

# POLITYKA REGIONALNA W ASPEKTCIE PODNOSZENIA KONKURENCYJNOŚCI POLSKICH REGIONÓW

MARZANNA PONIATOWICZ  
UNIwersytet w Białymstoku

## 1. WPROWADZENIE

Reforma administracyjna państwa i proces integracji europejskiej spowodowały konieczność przeprowadzenia jakościowych zmian w zakresie polityki regionalnej, prowadzonej zarówno przez państwo, jak i samorząd terytorialny. Jednym z głównych celów tych zmian powinno stać się zwiększenie regionalnej konkurencyjności gospodarki naszego kraju.

Jeszcze do niedawna konkurencja rozgrywała się przede wszystkim między firmami. Współcześnie do rywalizacji gospodarczej przystąpiły także układy terytorialne, takie jak państwa, regiony i gminy. Ostatnio można zaobserwować stałe rozpraszanie się zakresu zastosowań pojęcia konkurencyjności w nauce i polityce.

W 1994 r. w Unii Europejskiej opracowano dokument zatytułowany „Konkurencyjność i spójność: tendencje w regionie. Piąty raport o społeczno-ekonomicznym położeniu i rozwoju regionów Wspólnoty”. Scharakteryzowano w nim podstawowe czynniki wpływające na regionalną konkurencyjność gospodarki.

Problematyki konkurencyjności regionów dotyczył także raport opracowany przez jedną z grup roboczych, pracujących pod kierunkiem J. Kołodziejkiego w latach 1995-1997, w ramach Zespołu Zadaniowego ds. Rozwoju Regionalnego. Tytuł tego raportu brzmiał: „Instytucje i instrumenty wzrostu konkurencyjności regionów”.

## 2. REGION, POLITYKA REGIONALNA I ROZWÓJ REGIONALNY

Pojęciem wyjściowym naszych rozważań jest **region**. Występowanie regionów jest efektem zróżnicowania przestrzeni. Zróżnicowania regionalne występują w większości krajów europejskich i stanowią one jedno z ważniejszych wyzwań współczesnej polityki regionalnej.

W literaturze przedmiotu można znaleźć wiele definicji regionu. B. Winiarski określa go jako przestrzenny podsystem gospodarki narodowej, czyli określoną część terytorium kraju ze zlokalizowanym na niej osadnictwem i gospodarką o różnych związkach i relacjach przestrzennych [20, s. 9].

S. Łodziński definiuje region jako występujące w systemie terytorialnej organizacji państwa pośrednie ogniwo zarządzania między gminą a organami administracji centralnej. Przy czym charakter i zakres autonomii decyzyjnej władz regionalnych zależy od rozwiązań ustrojowych danego państwa. Największą samodzielność mają regiony w państwach federalnych, znacznie niższą w państwach unitarnych, do których zgodnie z art. 3 Konstytucji RP zalicza się nasz kraj [14, s. 1].

W podobny sposób region jest definiowany w Europejskiej Karcie Samorządu Regionalnego, w której stwierdza się, że jest on jednostką usytuowaną „między rządem centralnym i samorządem lokalnym” [11, s. 88].

W. Malendewski i R. Ratajczyk określają mianem regionu najwyższą jednostkę organizacji terytorialnej państwa o relatywnie dużej powierzchni i znacznej liczbie ludności, będącą obszarem w miarę jednolitym, w ramach którego prowadzona jest odrębna polityka gospodarcza, społeczna i kulturowa [15, s. 25].

Średnie wielkości powierzchni i potencjału ludnościowego regionów w wybranych krajach europejskich przedstawiono w tab. 1.

**Tabela 1.** Regiony w wybranych krajach Europy

Państwo	Powierzchnia w tys. km <sup>2</sup>	Ludność w tys.	Liczba regionów	Przeciętna pow. w tys. km <sup>2</sup>	Przeciętna liczba ludności w tys.
Hiszpania	505	39 085	17	29,7	2300
Francja	544	57 372	21	25,9	2732
Włochy	301	56 859	20	15,1	2843
Wlk. Brytania	242	57 701	11	22,0	5245
Niemcy	357	81 338	16	22,3	5084
Polska	313	38 606	16	19,6	2413

Źródło: [13; 18].

Należy podkreślić, że **niezbędnym warunkiem uczestnictwa określonego układu terytorialnego w walce konkurencyjnej jest jego upodmiotowienie**. W przypadku gmin polskich nastąpiło to w 1990 r., wraz z pojawieniem się lokalnego samorządu terytorialnego, natomiast w przypadku województw – w 1999 r., wraz z powstaniem 16 samorządów wojewódzkich.

Upodmiotowienie regionów polegało na:

- przyznaniu im podmiotowości publiczno-prawnej;
- oparciu zasad ich działania na zasadach samorządowych poprzez powstanie na ich obszarze organów samorządu terytorialnego, tj. sejmiku województwa i zarządu województwa;
- wyodrębnieniu budżetu regionalnego i przyznaniu województwom (regionom) ustawowo przysługujących dochodów, pochodzących z udziałów w podatkach państwowych (1,5% udziału województwa w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz 0,5% w podatku dochodowym od osób prawnych), subwencji, dotacji celowych i innych dochodów.

Region jest obiektem oddziaływania **polityki regionalnej**, którą możemy określić jako świadomą działalność organów władzy publicznej (rządowych i samorządowych), zmierzającą do rozwoju regionalnego. Biorąc pod uwagę kryterium podmiotu prowadzącego tę politykę, możemy wyróżnić **politykę interregionalną**, czyli politykę centralnych organów władzy państwowej wobec regionów oraz **politykę intraregionalną**, prowadzoną przez organy władzy samorządowej w regionach.

Polska polityka interregionalna powinna być podporządkowana korzyściom ogólnokrajowym, natomiast celem polityki intraregionalnej powinna być poprawa sytuacji w regionach [6].

Polityka rozwoju regionalnego stanowi integralny element polityki społeczno-gospodarczej kraju jako całości. Jest ona realizowana również poprzez szczegółowe polityki sektorowe, np. politykę rolną, przemysłową, transportową itp.

Wyróżnia się dwa skrajne teoretyczne modele polityki regionalnej państwa:

- **wyrównawczy**, którego istotą jest wspieranie rozwoju regionów najsłabiej rozwiniętych;
- **polaryzacyjny**, który polega na wroście konkurencyjności regionów, przede wszystkim poprzez wspieranie regionów o najwyższym poziomie rozwoju ekonomicznego, czyli tzw. „biegunów wzrostu” i „lokomotywy postępu”, przy założeniu, że w przyszłości „pociągną one za sobą” pozostałe regiony.

W pierwszym modelu państwo wspiera regiony ekonomicznie opóźnione poprzez podnoszenie ich walorów i poprawianie ich warunków startu w toczącym się współzawodnictwie, zakładając, że nie powinno się pozostawiać poza procesami wzrostu tych regionów, które z różnych przyczyn pozostały w tyle. Model drugi dalej faworyzuje regiony, które są już konkurencyjne i odznaczają się wyższym poziomem i dynamiką rozwoju [19, s. 371-372].

Oczywiście żaden z tych modeli nie występuje w „czystej” postaci. Rządy, wpływając na czynniki wzrostu i konkurencyjność silnych jednostek terytorialnych, nie pozostają jednocześnie obojętne na nabrzmiewające problemy regionów najsłabszych.

Pod pojęciem **rozwój regionalny** rozumiemy wzrost potencjału gospodarczego regionów, trwałą poprawę ich konkurencyjności i poziomu życia ich mieszkańców, przyczyniające się do rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Konkurencyjność regionu może więc być traktowana jako atrybut rozwoju regionalnego.

### 3. ZDEFINIOWANIE KONKURENCYJNOŚCI REGIONU

Konkurencyjność określana jest w naukach ekonomicznych jako zdolność do osiągania sukcesu w gospodarczej rywalizacji między uczestnikami rynku [1, s. 446; 10, s. 47]. W dziedzinie rozwoju regionalnego konkurencyjność określana jest jako zdolność regionów do przystosowywania się do zmieniających się warunków pod kątem utrzymania lub poprawy pozycji w toczącym się między regionami współzawodnictwie [9, s. 10].

Konkurencyjność miast i regionów należy rozumieć dwojako:

- jako stan trwałej przewagi na rynku, jako podmiot uzyskuje dzięki lokalizacji w danym miejscu, oraz
- jako proces podmiotowego konkurowania ze strony władz publicznych regionu.

**Region konkurencyjny to taki region, którego położenie oraz występująca na jego obszarze korzystna kombinacja czynników pracy żywej i uprzedmiotowionej pozwalają na wytworzenie strukturalnej przewagi na rynku i skomercjalizowanie wytworów tego regionu.**

Wyróżniamy dwie płaszczyzny konkurencyjności spotykanej na poziomie regionalnym [4, s. 274]:

- konkurencyjność pośrednią, wyrażającą się zdolnościami konkurencyjnymi firm zlokalizowanych na obszarze danego regionu; rozwój tak rozumianej konkurencyjności polega na tworzeniu korzystnych dla przedsiębiorstw warunków otoczenia regionalnego;
- konkurencyjność bezpośrednią, polegającą na rywalizacji upodmiotowionych regionów.

Pojawia się pytanie: czego dotyczy ta rywalizacja, rozumiana jako zaostrzające się współzawodnictwo ekonomiczne między regionami? Otóż dotyczy ona:

- przyciągania inwestorów prywatnych (polskich i zagranicznych);
- lokalizacji rządowych inwestycji publicznych związanych z realizacją ponadlokalnych i regionalnych celów publicznych (przede wszystkim inwestycji infrastrukturalnych);
- pozyskiwania bezzwrotnych form wsparcia finansowego z budżetu centralnego (subwencji ogólnych, dotacji celowych czy też rządowych gwarancji dla kredytowania przez banki komercyjne różnych inwestycji w regionach);
- pozyskiwania środków pomocowych z Unii Europejskiej i innych organizacji międzynarodowych.

#### 4. CZYNNIKI DETERMINUJĄCE KONKURENCYJNOŚĆ REGIONÓW

Pod pojęciem czynników konkurencyjności regionów rozumiemy wszystkie te okoliczności, które w sposób bezpośredni lub pośredni przyczyniają się do przewagi strukturalnej danego regionu na rynku. Na regionalną konkurencyjność gospodarki mają wpływ następujące czynniki:

- poziom rozwoju ekonomicznego całego kraju;
- poziom międzyregionalnego zróżnicowania w tym zakresie;
- status prawno-ekonomiczny regionów i związana z tym organizacja terytorialna państwa;
- stopień otwarcia regionów i ich zintegrowania z przestrzenią europejską;
- lokalizacja regionu;
- dostępność komunikacyjna regionu;

- różnorodność form zagospodarowania;
- akumulacja kapitału w regionie;
- obecność instytucji naukowo-badawczych;
- poziom inwestowania w badania i rozwój;
- poziom szkolnictwa wyższego;
- dobry system kształcenia i doskonalenia zawodowego,
- współpraca w płaszczyźnie wyższe uczelnie – przemysł;
- poziom rozwoju infrastruktury społecznej i technicznej;
- otoczenie okołobiznesowe (banki, firmy ubezpieczeniowe, konsultingowe itp.);
- klimat przedsiębiorczości;
- sprawny przepływ informacji;
- mobilność przestrzenna mieszkańców regionu;
- dostępność kapitału i kredytu;
- odpowiednio rozwinięta sfera instytucjonalna wspierania rozwoju oraz transferu innowacji i postępu technologicznego.

Niektóre z tych czynników powinny być kształtowane w ramach prowadzonej przez rząd polityki interregionalnej, inne – w ramach polityki intraregionalnej, prowadzonej przez samorządowe władze regionu.

Wymienione czynniki wynikają z warunków (ekonomicznych, społecznych i środowiskowych) obiektywnie istniejących w regionach. Zdaniem M. Klamut [12, s. 50], zbiór czynników określających konkurencyjność regionów należy traktować szerzej. Wskazane jest poszerzenie listy czynników o zdolność kreowania przez organy regionalne pozytywnego wizerunku regionu, rozpowszechnianego wśród szerokiego grona opinii publicznej. Wiąże się z tym zagadnienie promocji regionu oraz strategii jego rozwoju. Autorka za czynnik konkurencyjności regionu uważa także poczucie regionalnej tożsamości mieszkańców danego obszaru<sup>1</sup>.

## 5. REGIONALNE SYSTEMY INNOWACYJNE (RSI)

Przez **innowacyjność regionu** należy rozumieć zespół cech tego regionu, wyrażających się w jego zdolności do tworzenia oraz przyswajania nowości. Wiąże się z tym pojęcie **dyfuzji innowacji**, które oznacza proces przyswajania danej nowości w coraz to nowych systemach, np. w regionach.

Biorąc pod uwagę zdolność innowacyjną, regiony możemy podzielić na [23, s. 82]:

- innowacyjne – czyli zdolne do samoistnego wytwarzania i absorpcji innowacji;

---

<sup>1</sup> Interesujące badania na ten temat przeprowadził na ten temat B. Jałowiecki [7]. Wynika z nich, że poczucie tożsamości regionalnej występuje w Polsce tylko w dwóch polskich regionach: na Górnym Śląsku i w Wielkopolsce. Należy dodać, że swoistym testem tej tożsamości była ostatnia reforma administracyjna kraju. W niektórych województwach (np. w opolskim, bydgoskim, zielonogórskim) nastąpił wzrost regionalnej tożsamości w związku z intensywnymi działaniami podejmowanymi na rzecz ich utrzymania.

- peryferyjne – zdolne jedynie do absorpcji innowacji;
- zmarginalizowane – niezdolne do przyjęcia innowacji z zewnątrz.

Rangę grupy pierwszej można przypisać tylko kilku regionom kraju ze zlokalizowanymi w nich silnymi ośrodkami uniwersyteckimi, do których należy Warszawa, Kraków, Katowice, Poznań oraz Wrocław. W Polsce zdecydowanie przeważają regiony drugiego i trzeciego typu. Jest to szczególnie niekorzystna sytuacja w kontekście naszej przyszłej integracji z Europą, gdyż **przestrzeń otwarta, która nie jest przestrzenią innowacyjną, przekształca się w przestrzeń zależną w sensie gospodarczym, politycznym i technologicznym, inaczej w przestrzeń peryferyjną**. Jeśli coś się nie zmieni w naszym kraju w zakresie konkurencyjności i innowacyjności regionów, Polska może, niestety, stać się „zapleczem Europy” [17, s. 221].

Gospodarka konkurencyjna to gospodarka innowacyjna. W Ministerstwie Gospodarki opracowano dokument pt. „Program wzrostu innowacyjności gospodarki do 2006 r.”. Jednym z wymienianych w nim priorytetów jest wsparcie powstawania i działalności sieci regionalnych centrów innowacji i transferu technologii. Centra te mają bazować na doświadczeniach z realizacji pilotażowego programu wykonywanego w ramach PHARE SPP dla województwa śląskiego.

Polskimi przykładami regionalnych centrów innowacji są<sup>2</sup>:

- Centrum Transferu Technologii w Gdańsku;
- Ośrodek Przekazu Innowacji przy Politechnice Krakowskiej;
- Wrocławskie Centrum Transferu Technologii przy Politechnice Wrocławskiej;
- Centrum Transferu Technologii Ośrodka Badawczo-Rozwojowego Obrabiarek i Urzędzeń Specjalnych w Poznaniu.

Zadaniem regionalnych centrów innowacji i transferu technologii jest pomoc przedsiębiorstwom w realizacji innowacyjnych projektów technologicznych, przede wszystkim w dziedzinach zaawansowanych technologii oraz w transferze tych technologii do przemysłu, w szczególności do sektora małych i średnich przedsiębiorstw w celu wzrostu ich konkurencyjności. Centra mają realizować te zadania poprzez szkolenia, doradztwo i pomoc techniczną. Działania tych dotyczy między innymi projekt opracowany przez Fundację na Rzecz Nauki Polskiej, dotyczący programu PHARE SCI-TECH II pt. „Rozwój Krajowego i Regionalnego Systemu Innowacji w Polsce”.

Zakłada się w nim, że w zależności od specyfiki technologicznej regionu różne centra mogą się specjalizować w różnych technologiach. Z tego powodu celowe jest powiązanie ich w jedną spójną sieć – tzw. **regionalny system innowacji**. Jest on definiowany jako zbiór instytucji wzajemnie powiązanych na wydzielonym terytorium, sprzyjających procesom innowacji i postępowi technologicznemu w gospodarce regionu. Na regionalny system innowacyjny skła-

<sup>2</sup> Komitet Badań Naukowych, adres internetowy: [www.kbn.gov.pl](http://www.kbn.gov.pl)

dają się określone elementy instytucjonalne, gospodarcze, kulturowe i infrastrukturalne.

Skupienie w jednym miejscu działalności w zakresie zaawansowanej technologii, instytutów badawczo-rozwojowych, przedsiębiorstw oraz instytucji finansowych powoduje poprawę relacji w płaszczyźnie badania naukowe–przemysł oraz wytwarza efekt synergii, wywołując powstawanie innowacji technicznych [6].

Instytucjonalnymi instrumentami polityki regionalnej, bardzo popularnymi w krajach Unii Europejskiej, nastawionymi na wytwarzanie tego efektu, są **parki technologiczne**. Ich głównym zadaniem jest tworzenie środowiska innowacyjnego, zwiększającego dynamikę rozwoju regionu. Są one kompleksami naukowo-przemysłowymi, których podstawowym celem działania jest zapewnienie warunków umożliwiających ścisłą współpracę między lokalnymi ośrodkami naukowymi a zorientowanymi innowacyjnie przedsiębiorstwami. Powinno się je lokalizować w regionach posiadających placówki o wysokim poziomie naukowym oraz mających potencjał przedsiębiorstw innowacyjnych. Jako polskie przykłady takich form instytucjonalnych mogą posłużyć: Park Technologiczny Uniwersytetu Jagiellońskiego, założony wspólnie z Akademią Górniczo-Techniczną oraz Gminą Kraków czy też Poznański Park Naukowo-Technologiczny Fundacji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza.

## 6. INWESTYCJE ZAGRANICZNE JAKO MIERNIK KONKURENCYJNOŚCI REGIONÓW

Istotnym miernikiem konkurencyjności regionów może być zainteresowanie nim kapitału zagranicznego. Liczbę spółek z udziałem kapitału zagranicznego w poszczególnych województwach kraju przedstawia tab. 2. Z danych w niej zawartych wynika, że najwięcej bezpośrednich inwestycji zagranicznych zostało podjętych w województwach mazowieckim, śląskim i wielkopolskim. Regionami lokalizacji największych bezpośrednich inwestorów zagranicznych w Polsce są też województwa dolnośląskie, pomorskie, łódzkie i małopolskie.

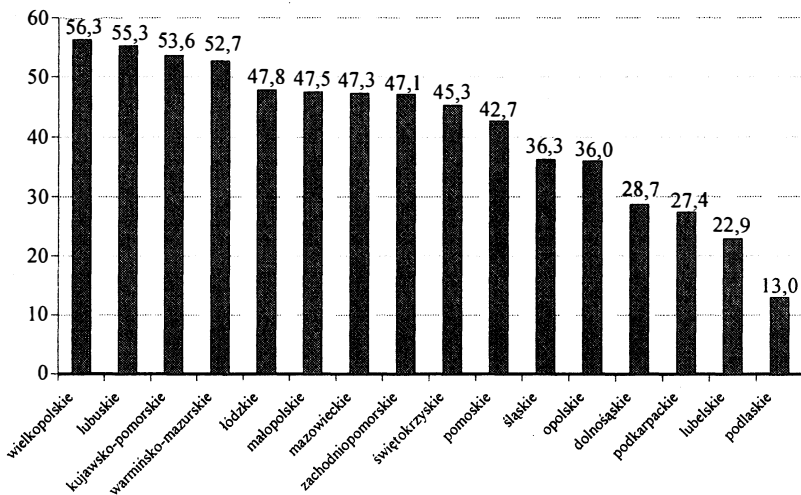
Najmniej inwestorów podjęło działalność w województwach podkarpackim, lubelskim, świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim, lubuskim, opolskim i podlaskim.

W 1997 r. udział spółek z kapitałem zagranicznym w eksporcie dziewięciu województw był wyższy od przeciętnej dla kraju. Szczególnie duże znaczenie – ponad 50% udział w eksporcie regionu – miały spółki z kapitałem zagranicznym zlokalizowane w województwach wielkopolskim (56,3%), lubuskim (55,3%), kujawsko-pomorskim (53,6%) i warmińsko-mazurskim (52,7%). Najmniejsze znaczenie w eksporcie województw mają spółki z udziałem zagranicznym w województwach podkarpackim, lubelskim i podlaskim (rys. 1).

**Tabela 2.** Liczby spółek z udziałem kapitału zagranicznego w poszczególnych województwach kraju (stan na koniec 1998 r.)

Lp.	Nazwa województwa	Liczba spółek z udziałem kapitału zagranicznego
1.	mazowieckie	449
2.	śląskie	231
3.	wielkopolskie	216
4.	dolnośląskie	153
5.	pomorskie	139
6.	łódzkie	109
7.	małopolskie	101
8.	kujawsko-pomorskie	76
9.	zachodnio-pomorskie	72
10.	lubelskie	48
11.	podkarpackie	48
12.	świętokrzyskie	44
13.	warmińsko-mazurskie	43
14.	lubuskie	40
15.	opolskie	35
16.	podlaskie	30

Źródło: PAIZ.



**Rys. 1.** Spółki z udziałem zagranicznym w eksporcie województw w 1997 r.

Źródło: [21, s. 20].



## 7. ŚRODKI POMOCOWE UNII EUROPEJSKIEJ – SZANSA NA WZROST KONKURENCYJNOŚCI POLSKICH REGIONÓW

Poważnym wyzwaniem dla polityki regionalnej, zarówno tej prowadzonej przez państwo, jak i przez samorząd regionalny, jest perspektywa członkostwa Polski w Unii Europejskiej i związana z tym pomoc unijna skierowana do polskich regionów. W integrującej się Europie jednostki regionalne odgrywają coraz większą rolę, stając się bezpośrednimi aktorami sceny europejskiej.

Głównym celem polityki regionalnej w Unii Europejskiej, określanej też mianem polityki strukturalnej, jest wyrównywanie różnic, łagodzenie kontrastów w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego poszczególnych regionów. Zróżnicowania te są traktowane jako poważne bariery integracji. W związku z powyższym Unia przeznaczona na ich zmniejszanie znaczne środki finansowe, pochodzące przede wszystkim z funduszy strukturalnych, takich jak: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Gwarancji i Ukierunkowania Rolnictwa oraz Finansowy Instrument Ukierunkowania Rybołówstwa.

Przykładem państwa, które korzystając efektywnie z tych funduszy w krótkim czasie „dogoniło” resztę krajów piętnastki jest Irlandia. Z kolei w Grecji, gdzie nie stworzono odpowiedniej strategii i instytucji rozwoju regionalnego, z brukselskiej kasy finansowano głównie konsumpcję. Pojawia się pytanie: jaką drogą pójdzie Polska i czy potrafi ona efektywnie wykorzystać środki unijne na poprawę wzrostu konkurencyjności swoich regionów?

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że zgodnie z obowiązującą w Unii **zasadą dodatkowości środków pomocowych**, pieniądze UE mogą być wykorzystywane wyłącznie na współfinansowanie polskich projektów. Warunkiem otrzymania wsparcia jest finansowanie przez beneficjenta w wysokości co najmniej 25% ogólnej wartości projektu. Zgodnie z inną **zasadą koncentracji środków**, głównym celem wsparcia są regiony najbardziej niebezpieczne, czyli takie, w których PKB w przeliczeniu na jednego mieszkańca nie przekracza 75% średniego poziomu w Unii. Gdyby już teraz Polska wstępowała do UE, to cały jej obszar spełnia to kryterium i uprawniony byłby do korzystania z funduszy strukturalnych<sup>3</sup>.

Od 2000 r. Polska została objęta finansowymi instrumentami **pomocy przedakcesyjnej**, natomiast z funduszy strukturalnych będziemy mogli skorzystać dopiero wtedy, kiedy zostaniemy krajem członkowskim UE. Od tego roku polskie regiony będą mogły korzystać ze środków finansowych przekazywanych w ramach trzech programów<sup>4</sup>:

<sup>3</sup> W 1997 r. nasz produkt krajowy brutto w przeliczeniu na 1 mieszkańca (według bieżącego kursu waluty) stanowił 16,4% analogicznego poziomu PKB przeciętnie osiąganego w Unii. Biorąc pod uwagę fakt, że w krajach piętnastki PKB liczy się według parytetu siły nabywczej pieniądza i że w Polsce ceny są mniej więcej dwukrotnie niższe, PKB Polski wynosił około 40% poziomu osiąganego w UE.

<sup>4</sup> Szerzej na ten temat: *Eurokontakt*, adres internetowy: [www.eurokontakt.com.pl](http://www.eurokontakt.com.pl)

- ISPA – przedczłonkowski fundusz pomocy strukturalnej przeznaczony na poprawę infrastruktury technicznej i ochronę środowiska (od 312 do 370 mln euro rocznie);
- SAPARD – fundusz pomocy dla obszarów wiejskich (ok. 168 mln euro rocznie);
- PHARE 2000 – jest to zreformowany program PHARE przeznaczony na pomoc dla wybranych województw o najniższych dochodach oraz dla województw, w których zachodzą procesy restrukturyzacyjne gospodarki (ok. 400 mln euro rocznie); w 2000 r. z programu tego skorzystają następujące województwa: warmińsko-mazurskie, lubelskie, podkarpackie, podlaskie i śląskie.

Łącznie w 2000 r. Polska może więc liczyć na środki pomocowe w wysokości ok. 1 mld euro. Oznacza to ogromne zwiększenie dotychczasowego wsparcia, które w latach 1991-1999 oscyloowało wokół 150 mln euro rocznie. Podawane powyżej wielkości środków należy traktować jako jedynie prognostyczne. W Polsce obserwujemy ostatnio niepokojącą tendencję zmniejszania się stopnia wykorzystania środków pomocowych. Obrazuje to tab. 3. Na podstawie danych w niej zawartych możemy zaobserwować wyraźne rozbieżności między wielkością środków zakontraktowanych a faktycznie otrzymanych od UE.

**Tabela 3.** Wykorzystanie przez Polskę środków z funduszu PHARE w latach 1990-1998

Rok	Kwota przyznanych środków (w mln euro)	Procent zakontraktowania	Kwota wypłaconych środków (w mln euro)	Procent realizacji
1990	164,06	100	165,63	98
1991	197,00	100	191,95	98
1992	216,70	100	214,99	99
1993	225,00	100	216,51	96
1994	199,75	99	182,61	92
1995	156,95	98	131,65	84
1996	228,55	88	142,20	58
1997	148,40	56	24,05	16
1998*	195,19	20	1,65	1

\*środki na dokończenie niektórych programów PHARE z 1998 r. przysły dopiero w grudniu 1999 r.

Źródło: [22].

Unijna pomoc kieruje się ściśle określonymi zasadami. Niespełnienie tych wymogów uniemożliwia pełne jej wykorzystanie, a część środków finansowych z nią związanych może stać się jedynie przysłowiowym „cukierkiem lizanym przez szybę”. Przykładem może być sytuacja z 1998 r., kiedy to Bruksela nie przekazała Polsce 34 mln euro z programu PHARE, gdyż część projektów została negatywnie zaopiniowana przez urzędników komisji [5].

Podsumowując należy stwierdzić, że jednym z ważniejszych zadań, zarówno centralnych, jak i samorządowych podmiotów polityki regionalnej, jest **naucze-**

**nie się korzystania z pomocy strukturalnej UE.** Na Zachodzie regiony, firmy prywatne dobrze znają procedury ubiegania się o środki pomocowe i posiadają duże doświadczenie w kontaktach z tzw. eurobiurokracją. Polskie regiony muszą te umiejętności nabyć w najbliższym czasie. Można je będzie „potrenować” na funduszach przedakcesyjnych, które będą kierowane do Polski na podobnych zasadach jak fundusze strukturalne. Należy wykorzystać istniejący w tym zakresie dorobek funkcjonujących w Polsce kilkudziesięciu agencji rozwoju regionalnego, które w ubiegłych latach zebrały znaczne doświadczenia w dysponowaniu środkami pomocowymi PHARE (takimi jak: Struder, Rapid, Inred).

Unia wymaga od potencjalnych beneficjentów odpowiednio opracowanych dokumentów planistycznych, dotyczących finansowanych programów. Aktualnie w szesnastu województwach trwają intensywne prace nad opracowywaniem regionalnych strategii rozwoju. Analogiczne prace trwają również na szczeblu centralnym. Od stycznia 1999 r. w Ministerstwie Gospodarki przygotowywanych jest sześć sektorowych strategii, obejmujących lata 2000-2006. Jedną z nich jest Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego.

Poważnym mankamentem polskiej polityki regionalnej jest ograniczony dostęp do informacji o regionach i słabo rozwinięta statystyka regionalna. W Polsce należy stworzyć **system monitoringu regionalnego**, którego jednym z celów byłaby kontrola wykorzystania środków pomocowych [16].

## 8. WNIOSKI

Analiza przeprowadzona w niniejszym opracowaniu pozwala na sformułowanie następujących wniosków:

1. W integrującej się Europie jednostki regionalne odgrywają coraz większą rolę, stając się bezpośrednimi aktorami sceny europejskiej.
2. Polskie regiony chcąc zaistnieć na tej scenie powinny stać się przede wszystkim konkurencyjne, muszą przekształcić się w regionalne systemy innowacji. W przeciwnym razie Polska stanie się obszarem peryferyjnym Europy.
3. Zarówno polityka regionalna państwa, jak i polityka samych regionów musi być zorientowana na podnoszenie konkurencyjności polskich regionów i wspieranie w nich działań proinnowacyjnych.
4. W Polsce należy stworzyć taki model polityki regionalnej, który byłby kompatybilny z rozwiązaniami Unii Europejskiej.
5. Istotnym instrumentem prowadzenia polityki regionalnej mogą być unijne środki pomocowe. W polskich regionach należy wykształcić odpowiednie mechanizmy absorpcyjne dotyczące finansowych instrumentów polityki strukturalnej UE.

## LITERATURA

1. Begg D., Fischer S., Dornbusch R., *Makroekonomia*, Warszawa 1996.
2. Buczkowski B., Bondyra K., Śliwa P. (red.), *Jaka Europa? Regionalizacja i integracja*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 1998.
3. *Eurokontakt*, adres internetowy, [www.eurokontakt.com.pl](http://www.eurokontakt.com.pl)
4. Fajferek A. (red.), *Polityka ekonomiczna*, Wydawnictwo AE w Krakowie, Kraków 1999.
5. Gołata K., Szoszkiewicz A., *Manna z Brukseli?* „Wprost” 15 sierpnia 1999.
6. Gorzelak G., Jałowiecki B., *Strategie polskich regionów w procesie integracji europejskiej*, „Samorząd Terytorialny” 1999, nr 1-2.
7. Jałowiecki B., *Oblicza polskich regionów*, Euroreg, Warszawa 1996.
8. Jasiński A., Kruk M. (red.), *Innowacje techniczne i zmiany strukturalne w procesie transformacji polskiej gospodarki*, t. I, Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Ekonomiczny, Zakład Zarządzania i Marketingu, Białystok 1999.
9. *Instytucje i instrumenty wzrostu konkurencyjności regionów*, Zespół Zadaniowy ds. Rozwoju Regionalnego w Polsce, Warszawa czerwiec, 1996.
10. Kamerschen, D.R., Mc Kenzie R.B., Nardinelli C., *Ekonomia*, Gdańsk 1991.
11. Kieres L., *Europejska Karta Samorządu Terytorialnego*, [w:] Buczkowski B., Bondyra K., Śliwa P. (red.), *Jaka Europa? Regionalizacja i integracja*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 1998.
12. Klamut M. (red.), *Konkurencyjność regionów*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. O. Langego we Wrocławiu, Wrocław 1999.
13. Koter M., *Jaki model podziału?* „Wspólnota” 1996, nr 20.
14. Łodziński S., *Polityka regionalna w Unii Europejskiej – fundusze strukturalne i fundusz spójności*, Informacje Biura Sejmu RP, Informacja nr 627.
15. Malendewski M., Ratajczyk R., *Euroregiony. Pierwszy krok do integracji europejskiej*, Alta 2, Wrocław 1998.
16. Markowski T., *Stymulowanie i regulowanie konkurencyjności regionów w świetle procesów globalizacji gospodarki*, „Samorząd Terytorialny” 2000, nr 3.
17. Poniatowicz M., *Innowacyjność jako instrument wzrostu konkurencyjności regionów polskich*, [w:] Jasiński A., Kruk M. (red.), *Innowacje techniczne i zmiany strukturalne w procesie transformacji polskiej gospodarki*, t. I, Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Ekonomiczny, Zakład Zarządzania i Marketingu, Białystok 1999.
18. Roczник Statystyczny 1999, GUS, Warszawa 2000.
19. Winiarski B. (red.), *Polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
20. Winiarski B., *Przesłanki, podmioty i instrumenty polityki regionalnej w gospodarce rynkowej*, [w:] *Polityka regionalna w warunkach gospodarki rynkowej*, Wrocław 1992.
21. Wojnicka E., *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w procesie prywatyzacji gospodarki polskiej*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 1999, (maszynopis).
22. Wróblewski A.K., *Ile od Unii dostaniemy, ile wykorzystamy? Pierścionek zaręczynowy*, „Polityka” 2000, nr 4.
23. *Zarys strategii rozwoju regionalnego Polski*, Raport końcowy przyjęty przez Radę Ministrów, „Przegląd Rządowy” 1997, nr 1.