14	13,3	5	16
Podkarpackie	19 024	15	16,4	10	13
Lubelskie	18 779	16	15,5	8	15

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Atrakcyjność inwestycyjna województw ...* (2006) oraz Banku Danych Regionalnych GUS.

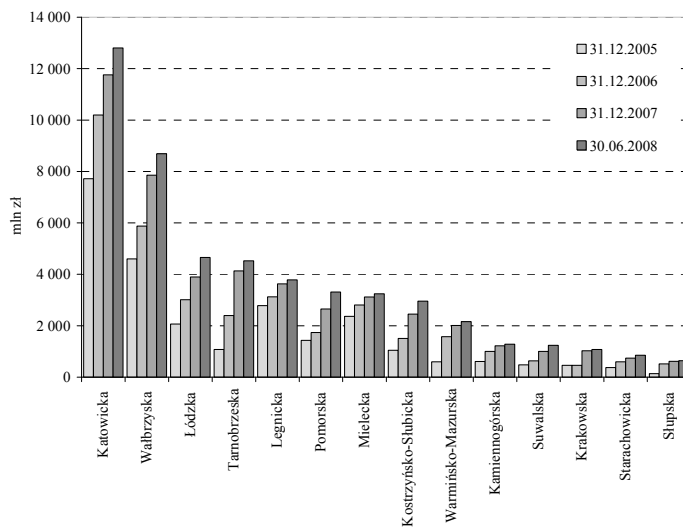
¹ Na podstawie opracowania *Atrakcyjność inwestycyjna województw ...* (2006), Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2006. Przy obliczaniu wskaźnika syntetycznego uwzględniono 7 cech: dostępność transportową, zasoby i koszty pracy, rynek zbytu, infrastrukturę gospodarczą, infrastrukturę społeczną, bezpieczeństwo oraz aktywność wobec inwestorów.

znajdują się województwa podlaskie i lubelskie, które nie dość, że wypadają bardzo słabo we wszelkich rankingach, to jeszcze szansa na poprawę tego stanu rzeczy jest niewielka. Z uwagi na niewielką liczbę podstref w tych województwach, wpływ SSE na gospodarki tych regionów jest nikły.

Takie rozmieszczenie SSE dowodzi, iż instrument ten jako wsparcie polityki regionalnej, mającej na celu wyrównywanie różnic w rozwoju społeczno-ekonomicznym, nie do końca spełnił swoją rolę. Lokowanie stref w regionach, które są w czołówce najlepiej rozwiniętych gospodarczo województw, przy jedynie symbolicznym ich występowaniu na obszarach najsłabiej rozwiniętych, kwalifikuje to narzędzie bardziej jako dodatkową pomoc dla regionów najbardziej atrakcyjnych inwestycyjnie, niż jako wspomaganie terenów najuboższych.

3. Efekty funkcjonowania stref

Strefy pomimo odmiennych warunków funkcjonowania nie są enklawami gospodarczymi. Na przedsiębiorstwa w nich działające, tak jak i na wszystkie inne, także wpływa koniunktura gospodarcza. Do połowy 2008 roku w strefach zainwestowano łącznie ponad 51 mld zł, z czego tylko w latach 2006–2007 nakłady inwestycyjne przekroczyły 20 mld zł (ryc. 2). Objawiło się to wzrostem liczby miejsc pracy w strefach o co najmniej 20% rocznie w latach 2001–2007 (w 2005 roku osiągając nawet 45%). Rok 2008 potwierdza dobrą passę SSE. W pierwszych trzech kwartałach roku wydano 177 zezwoleń na rozpoczęcie działalności w strefach, a firmy zadeklarowały utworzenie 17,5 tysiąca nowych miejsc pracy. Planowane inwestycje mają przekroczyć 11 mld zł. Obecna trudna sytuacja makroekonomiczna może jednak nieco wyhamować ten rozwój. Zarządcy niektórych stref już dziś wspominają, że rok 2009 może przynieść ograniczenie inwestycji nawet o 40% (*Gazeta Prawna*, 2008). Przedsiębiorcy w obawie przed spowolnieniem gospodarczym ostrożniej podchodzą do inwestycji. Wydaje się, że jedną z kolejnych zachęt przekonujących inwestorów do lokowania inwestycji w SSE może być przedłużenie przed rząd okresu funkcjonowania stref nawet do 2020 roku. W przeciwnym wypadku należy liczyć się z faktem, że po 2011 roku przedsiębiorcom nie będzie się opłacało lokowanie swoich inwestycji w strefach.

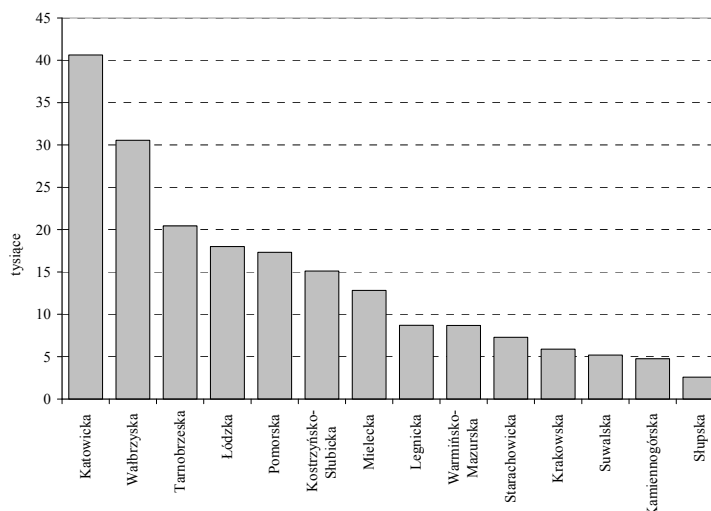


Ryc. 2. Skumulowane nakłady inwestycyjne poniesione przez przedsiębiorców w specjalnych strefach ekonomicznych w latach 2005–2008

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Gospodarki

Na fali dobrej koniunktury gospodarczej oraz dużego zainteresowania samorządów, powstawanie preferencyjnych obszarów inwestowania stało się zjawiskiem powszechnym. Podstrefy zlokalizowane są już w 126 miastach i 116 gminach, zajmując obszar o powierzchni 10963 ha, z czego 7503 ha, tj. 68,5% zostało zagospodarowane (stan na 31.XII.2007). Najlepiej zagospodarowanymi strefami były legnicka (77,5%), krakowska (76,6%) i kostrzyńsko-słubicka (75,2%). Najsłabiej pod tym względem wypadły strefy słupska (48,4%) i starachowicka (48,8%).

Od początku funkcjonowania SSE utworzono w nich ponad 150 tys. nowych miejsc pracy oraz utrzymano ponad 45 tys. dotychczas istniejących (ryc. 3). Najwięcej powstało ich w strefach katowickiej (ponad 40 tys.) oraz wałbrzyskiej (ponad 30 tys.). Tarnobrzewska SSE swą wysoką pozycję zawdzięcza przede wszystkim podstrefie Wrocław–Kobierzyce, w której koreański koncern LG wraz z kooperantami zatrudnia ponad 10 tys. ludzi. Najslabiej w tym porównaniu wypada Słupska SSE, w której stworzono jedynie 2,6 tys. miejsc pracy.



Ryc. 3. Liczba miejsc pracy w specjalnych strefach ekonomicznych (stan na 30.06.2008 r.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Efekty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych, 2008

Prognoza przyszłych efektów funkcjonowania SSE nie jest rzeczą łatwą. Mnogość czynników wpływających na ich działalność sprawia, że trudno wyselekcjonować te najważniejsze. Koniunktura gospodarcza, intensywność pomocy regionalnej, wysokość stawek podatkowych czy w końcu czas, przez jaki będą obowiązywały korzystne warunki do prowadzenia działalności – to wszystko wpłynie na końcowe efekty funkcjonowania stref. Rozwój stref w dużej mierze zależy od jednostkowych decyzji znaczących inwestorów. Wejście do strefy dużego przedsiębiorstwa, zatrudniającego kilkaset osób, znacznie podnosi jej status. Przyczynia się też do przyciągnięcia kolejnych zakładów, współpracujących z dużym przedsiębiorstwem. To wszystko sprzyja z kolei rozwojowi usług otoczenia biznesu, usług transportowych, bytowych, edukacyjnych i innych. Szacuje się, że 100 miejsc pracy utworzonych w strefie generuje od 50 do nawet 100 miejsc pracy (w zależności o branży) w bezpośrednim jej otoczeniu (*Raport KPMG*, 2007).

Efekty funkcjonowania polskich stref ekonomicznych są bardzo zróżnicowane. O ile przykład stref mieleskiej, śląskiej, wałbrzyskiej czy legnickiej można podawać za wzór do naśladowania, o tyle np. Warmińsko-Mazurska SSE nie osiągnęła satysfakcjonujących wyników w żadnym z postawionych przed nią zadań (Sołoma, 2003). Nie oznacza to jednak, że jej działalność powinna być zaniechana. Przeciwnie, trzeba dołożyć wszelkich starań, aby funkcjonowała ona lepiej niż dotychczas, co będzie korzystne nie tylko dla inwestorów, ale także dla społeczności lokalnej.

4. Rzeczywistość

Rozbieżność założeń polityki regionalnej z rzeczywistymi efektami działalności stref poruszana była przez wielu autorów (m.in. Kryńska, 2000, Sołoma, 2003). Wymieniają oni cztery efekty, które niosą neutralne bądź negatywne skutki ustanawiania SSE dla gospodarek lokalnych. Należą do nich:

- efekt biegu jałowego – inwestycje miałyby miejsce niezależnie od tego, czy strefa powstała, czy nie;
- efekt substytucji – umiejscowienie podmiotu w strefie wiąże się z ograniczeniem lub likwidacją jego działalności poza strefą;

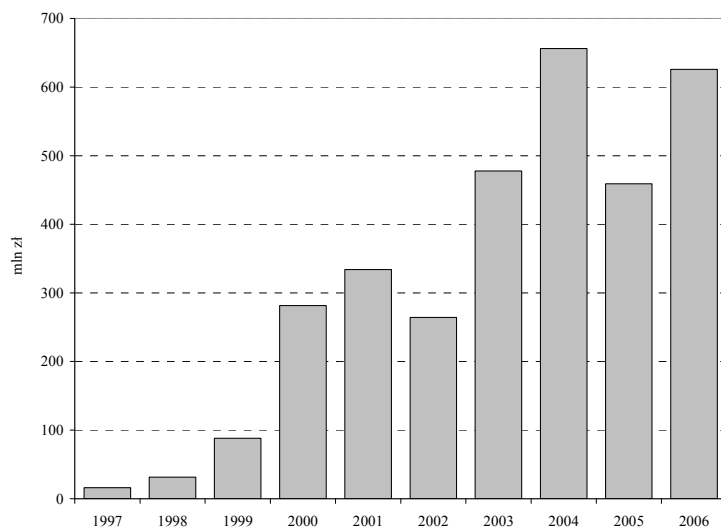
- efekt wypierania – preferencje dla przedsiębiorców ze stref pozwalają im na osiągnięcie przewagi konkurencyjnej, skutkującej wypieraniem z rynku podmiotów działających w podobnych branżach;
- efekt enklawy – w przypadku, gdy ulokowane w strefie podmioty nie integrują się z otoczeniem regionalnym, ale wszystkich kontrahentów (zarówno dostawców jak i odbiorców) mają poza obszarem oddziaływania strefy.

Badania przeprowadzone w strefie mieleckiej (Domański i Gwosdz, 2005) dowodzą jednak, że efekty te nie zawsze muszą się ujawniać.

Często uważa się, że podmioty korzystające z pomocy publicznej mają negatywny wpływ na otoczenie, co jest związane między innymi z efektem wypierania. Efekt ten niwelowany jest jednak poprzez przyspieszanie rozwoju regionów najbardziej zapóźnionych gospodarczo oraz eliminowanie dysproporcji w rozwoju poszczególnych regionów.

Pomoc publiczna o przeznaczeniu regionalnym, skierowana w znacznej części do specjalnych stref ekonomicznych, w zamierzeniu służyć ma przyspieszeniu rozwoju najsłabiej rozwiniętych regionów UE poprzez wspieranie nowych inwestycji oraz tworzenie nowych miejsc pracy. Na mocy ustaleń Traktatu Akcesyjnego pomoc dla stref jest stopniowo zastępowana przez dofinansowanie firm rozpoczynających duże przedsięwzięcia tzw. grantem inwestycyjnym (*Raport o rozwoju i polityce regionalnej*, 2007).

Wartość pomocy publicznej udzielanej SSE w postaci ulg podatkowych w latach 2000–2006 wahała się w przedziale 250–650 mln zł (ryc. 4). Wahania te zależały w głównej mierze od rentowności przedsiębiorstw, determinowanej przez ogólną koniunkturę gospodarczą. Co prawda wpływy do budżetu centralnego oraz budżetów samorządów lokalnych mogą być w krótkim okresie niższe, jednak w perspektywie długookresowej nowe inwestycje przynoszą znacznie więcej korzyści dla rozwoju regionu. Oprócz wpływów z podatków pośrednich, z których przedsiębiorcy działający w strefach nie są zwolnieni, wymiernymi korzyściami dla budżetu jest także zmniejszenie wydatków na zasiłki dla bezrobotnych, spowodowane większą aktywnością ekonomiczną ludności.



Ryc. 4. Wartość pomocy publicznej udzielonej strefom w latach 1997–2006

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Gospodarskiego

Na koniec 2006 roku pomoc udzielona w specjalnych strefach ekonomicznych wyniosła 3,2 mld zł, co stanowi 9% wartości nakładów inwestycyjnych poniesionych przez przedsiębiorców do końca 2006 roku. W latach 2007–2008 z uwagi na szybki rozwój gospodarczy kraju oraz wzrastającą liczbę przedsiębiorstw w strefach pomoc ta zapewne była znacznie wyższa, niż w latach wcześniejszych.

W pierwszych latach istnienia strefy przyniosły znacznie mniejsze od spodziewanych efekty ekonomiczne, biorąc pod uwagę zarówno wielkości inwestycji, jak również liczbę powstałych nowych miejsc pracy. Niezadowalająco kształtował się także poziom zatrudnienia w strefach, odbiegający średnio o ponad połowę od deklaracji inwestycyjnych, a szereg firm,

pomimo uzyskania zezwolenia, w ogóle nie rozpoczęło procesu produkcyjnego (*Raport o rozwoju i polityce regionalnej*, 2007). Ciągła ewolucja stref ekonomicznych, powodowana zmieniającą się sytuacją zewnętrzną, „doprowadziła do zaniku jego terytorialnego charakteru na rzecz rozwiązania systemowego, które dostosowuje lokalizację poszczególnych podstref do potrzeb i wyboru pojedynczych inwestorów” (Smętkowski, 2008, s. 215). Sprawia to, że skuteczność specjalnych stref ekonomicznych, mierzona efektami ich funkcjonowania odniesionymi do przedstawionych w ustawie celów, należy ocenić jako niską, na co dodatkowo nakładają się obserwowane procesy relokacji, substytucji i biegu jałowego (Kryńska, 2000).

5. Podsumowanie

Problematyka specjalnych stref ekonomicznych od lat budzi wiele kontrowersji. O ile większość badaczy jest zgodna, że powołanie stref było decyzją dobrą, o tyle wątpliwości budzą kwestie ich lokalizacji. Strefy stworzone w celu wspomagania obszarów problemowych ewoluowały, stając się wsparciem, ale dla przedsiębiorstw prywatnych. Obecnie panuje powszechnie przekonanie, że SSE przestały być skutecznym instrumentem wspierania rozwoju regionalnego. Nowe ustawodawstwo jeszcze bardziej liberalizuje pierwotne założenia, umożliwiając włączanie do stref terenów prywatnych. To jeszcze bardziej podważa pierwotny zamysł pomysłodawców. W literaturze przedmiotu spotyka się stwierdzenia, że SSE są obecnie nie narzędziem, ale substytutem polityki regionalnej (Dziemianowicz i inni, 2000).

W planach rozwoju opracowanych w momencie tworzenia stref zakładano utworzenie w nich co najmniej 100 tysięcy miejsc pracy. Dziś wiadomo, że w 13 lat po utworzeniu pierwszej strefy plan ten został zrealizowany z nawiązką. Specjalne strefy ekonomiczne, jako formuła instytucjonalno-prawna, zakończą swoje funkcjonowanie w 2017 roku, a biorąc pod uwagę zasady korzystania z pomocy publicznej należy założyć, że po roku 2011 na tereny SSE nie będą wchodzić nowi inwestorzy. Z związku z tym już dziś pojawiają się pomysły na przedłużenie ich istnienia do co najmniej 2020 roku. Do tego czasu niewątpliwie przyczynią się one do dalszego rozwoju działających w SSE przedsiębiorstw oraz do tworzenia nowych miejsc pracy. Jednak z perspektywy długookresowej zarządzający już dziś powinni skoncentrować się na poszukiwaniu przewag komparatywnych stref, umożliwiających utrzymanie działającym w SSE firmom wysokiej pozycji konkurencyjnej również po roku 2017. Dobrym sposobem na zatrzymanie firm w obecnych miejscach jest ewolucja stref w klastry przemysłowe, które jeszcze bardziej zwiążą przedsiębiorców ze społecznością lokalną.

Pomimo początkowych trudności z przyciąganiem inwestorów i komplikacji związanych z wątpliwościami Komisji Europejskiej SSE w ostatnich latach rozwijają się bardzo dynamicznie. Choć wypaczony został ich pierwotny charakter jako narzędzia wspierania obszarów najsłabszych ekonomicznie, ich wpływ na rozwój lokalny jest zauważalny. Przejawia się on między innymi rozwojem przedsiębiorczości lokalnej, redukcją bezrobocia, wzrostem eksportu czy też zwiększeniem konkurencyjności zarówno przedsiębiorstw, jak i gmin czy powiatów.

Zalety jak i wady stref nie są jeszcze do końca poznane, bowiem instrument ten znajduje się ciągle w fazie rozwoju. Ich rzeczywisty wpływ na rozwój gospodarczy układów lokalnych i regionalnych będzie można zbadać dopiero za kilkanaście lat. Niemniej jednak dla wielu gmin są one szansą na przezwycięzenie gospodarczego marazmu. Możliwość inwestowania w obrębie takich miejsc wydaje się obecnie najbardziej korzystną ofertą jaką mogą otrzymać podmioty gospodarcze.

Reasumując należy stwierdzić, że SSE są nadal pożądanym narzędziem przyciągania nowych inwestorów. Udzielana przez państwo pomoc w postaci ulg podatkowych jest co prawda formą krytykowaną przez Unię Europejską, ale z punktu widzenia budżetu państwa najbardziej racjonalną. Udzielanie pomocy rozłożone jest w czasie i nie jest stanowi wielkiego obciążenia dla budżetu centralnego. Korzyści w postaci wpływów z podatków pośrednich, ceł, podatku dochodowego od osób fizycznych zatrudnionych w strefach czy też zmniejszonych wydatków na zasiłki dla bezrobotnych wielokrotnie przewyższają ponoszone wydatki. Bardzo ważna jest też pewność uzyskania oczekiwanych efektów. Fiskalna forma pomocy jest również dogodna i bezpieczna dla budżetu państwa, ponieważ udzielanie pomocy jest rozłożone na wiele lat, a przedsiębiorca korzysta ze zwolnień podatkowych dopiero po uruchomieniu produkcji i uzyskaniu dochodu. Możliwości takich nie dają dotacje bezpośrednie.

Literatura

- Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski*, 2006, Kalinowski T. (red.), IBnGR, Gdańsk.
- Dziemianowicz W., Hausner J., Szlachta., 2000, Restrukturyzacja ośrodków monokulturowych na przykładzie Mielca, IBnGR, Gdańsk.
- Dziesięć lat doświadczeń pierwszej polskiej specjalnej strefy ekonomicznej. Mielec 1995–2005*, Domański B., Gwosdz K. (red.), 2005, IGiGP UJ, Kraków.
- Firmy chcą inwestycji za 11 mld zł, ale kryzys wyhamuje te plany*, 2008, Gazeta Prawna z 28.X.2008.
- Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, 2008, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Kryńska E., 2000, Polskie specjalne strefy ekonomiczne – zamierzenia i efekty, Scholar, Warszawa.
- Raport o polityce regionalnej*, 2004, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa.
- Raport o rozwoju i polityce regionalnej*, 2007, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Smętkowski M., 2008, Rola specjalnych stref ekonomicznych w kształtowaniu struktury przestrzennej przemysłu w Polsce (w:) Ziolo Z., Rachwał T. (red.), Procesy transformacji układów przestrzennych przemysłu na tle zmieniającego się otoczenia, Prace Komisji Geografii Przemysłu, t. 10, s. 204–215, Warszawa–Kraków.
- Sołoma A., 2003, Specjalne strefy ekonomiczne – sukcesy i porażki (na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego), *Ekonomika i organizacja przedsiębiorstwa*, nr 11/2003, s. 22–29.
- Specjalne strefy ekonomiczne – stan na dzień 31 grudnia 2004 r.*, 2005, MGiP, Warszawa.
- Specjalne Strefy Ekonomiczne. Badanie – edycja 2007 rok*, 2007, Raport KPMG, Warszawa.
- Ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych z dnia 20 października 1994*, Dziennik Ustaw nr 123 poz. 600, 1994 r.
-

SPECIAL ECONOMIC ZONES AS AN INSTRUMENT OF REGIONAL POLICY – ASSUMPTIONS AND REALITY

Key words: *special economic zones, SEZ, regional policy, regional development, investment areas*

Summary

The main purpose of Special Economic Zones (SEZs) is to support local, regional and domestic development. There are 14 Special Economic Zones in Poland consisting of more than 220 subzones. There are many reasons of establishing the SEZs. The most important of them are: activation of entrepreneurship, restoration of the old industrial areas, establishment of new workplaces, especially in territories with high unemployment and acceleration the economic growth of the local area. Others aims of SEZs are: using new technological solutions, increasing the competitiveness of the products and services and use the existing industrial asset and economic infrastructure.

The aim of this paper is to present the assumptions and results of SEZs creation. The author analyses the evolution of the SEZs instrument from the beginning in 1995 to the end of 2007. This article focuses on the influence of the SEZs on region economy. It contains conclusions evaluation of special economic zones effectiveness as an instrument of regional policy. After 13 years since the establishment of the first Polish SEZ, it can be concluded that they ceased to be an instrument of regional policy. They have become a substitute for it, being a support not for a regions, but mainly for entrepreneurs.

mgr Paweł Krzemiński
Zakład Zagospodarowania Przestrzennego
Uniwersytet Wrocławski
ul. Kuźnicza 49/55,
50–138 Wrocław
e-mail: krzeminski.pawel@gmail.com

Beata Nytko – Wołoszczuk
Wyższa Szkoła Humanistyczna

MAŁE MIASTA WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO W LOKALNYCH I REGIONALNYCH STRATEGIACH ROZWOJU

Słowa kluczowe: *strategia rozwoju regionu, lokalne strategie rozwoju*

1. Wstęp

W ostatnich latach coraz popularniejsze zastosowanie zarówno w teorii, jak i w praktyce przybiera pojęcie strategii. Budowanie strategii rozwoju, a więc planowanie długofalowych przedsięwzięć, zawierających perspektywę zmian ilościowych i jakościowych, odnoszących się do przestrzeni społeczno – ekonomicznej czy kulturowej, powinno wynikać z potrzeb jej mieszkańców.

Według B. Winiarskiego (1971 a, 1971 b) pojęcie to jest obecnie stosowana zamiast dotychczasowego określenia „*planowanie długookresowe*”. Z kolei zdaniem J. Rauzińskiego (1997) „*punktem wyjścia do opracowania strategii społecznego rozwoju regionu, miasta, gminy są zawsze zjawiska ludzkie*”. Czynnikiem ludzki jako najcenniejszy czynnik rozwoju regionalnego czy lokalnego, stanowi punkt odniesienia do tworzenia strategii rozwojowych. A. Noworól (1998) twierdzi, iż „*Raport o stanie miasta*” to baza dla podejmowania decyzji rozwojowych. Planowanie rozwoju powinno opierać się na głębokim rozpoznaniu sytuacji miejscowości, jej problemów społeczno – gospodarczych, doświadczeń w ich rozwiązywaniu oraz jej uwarunkowań przestrzennych.

Zachodzące w Polsce przemiany ustrojowe, w tym m. in. upodmiotowienie społeczności lokalnych, jak również wprowadzeniu reformy samorządowej w 1999 roku, w wyniku której powstało województwo rządowo-samorządowe, umożliwiły samodzielność prowadzenia przez region polityki rozwojowej.

Ustawa o samorządzie województwa (1999) nałożyła na samorząd województwa formalnoprawny obowiązek opracowania strategii rozwoju.

2. Małe miasta a strategia rozwoju województwa

W Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego (2000), przyjęte zostały generalne cele, będące podstawą wyznaczania priorytetów, na których skoncentrowane będą działania samorządu Województwa Opolskiego. Działania władz wojewódzkich ukierunkowane są według Strategii na „*Wzmocnienie konkurencyjności województwa opolskiego*” oraz „*Wyrównywanie szans rozwoju w regionie*”.

Określenie jednej z głównej misji Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego, jako wyrównywanie szans rozwojowych w regionie, wskazuje na skalę problemu odnoszącego się głównie do obszarów wiejskich i małych miast, a w układzie terytorialnym do zachodniej i północno-zachodniej części województwa. Z zarysowanej wizji oraz celów generalnych Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego wynikają priorytety, wśród których warto podkreślić kilka istotnych z punktu widzenia społeczności lokalnych małych miast:

- wsparcie dla współpracy bezpośredniej gmin i powiatów leżących na granicy z Dolnym Śląskiem, Wielkopolską, regionem łódzkim i śląskim, tworząc warunki dla dobrych stosunków sąsiedzkich;
- wykorzystanie doświadczeń i kapitału zdobywanego przez liczne grupy mieszkańców Opolszczyzny podczas pracy w Niemczech w procesie rozwoju regionu;

- współpraca i dobre sąsiedztwo ludzi różnych narodowości oraz wielokulturowość Śląska Opolskiego, jako atuty w realizacji wspólnych celów, służących budowie dobrobytu społeczności lokalnych;
- poprawa warunków życia mieszkańców poprzez realizację trzech zasadniczych zamierzeń: dostępność miejsc pracy, tak aby było możliwe zaspokajanie ambicji zawodowych i potrzeb materialnych, uczynienia z województwa obszaru wysokiego bezpieczeństwa publicznego oraz dostępności mieszkań, lepszy dostęp mieszkańców do dóbr kultury, instytucji oświatowych, placówek ochrony zdrowia i usług medycznych, a także obiektów sportu i rekreacji;
- tworzenie warunków do upodmiotowienia społeczeństwa realizowane również na płaszczyźnie organizacji pozarządowych oraz instytucji o charakterze stowarzyszeń i fundacji;
- wspieranie i popularyzowanie osiągnięć kulturalnych regionu, upowszechnianie jego historii, a także wzmacnianie inicjatyw z zakresu kultury, sportu i rekreacji w celu większej integracji społecznej oraz rozwoju tożsamości mieszkańców;
- lepsze wykorzystanie lokalnych środków przekazu do celów edukacji obywatelskiej i propagowania aktywności i przedsiębiorczości jako sposobu na życie;
- zapewnienie pełnej dostępności mediów technicznych, modernizacja i rozbudowa sieci: drogowej, wodociągowych, energetycznych, gazowych, kanalizacyjnych na terenach miast objętych problemem ich braku, co przyczyni się do zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej miast jak i całego regionu;
- rozwój gospodarki w oparciu o lokalne surowce, zwłaszcza w przemyśle materiałów budowlanych, meblarskim, spożywczym i przetwórstwa rolniczego, może być źródłem nowych miejsc pracy;
- podejmowanie działań sprzyjających powstawaniu małych i średnich przedsiębiorstw stanowiących źródło wzrostu gospodarczego, a także czynniki ograniczania bezrobocia;
- przeobrażenie obszarów przemysłowych funkcjonujących nadal w starych strukturach organizacyjnych i technologicznych;
- tworzenie programów pobudzania przedsiębiorczości, uatrakcyjniania terenów dla inwestorów oraz prowadzenia działań promocyjnych w odniesieniu do małych miast;
- rozwój usług turystycznych i agroturystycznych;
- wykorzystanie szans dla ośrodków leżących w sąsiedztwie autostrady A4 i prowadzenie wspólnie z gminami działań przygotowujących te tereny pod lokalizację inwestycji;
- lepsze wykorzystanie przestrzeni przygranicznej o wysokich walorach krajobrazowych i środowiskowych dla celów aktywizacji gospodarczej, w tym m.in. współpracy na terenach przygranicznych.

Rozwój i aktywizacja małych miast wpisuje się w wiele priorytetów rozwoju województwa opolskiego, lecz w sposób bardzo ogólny, z pominięciem ich specyficznej i bardzo trudnej sytuacji społeczno – ekonomicznej.

Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego odnosi się w sposób bezpośredni do rozwoju obszarów wiejskich, jak i miast większych (Brzeg, Kluczbork, Kędzierzyn-Koźle, Nysa), stwarzając dla małych miast specyficzną lukę w realizacji działań zmierzających do wyrównywania szans rozwoju w regionie. Cele strategiczne rozwoju województwa nie uwzględniają obecnie istniejących dysproporcji między miastami, powstałych w wyniku dotychczasowych przekształceń transformacyjnych, co w wyniku realizacji strategii, bez wyraźnego programu aktywizacji dla miast małych do 10 tys. mieszkańców, pogłębi jedynie te dysproporcje.

3. Małe miasta a plan zagospodarowania przestrzennego

Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Opolskiego (2002) jako instrument kreowania rozwoju przestrzennego województwa za priorytet traktuje tworzenie struktury przestrzennej, która będzie pobudzała rozwój województwa, zapewniała konkurencyjność jednostek osadniczych (w tym również małych miast) w celu uczynienia zeń czynnika rozwoju zachęcającego do deglomracji obszaru województwa, jak również gmin ościennych województw sąsiadujących z Opolszczyzną. Konkretnie zaś, potencjalne szanse rozwojowe wiązać się mogą z funkcją przemysłową małych miast o korzystnym położeniu, z pełną infrastrukturą techniczną, po uwzględnieniu procesu restrukturyzacji tj.: Praszka, Wołczyn, Niemodlin, Lewin Brzeski

i Grodków. W dziedzinie infrastruktury technicznej istotnymi źródłami energii cieplnej na terenie województwa są duże, scentralizowane systemy ciepłownicze, zlokalizowane również w małych miastach tj. Byczyna, Grodków, Lewin Brzeski. Rezerwy rozwojowe związane są również z nie wykorzystaniem w dostatecznym stopniu możliwości aktywizacji miast położonych na osi autostrady A4 (Niemodlin, Prószków, Gogolin, Leśnica, Ujazd). W zagospodarowaniu przestrzennym pogranicza polsko-czeskiego tkwią kolejne możliwości wykorzystania bogatego potencjału przyrodniczego, społecznego i gospodarczego pod kątem rozwoju pogranicza (Otmuchów, Paczków, Głogówek Biała, Kietrz). W obrębie wszystkich miast występują niezagospodarowane tereny w związku z brakiem planów zagospodarowania przestrzennego, co pogłębia recesję gospodarczą tych ośrodków.

Do najważniejszych ograniczeń o znaczeniu barier rozwoju zaliczono: brak zorganizowanych systemów kanalizacyjnych w Kolonowskim, konieczność modernizacji i rozbudowy oczyszczalni ścieków w miastach: Kietrz, Niemodlin, Wołczyn, Korfantów, Byczyna, Praszka. Zagrożenie dla środowiska naturalnego stwarzają funkcjonujące, mechaniczne, niesprawne oczyszczalnie ścieków w Lewinie Brzeskim i Białej. Zły stan oczyszczalni ścieków dotyczy również miast: Lewin Brzeski, Biała, Kietrz, Niemodlin, Wołczyn, Korfantów, Byczyna, Praszka.

Proces transformacji przestrzennej województwa, zapisany w formie kierunków zagospodarowania przestrzennego, ma za zadanie wykorzystanie ewentualnych szans rozwojowych, przy eliminacji barier.

Realizacja kierunków zagospodarowania przestrzennego województwa ma tworzyć warunki do poprawy jakości życia i zrównoważonego rozwoju. Dla małych miast ważnym wyznacznikiem kierunków działań jest:

- wskazanie do restrukturyzacji i proekologicznej modernizacji gospodarki na terenach najwyższej koncentracji przemysłu (Kolonowskie, Zawadzkie, Lewin Brzeski);
- rozwój ukształtowanych obszarów aktywności turystycznej i rekreacji (Otmuchów, Paczków);
- rozwój nowych obszarów o wysokich walorach i predyspozycjach turystyczno-rekreacyjnych (Byczyna, Grodków, Niemodlin);
- rozwój obszarów pogranicza polsko-czeskiego w ramach euroregionu „Pradziad” i „Silesia” w celu zaktywizowania obszaru miast i gmin pogranicza (Kietrz, Głogówek, Otmuchów, Paczków);
- rozwój sfery usługowej oraz infrastruktury komunikacyjnej, technicznej, społecznej dla potrzeb turystyki;
- aktywizacja gospodarcza obszarów w rejonach węzłowych autostrady A4 i zlokalizowanych w jej sąsiedztwie małych miast (Niemodlin, Gogolin, Ujazd);
- aktywizacja małych miast regionu jako lokalnych ośrodków rozwoju i obsługi terenów wiejskich (Paczków, Otmuchów, Korfantów, Grodków, Lewin Brzeski, Wołczyn, Byczyna).

Realizacja planu zagospodarowania przestrzennego województwa wymaga przełożenia jego ustaleń na układ lokalny, który jako jedyny prowadzi rzeczywistą realizację wszystkich zadań, w tym zadań ponadlokalnych i regionalnych.

4. Małe miasta a inne dokumenty strategiczne

Komponent *Programu Rozwoju Województwa Opolskiego* (2004) współfinansowany ze środków Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG III (*Program Inicjatywy...*, 2004) na lata 2004–2006 jako cel stawia poprawę warunków życia mieszkańców poprzez realizację wspólnych inicjatyw podejmowanych przez społeczności i organizacje woj. opolskiego z regionami czeskimi.

Działania mające wpływ na rozwój małych ośrodków miejskich Opolszczyzny skupiały się na:

- wspieraniu infrastruktury lokalnej obszarów pogranicza, związanych głównie z transportem i komunikacją, ochroną środowiska, zapobieganiem powodziom,
- rozwoju infrastruktury związanej z rozwojem turystyki, skierowane będą na rozwój instytucji wsparcia biznesu, centrum informacji gospodarczej, zwiększając atrakcyjność obszarów lokalnych dla potencjalnych inwestorów,
- zmniejszaniu efektu peryferyjności,

- rozwoju potencjału turystycznego dla stworzenia miejsc pracy, prowadzący do rozwoju ekonomicznego obszarów przygranicznych,
- rozwoju współpracy kulturalna, edukacyjna, w zakresie społeczno-gospodarczym pomiędzy społecznościami po obu stronach granicy,
- współpracy samorządów lokalnych po obu stronach granicy w celu wymiany informacji, tworzeniu wspólnych strategii i planów działania, dla poprawy działania w sferze edukacji, kultury i współpracy gospodarczej.

Analizując zapisy kilkunastu Strategii Rozwoju Miast na Opolszczyźnie można zauważyć zbieżność obszarów problemowych i celów przyjętych do realizacji we wszystkich tych jednostkach. Wszystkie strategie odnosiły się do problemów, które można sklasyfikować według czterech podstawowych priorytetów: Priorytet I – Aktywizacja gospodarcza miast; Priorytet II – Ograniczenie poziomu bezrobocia w miastach; Priorytet III – Dążenie do podniesienia standardu życia mieszkańców miast; Priorytet IV – Działania zmierzające do podniesienia atrakcyjności miast.

Do strategicznych elementów służących rozwojowi gospodarczemu miast zaliczono: kompleksowe przygotowanie terenów inwestycyjnych, prowadzenie aktywnej polityki inwestycyjnej przez władze miast, rozwijanie funkcji usługowych miast, ze szczególnym uwzględnieniem obsługi obszarów rolniczych, wykorzystaniem walorów lokalnych w rozwoju m.in. turystyki. Problemem uważanym za najistotniejszy jest rosnące bezrobocie. Ograniczenie tego negatywnego zjawiska jest możliwe w wyniku m.in. stwarzania dogodnych warunków do inwestycji, a tym samym wzrostu miejsc pracy, przekwalifikowywanie pracowników. Bardzo istotnym problemem społecznym jest zagwarantowanie ludności małych miast dogodnych warunków życia. Priorytety działań w tym zakresie koncentrują się na poprawie warunków życia w zakresie infrastruktury technicznej i społecznej, bezpieczeństwa publicznego i pomocy społecznej. Strategie przewidują również działania na rzecz podniesienia atrakcyjności miast, co będzie miało wymierny skutek w postaci rozwoju turystyki, rekreacji, możliwości spędzania wolnego czasu w małych miastach przez mieszkańców miast większych.

5. Wnioski

Przeprowadzona analiza uwarunkowań rozwoju małych miast na tle aktualnego stanu programów strategicznych wspierających rozwój miast pokazuje, iż posiadany potencjał społeczno-gospodarczy, oraz struktura przestrzenno-funkcjonalna zawiera pewne cechy, mogące stanowić bazę wyjściową do dalszego rozwoju jedynie niektórych z badanych miast.

Należy spodziewać się zahamowania dotychczasowych trendów rozwojowych dotyczących monofunkcyjnych miast przemysłowych (Zawadzkie, Kietrz). W miastach tych zamiast dominującej dotąd funkcji przemysłowej, nastąpić powinien wzrost znaczenia sektora usług. Dla małych miast określono następujący podział według dominującej obecnie i przewidywanej w przyszłości funkcji badanych ośrodków:

- wielofunkcyjne – Wołczyn, Byczyna, Gorzów Śląski, Praszka, Grodków, Lewin Brzeski, Niemodlin, Korfantów, Biała, Głogówek, Baborów, Kietrz, Leśnica, Ujazd;
- lokalne z rozwiniętą funkcją przemysłową – Dobrodzien, Kolonowskie, Zawadzkie, Gogolin;
- lokalne z rozwiniętą funkcją turystyczno-wypoczynkową – Otmuchów, Paczków.

Pozostałe ośrodki podstawowe o dominującej funkcji rolniczej zaliczono do ośrodków wielofunkcyjnego możliwościach wielofunkcyjnego rozwoju.

Generalnie rozwój małych miast zależeć będzie od lokalnych warunków i aktywności społeczno-gospodarczej mieszkańców, oraz nowych bodźców tworzonych poprzez proces transformacji dostosowującej region do otwartej gospodarki rynkowej i konkurencyjności międzyregionalnej. Wśród uwarunkowań społecznych zwraca uwagę dominacja miast małych do 10 tys. mieszkańców w sieci osadniczej województwa opolskiego. Dynamika procesów rozwojowych w małych miastach, będzie zróżnicowana i zależna od lokalnych warunków tj.: restrukturyzacji przemysłu, rozwoju funkcji usługowych, zmian stanu infrastruktury, aktywności środowisk lokalnych i innych.

Literatura

- Noworól A., 1998, Instrumenty zarządzania rozwojem miasta, wyd. IGPIK, Kraków, s.62–88.
- Plan Zagospodarowania. Przestrzennego Województwa Opolskiego*, 2002, Sejmik Województwa Opolskiego, Uchwała nr XLIX/357/2002 z dnia 24 września 2002 r, Opole.
- Program Inicjatywy Wspólnotowej Interreg IIIA Czechy–Polska 2004–2006*, 2004, Warszawa.
- Program Rozwoju Województwa Opolskiego na lata 2004–2006*, 2004, Sejmik Województwa Opolskiego, Opole, marzec.
- Rajman J., 1977, Miejsce małych miast w systemie osadniczym województwa opolskiego w latach 1950–1970, *Studia Śląskie*, Seria nowa, T. 31,
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 (wstępny projekt, wersja 3)*, 2006, Zarząd Województwa Opolskiego, Opole, kwiecień.
- Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego na lata 2000–2015*, 2000, Sejmik Województwa Opolskiego, Opole.
- Ustawa o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r.* (Dz.U. Nr 91, poz. 576).
- Winiarski B., 1971 a, System planowania gospodarki narodowej, PWN, Warszawa.
- Winiarski B., 1971 b, Planowanie, *Przegląd Gospodarczy*, Nr 4(36), kwiecień 1971, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, s. 13–16.
-

THE SMALL TOWNS OF OPOLE DISTRICT IN LOCAL AND REGIONAL STRATEGIES OF DEVELOPMENT

Key words: *Strategies of Development, Local Strategies of Development*

Summary

The subject matter is small towns with the population to 10 000 inhabitants. The analysis concerns the strategies of the towns' development, the activation Local System or Regional System, and the possibility of the towns' development.

dr Beata Nytko–Wołoszczuk
Wyższa Szkoła Humanistyczna
ul. Wojrowicka 58
54–436 Wrocław
e–mail: nytko.b@interia.pl

PODSUMOWANIE

CONCLUDING COMMENTS

Hasło „*Europa bez granic – nowe wyzwania – nowa jakość przestrzeni*“, wywołuje ożywioną wymianę myśli. Związana jest ona z prezentacją wyników badań własnych, jak również jest kanwą dyskusji oraz daje podstawę do kilku uogólnień. Ujęcie wszystkich podnoszonych problemów merytorycznych, metodycznych a także użytkowych, w krótkim podsumowaniu nie jest już możliwe. Stąd propozycja skupienia się krótko na głównych wyzwaniach i oddzielnie na nowej jakości współczesnej przestrzeni.

Dzisiaj możemy mówić o czterech głównych wyzwaniach, do których m. in. można zaliczyć:

- zakończenie procesu transformacji politycznej i społeczno-gospodarczej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej przy jednoczesnym rozpoczęciu procesu konfrontacji w sensie pozytywnym, która może się wyrażać w dwójnasób, tj. zarówno w postaci współpracy, jak również w postaci zdrowej konkurencji w różnych sferach i formach wzajemnego współdziałania – także w skalach regionalnych jak i lokalnych;
- zauważalną niepewność rozwoju i funkcjonowania gospodarki, której towarzyszą zarówno cykle koniunkturalne, jak i zjawiska incydentalne a także katastroficzne, nie dające się przewidzieć z odpowiednim wyprzedzeniem, by można było zapobiegać ich negatywnym i niepożądanym skutkom – w tym także przestrzennym;
- wyczerpywanie się zasobów tak w sensie ekonomicznym jak ekologicznym i towarzyszące tym procesom ograniczenia, które już teraz winny wyzwalać idee, pomysły i przejawy ich realizacji, m. in. w postaci wielokrotnego użycia tych samych zasobów (np. ziemi, wody itp.), lepszego wykorzystywania odpadów oraz recyklingu wielu przedmiotów i innych wytworów różnej natury;
- wytwarzanie nowych działalności w postaci rozwoju „sektora kreatywnego” w gospodarce, jako impulsu pobudzającego postęp i rozwój w różnych sferach aktywności społeczno-gospodarczej jak i w zróżnicowanych skalach przestrzennych.

Z kolei nowej jakości przestrzeni można dopatrywać się głównie w co najmniej sześciu aktywnościach, do których można zaliczyć:

- wzrost wartości przestrzeni, jako dobra coraz bardziej limitowanego, o które trwa nieustająca walka, a które przestało być dobrem tzw. wolnym, tzn. którego wszędzie jest dosyć i które kosztuje tyle samo;
- zwiększanie się konfliktowości przestrzeni w związku z narastającą presją na jej „posiadanie” tylko dla siebie i realizacji swoich wyłącznie celów, bez należytego uwzględnienia interesu ogólnospołecznego, środowiskowego itp.;
- narastanie wymogów w korzystaniu z przestrzeni zarówno w odniesieniu do potrzeby zachowania walorów i racjonalnego z niej korzystania zgodnie z prawami przyrodniczymi jak i sensie zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego;
- rosnące znaczenie wielofunkcyjności przestrzeni i konieczność uwzględnienia funkcji czasu w korzystaniu z jej właściwości i możliwości zaspokajania zróżnicowanych potrzeb użytkowników;

- kształtowanie nowych form oraz modeli wykorzystywania przestrzeni, które wymagają ich identyfikacji, wyjaśniania i rozumienia w warunkach współcześnie zachodzących i zmieniających się procesów i zjawisk;
- postępujący wzrost znaczenia przestrzeni społecznej, w której powstają coraz to nowe problemy do rozwiązania i posiadają zróżnicowane formy oraz wyrazy przestrzenne, niekiedy dotąd nie spotkane i często nie dające się zaprogramować oraz przewidzieć.

W Polsce jesteśmy dzisiaj świadkami wielkich przemian. Swoimi działaniami tworzymy nowe przestrzenie aktywności, które są determinowane nie tylko przez wyżej wymienione procesy i zjawiska oraz czynniki, lecz także często znaczącą rolę spełniają przy podejmowaniu wielu decyzji – w tym dotyczących przestrzeni – nie przewidywalne uwarunkowania jak: nastroje, emocje, poczucie godności, obrona tożsamości, upodobania czy inne preferencje i stojące za nimi wartości – w tym także często ich wzajemna przeciwstawność. Stąd wynikają dylematy, które towarzyszą i będą w przyszłości nieodłączne w zaspokajaniu naszych potrzeb, w tym związanych z zagospodarowaniem przestrzeni.

Znany polski socjolog P. Sztompka (2000, 2002) wskazuje dziesięć takich dylematów oraz wyzwań istotnych dla polskiego społeczeństwa w XXI wieku, sprowadzając je do następujących pytań, które w kontekście przestrzennym można ująć następująco: indywidualizm czy wspólnota; globalność czy lokalność; interesy czy wartości; masowość czy jakość życia; kult nowości czy afirmacja tradycji; konsumpcja czy samorealizacja; kontrolowana intymność czy trwała rodzina; demokracja w rękach wybranych czy dyskurs publiczny, dorywcze zajęcia czy życiowa kariera oraz informacja czy mądrość.

Uogólniając za autorem i w kontekście naszych obrad możemy dojść do wniosku, iż naszą rzeczywistość odzwierciedla syndrom demokratycznego kapitalizmu, łączący w sobie: indywidualizm, globalizację, interesowność, masowość, kult nowości, dorywczość pracy, konsumpcjonizm, kontrolowaną intymność, idee demokracji elitarniej i dominacja informacji.

Wynika z tego, że przyszłość to dążenie do przywrócenia równowagi między różnymi biegunami dążeń i afirmacja bogactwa naszej egzystencji, które w różny sposób rzutują na kształtowanie się przestrzeni. Dysponowanie przestrzenią powinno zostawać w ścisłej korelacji z szeroko rozumianymi uwarunkowaniami i dylematami współczesności.

prof. dr hab. Jan Łoboda