

UWARUNKOWANIA ROZWOJU WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Dorota WYSZKOWSKA*

1. Wstęp

Przekształcenia gospodarcze, jakie zaistniały w ostatnich latach, związane ze zmianami systemowymi oraz reformami gospodarczymi doprowadziły do nasilenia się różnicowań międzyregionalnych. Różnorodne uwarunkowania, w tym również umiejętność przystosowania się do nowych warunków gospodarki rynkowej, spowodowały wykształcenie się regionów (województw) silnych i słabych. Szczególnie słabe ekonomicznie są regiony wschodnie należące do tzw. „ściany wschodniej” tworzonej przez województwa lubelskie, podlaskie, podkarpackie, warmińsko-mazurskie oraz świętokrzyskie.

Prowadzona polityka regionalna mająca na celu zmniejszenie istniejących różnicowań nie przynosi oczekiwanych rezultatów w związku ze znacznym zróżnicowaniem potencjału rozwojowego poszczególnych województw. Winą za taki stan rzeczy można by obarczyć brak decyzji dotyczącej realizowanego modelu polityki regionalnej, brak właściwie ukształtowanego układu instytucjonalnego, czy w końcu brak jasnego modelu finansowania polityki regionalnej. Istniejące silne dysproporcje ekonomiczne i społeczne mogą spowodować zahamowanie rozwoju Polski i frustrację społeczności, której przychodzi żyć w znacznie gorszych warunkach niż jej sąsiadom.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie uwarunkowań rozwoju województwa podlaskiego, jednego z najsłabiej rozwiniętych regionów Polski określonego w *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego* mianem regionu ultra peryferyjnego.

2. Krótka charakterystyka Podlasia

Województwo podlaskie jest jednym z 16 województw powstałych w związku z reformą podziału administracyjnego kraju z 1999 roku w wyniku połączenia byłych województw białostockiego, łomżyńskiego (z wyjątkiem kilku gmin) oraz wschodniej części województwa suwalskiego. W skład województwa podlaskiego wchodzi 17 powiatów administracyjnych (w tym trzy miasta na prawach powiatu: Białystok, Łomża i Suwałki), 118 gmin z tego 13 gmin miejskich, 23 gminy miejsko-wiejskie oraz 82 gminy wiejskie.

* mgr Dorota Wyszowska, Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Ekonomiczny

Tab. 1. Wybrane wskaźniki ekonomiczne charakteryzujące wybrane regiony Polski w 2000 r.

Województwo	PKB na mieszkańca (w tys. zł)	Stopa bezrobocia	Wskaż. urbanizacji (w%)	Pod. gosp. na 1000 ludności	Firmy otoczenia biznesu na 10 tys. osób	Sieć wodociągowa w km/100 km ²	Sieć kanalizacyjna w km/100 km ²	Sieć drogowa w km/100 km ²	Liczba abonentów telefonicznych na 1000 mieszk.	Ludność z wyższym wykształceniem (w %)
Polska	15,91	15,1	61,8	98,7	13,1	67,8	16,4	79,9	283,3	6,8
dolnośląskie	16,27	18,4	71,5	110,3	13,3	58,8	24,5	91,3	308,4	7,1
kujawsko-pomorskie	14,12	19,2	62,2	83,8	9,1	101,3	15,7	76,6	282,5	5,5
lubelski	11,11	14,0	46,9	75,7	16,2	59,0	9,5	72,3	249,0	6,4
lubuskie	14,44	21,3	64,7	115,1	18,1	33,3	9,4	58,4	272,4	5,7
łódzkie	14,49	16,3	64,8	80,2	14,0	103,0	15,5	89,9	290,3	6,0
małopolskie	14,23	12,2	50,4	81,0	10,3	93,7	28,4	143,8	260,2	7,8
mazowieckie	23,76	10,8	64,2	146,6	15,1	69,2	14,1	80,2	347,4	9,8
opolskie	13,32	15,7	52,3	105,4	11,3	65,4	12,3	89,9	243,8	5,0
podkarpackie	11,68	16,2	41,0	65,6	11,3	62,8	22,8	80,9	223,2	5,7
podlaskie	11,58	13,8	58,5	73,3	14,6	44,1	6,7	52,4	276,1	6,1
pomorskie	16,12	16,6	68,3	137,4	12,8	56,4	20,2	63,0	294,8	7,8
śląskie	17,56	12,9	79,3	85,2	10,1	140,5	48,4	159,7	281,2	6,1
świętokrzyskie	12,43	16,6	45,8	69,7	10,5	79,5	12,6	96,9	218,6	5,4
warmińsko-mazurskie	12,34	25,8	60,2	98,1	14,1	39,0	10,7	50,6	251,2	5,8
wielkopolskie	16,74	12,5	57,7	91,6	14,2	84,9	14,3	79,4	286,2	6,3
zachodniopomorskie	15,92	20,8	69,6	117,0	19,6	31,3	13,1	56,6	301,8	6,7

Źródło: [62, aneks]

Sieć osadniczą regionu tworzy 36 miast (tylko w dwóch województwach jest mniej tego typu jednostek osadniczych, tj. w świętokrzyskim – 29 i w opolskim – 34), oraz 3947 miejscowości wiejskich (w tym 3272 wsie) [2, s. LXXVII]. Biorąc pod uwagę wielkość miast ze względu na liczbę mieszkańców można zauważyć, że są to miasta małe lub średnie, tzn. w 64% (23 miastach) liczba ludności nie przekracza 10 tys. Tylko jedno miasto posiada powyżej 200 tys. mieszkańców i jest nim stolica regionu. Ponadto na terenie województwa znajdują się 2 miasta liczące powyżej 60 tys. mieszkańców, tj. Łomża i Suwałki [2, s. 67]. Również biorąc pod uwagę gminy wiejskie dominują wśród nich gminy o niskiej liczbie ludności, tj. spośród 105 gmin tylko 2 posiadają powyżej 10 tys. mieszkańców, 14 w granicach 7-10 tys., 24 w granicach 5-7 tys., natomiast pozostałe poniżej 5 tys. mieszkańców. Zaprezentowany system osadnictwa wskazuje na dominację przestrzeni wiejskiej i związanych z nią form działalności i nie sprzyja rozwojowi regionu.

Powierzchnia Podlasia wynosi 20 180 km² co stanowi 6,5% ogólnej powierzchni kraju i plasuje region na 6. miejscu pod względem powierzchni. Region zamieszkiwany jest przez 1 221,1 tys. mieszkańców (3,2% ludności kraju). Tylko dwa województwa posiadają mniejszą liczbę ludności, tj. opolskie i lubuskie [2, s. LXXXVI].

Analizując podstawowe wskaźniki ekonomiczne i społeczne charakteryzujące Podlasie można stwierdzić, iż należy ono do najsłabiej rozwiniętych regionów Polski (tabela 1). Znajduje to również odzwierciedlenie w postrzeganiu województwa przez inwestorów zagranicznych i krajowych. Województwo podlaskie obok województwa podkarpackiego, opolskiego, lubelskiego i świętokrzyskiego zaliczane jest do najniższej klasy atrakcyjności inwestycyjnej (E). Na terenie województwa zlokalizowanych jest jedynie 31 inwestycji zagranicznych (powyżej 1 mln euro), a jako główne bariery w lokalizacji inwestycji inwestorzy wymieniają zwłaszcza niewystarczające wyposażenie w infrastrukturę techniczną, peryferyjne położenie regionu, jak również niewielki rynek zbytu wyznaczony poziomem dochodów ludności.

3. Uwarunkowania geograficzno-przyrodnicze

Podlasie położone jest w północno-wschodniej Polsce i sąsiaduje z województwem warmińsko-mazurskim, mazowieckim i lubelskim. Ponadto graniczy z Rosją (przez Obwód Kaliningradzki), Litwą i z Białorusią, stanowiąc „okno” Polski na jej północno-wschodnich sąsiadów. Położenie Podlasia w pasie województw przygranicznych umożliwia mu współpracę z sąsiadującymi krajami, tak w zakresie współpracy przygranicznej, jak i euroregionalnej. Województwo podlaskie prowadzi współpracę z odpowiednikami polskich regionów z Białorusi i Litwy w ramach Euroregionu Niemen. Co prawda, większość zamierzeń i projektów podejmowanych przez ten Euroregion pozostaje jedynie w sferze planów. Jednak należy przypuszczać, iż współpraca ta powinna rozwijać się wraz z uzyskiwaniem coraz wyższego poziomu rozwoju przez regiony współpracujące ze sobą dzięki zwiększaniu możliwości finansowych tych regio-

nów. Szansę na lepsze funkcjonowanie Euroregionu może stanowić również dofinansowanie podejmowanych działań ze środków Phare CBC¹.

Położenie województwa podlaskiego w geograficznym środku Europy powoduje, iż ma ono do spełnienia istotną rolę w systemie komunikacyjnym, nie tylko w krajowym, ale i w międzynarodowym. Województwo posiada co prawda rozwiniętą sieć drogową i kolejową umożliwiającą połączenia ze wszystkimi miejscowościami w regionie i kraju, ale ich stan podobnie jak stan dróg w całej Polsce budzi wiele zastrzeżeń i wymaga naprawy.

Na terenie województwa podlaskiego występuje 10 569 km dróg, z czego niecałe 1000 km to drogi krajowe, nieco ponad 1200 drogi wojewódzkie, prawie 6 000 drogi powiatowe, resztę stanowią drogi gminne [10, s. 437].

Przez teren województwa podlaskiego przebiegają ważne szlaki komunikacyjne ze wschodu na zachód i z północy na południe. Pierwszy z nich biegnie z Berlina, przez Warszawę i Grodno do Sankt Petersburga. Drugi, z Warszawy do Helsinek, to przyszła droga tranzytowa szybkiego ruchu Via Baltica, która ma połączyć kraje bałtyckie z Europą Zachodnią.

Rośnie też znaczenie połączeń kolejowych. Ich modernizacja powinna doprowadzić do znacznego wzrostu ich udziału w transporcie ludzi i towarów pomiędzy wschodem i zachodem Europy. Na terenie województwa podlaskiego znajdują się 783 km linii kolejowych (3,5% ogółu), w tym 217 km zelektryfikowanych (najmniej w kraju). Mniejszą długością linii kolejowych charakteryzuje się jedynie województwo świętokrzyskie [2, s. 257]. Jeśli zaś porównałoby się gęstość tych linii to okazałoby się, że Podlasie ma najmniejszą liczbę km linii kolejowych przypadających na 100 km².

W województwie podlaskim funkcjonuje 9 przejść granicznych obsługujących ruch osobowy i towarowy prowadzących na Litwę i Białoruś oraz 4 przejścia kolejowe, 3 na granicy z Białorusią i 1 na granicy z Litwą.

Rozwój infrastruktury technicznej na terenie Podlasia musi należeć do priorytetów działania w ramach polityki regionalnej, głównie jeśli chodzi o infrastrukturę komunikacyjną, która stanowi czynnik lokalizacyjny i może przyczynić się do napływu inwestycji na teren Podlasia. Zaniechanie działań zmierzających do podjęcia inwestycji w tej dziedzinie spowoduje utratę potencjalnych możliwości rozwoju Podlasia, dzięki możliwości pełnienia funkcji tranzytowej. Odpowiednio rozwinięta sieć powiązań komunikacyjnych to również czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego regionu, ponieważ system gospodarczy i osadniczy nie może prawidłowo funkcjonować bez odpowiednich powiązań między jego elementami [5, s. 15]. Inwestycje w elementy infrastruktury są

¹ Podstawową zmianą w programach Phare CBC II od 2000 r. jest włączenie do finansowania ze środków UE współpracy na granicach pomiędzy krajami realizującymi programy Phare, a nie jak do tej pory tylko na granicach zewnętrznych UE. Dlatego też w Polsce poza regionem objętym dotychczasową pomocą, czyli pograniczem zachodnim (i północnym), ze środków programu będą korzystać regiony graniczące z Rep. Czeską, Słowacją i Litwą.

bardzo istotne w celu aktywizacji rozwoju regionów. Ich rola zaczyna się już z momentem rozpoczęcia inwestycji, dając zatrudnienie mieszkańcom, miejsce zbytu lokalnym firmom itp.

Natomiast w momencie ukończenia takiej inwestycji staje się „magnesem” przyciągającym inicjatywy gospodarcze, ponieważ można zaobserwować zależność między rozwojem szlaków komunikacyjnych i aktywnością gospodarczą na danym terenie. To właśnie wzdłuż głównych tras komunikacyjnych lokalizowane są inwestycje o charakterze produkcyjnym, usługowym, czy też handlowym.

Położenie województwa podlaskiego sprawia, iż po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej stanie się ono obok innych województw ze wschodniej granicy Polski wschodnią granicą Unii, co również nie pozostanie bez znaczenia dla dalszego rozwoju regionu.

Czynnikami rozwoju województwa może stać się również oprócz położenia geograficznego jego stan środowiska przyrodniczego. Podlasie obok województwa warmińsko-mazurskiego jest najczystszy regionem Polski, o czym świadczą poziom zanieczyszczeń emitowanych w poszczególnych województwach. Biorąc pod uwagę poziom zanieczyszczenia zarówno wód, jak i powietrza Podlasie charakteryzuje się najniższymi wartościami w kraju, co predysponuje je do pełnienia funkcji rekreacyjnych i turystycznych. Dodatkową zachętą do wykorzystania tego terenu dla celów rekreacyjnych jest malownicze położenie oraz duży udział terenów objętych różną formą ochrony. Spośród 20.180 km² obszaru województwa prawie 32% objętych jest ochroną prawną, co plasuje region na 7. miejscu w kraju. Jeżeli zaś przeliczyć wielkość obszarów chronionych na jednego mieszkańca, to Podlasie ustępuje jedynie województwu warmińsko-mazurskiemu [2, s. 20].

Na terenie województwa występują 4 parki narodowe zajmujące 4,57% powierzchni województwa, w których można podziwiać unikatowe w skali Europy obiekty przyrodniczo-krajobrazowe. Obok parków narodowych, które rozciągają się na powierzchni 92160,4 ha, utworzono też 3 parki krajobrazowe. Do wymienionych obszarów chronionych należy dodać 85 rezerwatów przyrody i 15 obszarów chronionego krajobrazu. Tak więc łącznie obszary chronione stanowią prawie 32% powierzchni województwa [10, s. 250]. Województwo podlaskie od kilkunastu lat jest sygnatariuszem Porozumienia Zielone Płuca Polski, obejmującego najczystsze ekologicznie i posiadające największe walory przyrodnicze tereny północno-wschodniej Polski.

Dzięki tak malowniczemu i czystemu środowisku przyrodniczemu Podlasie może stać się w najbliższym czasie miejscem wypoczynku Polaków oraz obywateli innych państw. Przeszkodę w rozwoju turystyki jako formy działalności stanowi jednak brak infrastruktury komunikacyjnej lub jej słaby standard oraz słabe wyposażenie województwa w infrastrukturę turystyczną. Wystarczy wspomnieć, iż ogólna liczba obiektów noclegowych w województwie podlaskim należy do jednych z najniższych w kraju, tj. 255 (ok. 3% obiektów noclegowych) przy ogólnej liczbie 8626 w Polsce. Niższą liczbą obiektów noclegowych

charakteryzuje się jedynie województwo opolskie, świętokrzyskie i łódzkie. Znajduje to również odzwierciedlenie w liczbie miejsc noclegowych. Ważną rolę w tworzeniu szans na rozwój turystyki i zainteresowanie turystów regionem oprócz liczby obiektów noclegowych odgrywa również ich jakość, standard oraz wyposażenie w urządzenia sportowo-rekreacyjne. Niestety, wyposażenie to nie jest imponujące. Wystarczy wskazać, iż spośród 255 obiektów na Podlasiu tylko 2 posiadają kryte baseny, 15 siłownię, czy 1 minigolf. Tak więc, aby możliwe było rozwinięcie działalności turystycznej niezbędne jest podjęcie działań zmierzających do poprawy zaplecza turystycznego oraz możliwości dojazdu (rozwój sieci komunikacyjnej).

4. Uwarunkowania ukształtowanej struktury gospodarczej

Zasłogi historyczne oraz struktura przestrzeni zdecydowały o strukturze prowadzonej działalności gospodarczej na terenie województwa podlaskiego. Prawie 60% powierzchni województwa stanowią użytki rolne i jest to jeden z wyższych udziałów w skali kraju. Jeżeli zaś dodać tereny leśne stanowiące ok. 30% powierzchni województwa, to łatwo zauważyć, iż niewielka tylko część powierzchni może być przeznaczona na innego rodzaju działalność.

Jeżeli wziąć pod uwagę klasyczny podział gospodarki na trzy działy rolnictwo, przemysł i usługi należy stwierdzić, iż Podlasie charakteryzuje się wysokim udziałem rolnictwa w gospodarce w porównaniu z innymi regionami kraju oraz obecnie obserwowanymi strukturami w gospodarkach krajów wysoko rozwiniętych. Biorąc pod uwagę liczbę pracujących w wymienionych działach gospodarki, prawie połowa (46,4%) zatrudnionych jest w rolnictwie, tylko niecałe 22% w przemyśle i budownictwie. Natomiast w usługach znajduje zatrudnienie niecałe 37% ogółu zatrudnionych.

Podobną strukturą zatrudnienia charakteryzują się województwa świętokrzyskie, podkarpackie i lubelskie. Tak ukształtowania struktura gospodarki stanowi barierę rozwoju województwa podlaskiego. Wynika to głównie z faktu, iż rolnictwo nie ma takich możliwości podwyższenia konkurencyjności regionu jak przemysł, czy też tworzenia miejsc pracy jak usługi. Charakterystyczną cechą współczesnej gospodarki krajów rozwiniętych jest dominacja sektora usług w gospodarce. Wyraźna jest silna zależność między poziomem rozwoju (mierzonym np. PKB na osobę) a udziałem poszczególnych sektorów gospodarki w zatrudnieniu, czy tworzeniu wartości dodanej. Im wyższy udział usług (stosunkowo niski poziom rolnictwa) tym wyższy poziom rozwoju regionu.

Struktura zatrudnienia nie znajduje jednak odzwierciedlenia w strukturze wytwarzanej wartości dodanej, tzn. rolnictwo wytwarza 8,2%, przemysł 27,8%, natomiast usługi 64% [2, s. 293].

Sytuacja, kiedy prawie połowa zatrudnionych wytwarza jedynie niecałe 9% wartości dodanej świadczy o niskiej wydajności tego sektora. Wynika to jednak ze specyfiki rolnictwa, które jest silnie uzależnione od środowiska przyrodniczego (warunków przyrodniczych), ale również ze struktury produkcyjno-

ekonomicznej gospodarstw rolnych oraz wyposażenia w infrastrukturę techniczną obszarów wiejskich. O ile struktura gospodarstw rolnych w województwie podlaskim jest korzystna w porównaniu z innymi regionami kraju (przeciętna powierzchnia gospodarstwa wynosi 11,1 ha, kiedy średnio w kraju 7,4 ha), o tyle zarówno warunki przyrodnicze (niskie klasy gleb, krótki okres wegetacji), jak i wyposażenie w infrastrukturę (1,6% ogółu gospodarstw posiada podłączenie do sieci gazowej, ponad 37% nie posiada podłączenia do kanalizacji) stanowią barierę rozwoju efektywnego rolnictwa na Podlasiu. Mimo wyższej niż średnio w kraju powierzchni gospodarstw są one prowadzone na niskim poziomie intensywności, co znajduje odzwierciedlenie w płonach podstawowych płodów rolnych [1, s. 17]. Ponadto perspektywa wstąpienia do Unii Europejskiej stwarza konieczność poniesienia znacznych nakładów w celu sprostanania wymogom jakościowym i sanitarnym polskich (w tym także podlaskich) płodów rolnych. Niestety, podlascy rolnicy nie posiadają środków, które mogłyby przeznaczyć na niezbędne inwestycje, a co za tym idzie w przyszłości może okazać się, że ich towary nie będą mogły być eksportowane do krajów Unii mimo znacznego zainteresowania krajów unijnych artykułami ekologicznymi wytworzonymi w regionach o niskim zanieczyszczeniu środowiska.

Bolączką podlaskiej wsi jest również fakt, iż zbyt wielu rolników utrzymuje się wyłącznie z działalności rolniczej (60%), która nie pozwala na osiągnięcie dochodów pozwalających na życie na właściwym poziomie, co również stanowi barierę w rozwoju regionu ze względu na ograniczanie popytu wewnętrznego. Szansą na poprawę warunków życia ludności, a zarazem na zwiększenie popytu reprezentowanego przez ludność wiejską jest dążenie do realizacji wielofunkcyjnego rozwoju wsi i kształtowanie pozarolniczych miejsc pracy na wsi.

Kolejnym sektorem gospodarki jest przemysł, który w znacznej mierze decyduje o konkurencyjności regionalnej zwłaszcza poprzez jego strukturę własnościową oraz udział zagranicznych inwestorów, którzy oprócz kapitału (zwłaszcza w sytuacji jego braku w kraju czy regionie) wnoszą także technologię, *know-how* oraz umiejętności menedżerskie. Niestety, udział województwa w produkcji sprzedanej w 2000 r. wynosił jedynie 1,7% (tj. 8.312,5 mln zł) i był najniższy w skali kraju. Przemysł województwa charakteryzuje się znaczną koncentracją i to pod względem lokalizacji, jak i rodzajów produkowanych wyrobów. Przemysł Podlasia skupiony jest w jego stolicy oraz dwóch miastach, które utraciły status miast wojewódzkich w wyniku ostatniej reformy administracyjnej kraju, tj. Suwałkach i Łomży. Jeśli zaś chodzi o strukturę produkcji, to w województwie dominuje przemysł spożywczy. Ważne znaczenie ma również produkcja maszyn i urządzeń, produkcja tkanin oraz drewna i wyrobów z drewna.

Niezmiernie ważnym elementem charakteryzującym konkurencyjność regionu jest udział lokalnych przedsiębiorstw w sprzedaży wyrobów na eksport, ponieważ zagraniczni odbiorcy są często bardziej wymagający od odbiorców krajowych. Niestety i tu znajduje potwierdzenie fakt, iż województwo podlaskie

należy do najslabiej rozwiniętych i najmniej konkurencyjnych regionów Polski. Udział Podlasia w eksporcie wyniósł w 1998 r. 1,5%, co plasuje go na przedostatnim miejscu w kraju (niższy wskaźnik posiadało jedynie województwo świętokrzyskie), natomiast w imporcie 0,9% dając mu ostatnie miejsce w kraju [3, s. 171].

Na konkurencyjność regionu wpływa również udział w strukturze produkcji przemysłowej wyrobów wysokiej techniki. Niestety i w tym przypadku Podlasie plasuje się na końcu listy polskich województw. I co budzi niepokój, nic nie świadczy o tym, aby miało się to zmienić. Nakłady na działania innowacyjne w przemyśle w województwie podlaskim w 2000 r. stanowiły jedynie 1,1% ogółu tego typu nakładów w kraju (134,8 mln zł) i były najniższe spośród wszystkich województw. Podobnie środki na badania i rozwój, które mogłyby stanowić źródło innowacji na Podlasiu, należały do jednych z najniższych spośród województw i stanowiły 0,8% ogółu nakładów (30 zł na mieszkańca). W jeszcze gorszej sytuacji znalazło się tylko województwo świętokrzyskie, natomiast taki sam poziom prezentuje województwo lubuskie.

Cechą charakterystyczną współczesnych gospodarek jest dominacja trzeciego działu – usług, które oprócz wspomnianej wcześniej największej możliwości kreowania miejsc pracy wpływają pozytywnie na gospodarkę dzięki mniejszemu uzależnieniu gospodarki od wahań koniunktury. Wzrost roli sektora usług w gospodarce poszczególnych regionów jest z jednej strony skutkiem rozwoju gospodarczego, z drugiej zaś przyczynia się do przyspieszenia regionalnego tempa wzrostu. Ponadto rozwój w danym regionie tzw. usług nowoczesnych (np. doradczych, projektowych, finansowych, marketingowych) poprawia konkurencyjność tego regionu.

Na Podlasiu zatrudnienie w usługach znajduje prawie 37% ogółu zatrudnionych (przy czym 21% w usługach rynkowych, natomiast prawie 16 w usługach nierynkowych). Jest to jednak poziom niski w porównaniu z innymi regionami, np. dolnośląskim, mazowieckim, pomorskim, czy zachodniopomorskim, w których zatrudnienie w usługach kształtuje się na poziomie przewyższającym 50%. Niższym udziałem sektora usług w zatrudnieniu charakteryzuje się jedynie województwo lubelskie, świętokrzyskie i podkarpackie.

Taka struktura zatrudnienia oraz udział poszczególnych sektorów w tworzeniu wartości dodanej powinny ulec zmianie w kierunku zmniejszenia udziału rolnictwa na rzecz usług. Jednak wskazane zmiany wymagają ponoszenia nakładów inwestycyjnych. Obserwowany kierunek inwestycji na Podlasiu nie świadczy jednak o podejmowaniu zmian we wskazanym kierunku, świadczy raczej o utrzymywaniu istniejącej struktury gospodarki. Podkreślenia wymaga również fakt, iż nakłady inwestycyjne ponoszone w województwie podlaskim należą do jednych z najniższych w kraju (1,7%), niższe jedynie od ponoszonych w województwie podkarpackim, lubelskim i warmińsko-mazurskim.

5. Uwarunkowania demograficzne i rynku pracy

We współczesnej gospodarce za najistotniejszy czynnik produkcji uważa się czynnik ludzki. Dlatego też niezmiernie ważnym bodźcem rozwoju poszczególnych regionów jest zasób kapitału ludzkiego rozpatrywanego z punktu widzenia jego ilości oraz jakości. Jakość kapitału ludzkiego przejawia się w poziomie wykształcenia ludności, doświadczeniu, kreatywności i aktywności gospodarczej.

Porównując zasoby ludzkie w poszczególnych regionach i w regionie podlaskim można stwierdzić, iż Podlasie charakteryzuje się wyższym niż przeciętnie w kraju odsetkiem osób w wieku przed- i poprodukcyjnym. Ponadto dokonane prognozy demograficzne wskazują na spadek liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym oraz wyraźny wzrost liczby ludności w wieku poprodukcyjnym, co jest zjawiskiem niekorzystnym. Jednak nie tylko ilość, ale przede wszystkim jakość zasobów pracy może stanowić czynnik podwyższenia konkurencyjności regionu. Tak więc obserwując poziom wykształcenia można powiedzieć, iż Podlasie znajduje się w nie najgorszej sytuacji. Spośród mieszkańców regionu ponad 6% ludności może pochwalić się wyższym wykształceniem, co daje regionowi 7. pozycję w kraju, a odsetek ludności posiadającej wyższe wykształcenie jest tylko nieznacznie niższy niż średnia w kraju (6,8%).

Jednak na terenie województwa występuje znaczny udział ludności, która nie w pełni jest w stanie przystosować się do nowych warunków, tzn. ludności, która pracowała w byłych PGR-ach. Ludzie ci nie wykazują żadnej inicjatywy, ponieważ byli przyzwyczajeni do wykonywania stałych, prostych czynności nie wymagających dużego zaangażowania.

Kapitał ludzki występujący na terenie województwa jest w znacznym stopniu wykorzystany w celu wytwarzania wartości dodanej (PKB), o czym świadczy stosunkowo niski odsetek ludzi pozostających bez pracy. Porównując stopę bezrobocia w 2000 r. województwo podlaskie charakteryzowało się jednym z najniższych jego poziomów w kraju ustępując jedynie województwom: mazowieckiemu, małopolskiemu i wielkopolskiemu. Nie należy jednak zapominać, iż stopa bezrobocia na Podlasiu może być znacznie niedoszacowana ze względu na znaczny udział ludności zatrudnionej w rolnictwie, której uwolnienie z produkcji rolnej nie spowodowałoby obniżenia jego efektów. Tak więc należy się liczyć z występowaniem w rolnictwie tzw. bezrobocia ukrytego.

Niepokój budzić może jednak struktura bezrobotnych, wśród których dominującą grupę stanowią ludzie młodzi w wieku do 34 lat oraz pozostający bez pracy powyżej 2 lat. Ponadto najczęściej bez pracy pozostają osoby z wykształceniem zasadniczym lub podstawowym, jednak i część osób z wykształceniem wyższym nie może znaleźć pracy.

Niekorzystnym zjawiskiem jest również jedna z najwyższych liczba bezrobotnych przypadająca na 1 ofertę pracy. W 2000 r. w województwie podlaskim pracodawcy zgłosili tysiąc ofert, co w przeliczeniu daje 1059 bezrobotnych na 1

ofertę [2, s. 100]. Wyższa liczba bezrobotnych na ofertę pracy przypadała jedynie w województwie świętokrzyskim, lubuskim oraz warmińsko-mazurskim.

Taka sytuacja wynika głównie ze stosunkowo niewielkiej liczby podmiotów gospodarczych funkcjonujących na terenie województwa podlaskiego w porównaniu z innymi regionami. Porównując liczbę podmiotów gospodarczych przypadających na 1000 mieszkańców, Podlasie zajmuje przedostatnie miejsce wśród regionów Polski z wielkością 73,3 podmiotów gospodarczych (niższą liczbę podmiotów posiada jedynie województwo podkarpackie). Aktualnie na Podlasiu zarejestrowanych jest ponad 81,9 tys. podmiotów gospodarczych, z czego 79,3 tys. to jednostki prywatne. Wśród podmiotów prywatnych przeważa własność osób fizycznych – ponad 67,4 tys. podmiotów, które jako małe i średnie przedsiębiorstwa tworzą określony potencjał rozwojowy regionu. Sektor MŚP pozwala na wchłanianie części osób odchodzących z rolnictwa, co utrzymuje stosunkowo niski, jak na region typowo wiejski, poziom bezrobocia. Rośnie liczba spółek prawa handlowego, zarejestrowanych było 2262 tego typu podmiotów. Niezadowolający jest przyrost liczby spółek z kapitałem zagranicznym. Na koniec kwietnia 2000 roku zarejestrowanych było 321 tego typu spółek.

Konkurencyjność firm w regionie podlaskim nie jest duża. Jest to wynik długiego okresu niedoinwestowania, w rezultacie czego wiele lokalnych przedsiębiorstw nie może sprostać swym konkurentom, nie tylko z Europy, ale także z innych, również słabo rozwiniętych regionów Polski. Dlatego też inwestycje w nowe technologie, w rozwój kwalifikacji pracowników, w zdolności do absorpcji innowacji muszą być wspierane, aby zwiększyć potencjał wzrostu konkurencyjności. Barię w osiągnięciu sukcesu w tej działalności jest niewątpliwie szczupłość posiadanych środków finansowych.

6. Uwarunkowania ograniczonego popytu

Wyznacznikiem, a zarazem czynnikiem rozwoju poszczególnych regionów może być wysokość dochodów ludności wpływających bezpośrednio na wielkość popytu wewnętrznego zarówno konsumpcyjnego, jak i inwestycyjnego wyznaczającego produkcję w regionie.

Niestety i pod tym względem Podlasie ustępuje większości polskich województw. Oceniając poziom przeciętnych wynagrodzeń w roku 2000 należy stwierdzić, iż w województwie podlaskim wynosiło ono niecałe 1,7 tys. zł brutto, kiedy średnia krajowa była blisko o 200 zł wyższa. Porównanie do najbogatszych i najlepiej rozwiniętych regionów wypada jeszcze mniej korzystnie. Wystarczy wspomnieć, iż w województwie mazowieckim przeciętne miesięczne wynagrodzenie było blisko o 50% wyższe i wynosiło prawie 2,5 tys. zł.

Jeszcze niższe dochody od mieszkańców Podlasia otrzymywali mieszkańcy województw podkarpackiego, kujawsko-pomorskiego, łódzkiego oraz warmińsko-mazurskiego [10, s. 112].

Porównanie wielkości dochodu pozostającego do dyspozycji na 1 osobę wypada jeszcze niekorzystniej. Pod względem tej wielkości Podlasie zajmuje trzecią lokatę od końca z wielkością niecałych 500 zł. Biorąc pod uwagę wskazany dochód oraz liczbę ludności łatwo jest wyliczyć wielkość potencjalnego popytu, który ukształtowałby się na poziomie nieco ponad 608 mln zł. Porównując go z wartościami charakteryzującymi inne województwa (np. mazowieckie – ponad 3,5 mld zł, lubelskie – nieco ponad 1 mld zł, warmińsko-mazurskie – prawie 800 mln zł, czy podkarpackie – ponad 1 mld zł), Podlasie prezentuje się jako niewielki rynek zbytu wyrobów. Taki niekorzystny stan wynika z jednej strony z niskich dochodów ludności, z drugiej zaś z niewielkiej liczby mieszkańców województwa. Niskie dochody tworzą barierę popytu w rozwoju regionu, co znajduje odzwierciedlenie w wysokości przeciętnych miesięcznych wydatków na 1 osobę. Warto podkreślić, iż biorąc pod uwagę tę wielkość Podlasie uplasowało się na 4. miejscu od końca za województwem podkarpackim, lubelskim i świętokrzyskim. Jednak biorąc pod uwagę fakt, iż w każdym z tych województw liczba ludności jest wyższa, to i ogólna wydatkowana kwota jest wyższa tworząc większy rynek zbytu na wytwarzane wyroby i świadczone usługi.

7. Uwarunkowania finansowe

Rozpatrując uwarunkowania finansowe województwa podlaskiego należy przyrzeć się dochodom i wydatkom bieżącym, których różnica stanowi własny potencjał inwestycyjny województwa, wchodzących w jego skład powiatów i gmin. Potencjał inwestycyjny decyduje w zasadniczej mierze o możliwościach rozwojowych, ponieważ każda inwestycja mająca na celu rozbudowę potencjału rozwojowego województwa wymaga znalezienia źródła jej sfinansowania. Własny potencjał inwestycyjny regionu, czy też mniejszych jednostek terytorialnych może być uzupełniany w miarę potrzeb o środki zewnętrzne w postaci kredytów, pożyczek, czy też pochodzące ze sprzedaży papierów dłużnych. Listę tę można uzupełnić również o środki pomocowe Unii Europejskiej w postaci trzech funduszy przedakcesyjnych Phare, Ispa i Sapard, które mają wspomagać rozwój regionalny, a po wstąpieniu do Unii również o fundusze strukturalne. Jednakże uruchomienie wymienionych środków zewnętrznych wymaga dysponowania określonymi środkami własnymi, które powinny stanowić wkład własny realizowanego przedsięwzięcia.

Rozwój regionu możliwy jest jedynie w wyniku dokonywania zmian gospodarczych przyczyniających się również do zmian społecznych, które wymagają zapewnienia źródeł ich finansowania. Fakt, iż stan wyjściowy województwa podlaskiego w porównaniu z innymi regionami kraju jest niekorzystny (niski poziom rozwoju społeczno-gospodarczego – tabela 1) wymaga zaangażowania znacznie wyższych środków w rozwój regionu i osiągnięcie średnich wielkości krajowych, nie mówiąc już o osiągnięciu wskaźników charakteryzujących województwa najlepiej rozwinięte, z województwem mazowieckim na czele. Rozwój Podlasia zdeterminowany będzie w najbliższym czasie wielkością dostępnych

środków umożliwiających realizację przyjętych planów rozwoju zmierzających do podwyższenia konkurencyjności regionu i osiągnięcia wyższego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego.

Podkreślenia wymaga jednak fakt, iż ze względu na strukturę dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego łączne dochody jednostek samorządu terytorialnego województwa podlaskiego kształtują się na jednym z najniższych poziomów w kraju w porównaniu z innymi województwami².

Analiza zaprezentowanych danych jednoznacznie wskazuje, że wszystkie jednostki terytorialne z Podlasia dysponować będą w najbliższym czasie stosunkowo niskim potencjałem własnym i potencjałem inwestycyjnym (tabela 2)³.

Tab. 2. Potencjał własny i inwestycyjny gmin, powiatów oraz województwa samorządowego w województwie podlaskim w latach 2001-2006 (w mln zł)

Wyszczególnienie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Razem
Potencjał własny gmin	-193,0	29,7	134,9	284,3	354,1	411,9	1.021,8
Potencjał inwestycyjny gmin	14,4	68,2	148,0	368,3	455,6	505,2	1.559,6
Potencjał własny powiatów	28,1	38,8	52,9	65,9	77,1	89,6	352,3
Potencjał inwestycyjny powiatów	42,6	59,2	69,7	80,2	91,3	103,7	446,6
Potencjał własny województwa samorządowego	1,3	3,5	24,8	28,6	32,7	41,7	132,6
Potencjał inwestycyjny województwa samorządowego	7,3	5,0	29,1	37,8	42,9	47,7	169,8
Potencjał własny razem	-163,7	71,9	212,6	378,8	463,9	543,2	1.506,7
Potencjał inwestycyjny razem	64,3	136,9	324,5	501,0	578,4	655,7	2.260,8

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [4]

Przedstawione szacunki zostały oparte na założeniach, które już dziś wiadomo, iż nie zostaną spełnione. Weźmy choćby pod uwagę tempo wzrostu gospodarczego szacowanego przez autorów opracowania w latach 2000-2002 na poziomie 4%, wysokości dochodów budżetowych itp. Tak więc oszacowane do-

² Taka sytuacja wynika z faktu, iż dochody jednostek samorządu terytorialnego uzależnione są od wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych (z wyjątkiem powiatów), ponieważ jednostki te partycypują w dochodach budżetu państwa z tego tytułu. W przypadku województwa podlaskiego charakteryzującego się jednym z najniższych przeciętnych wynagrodzeń pracowników oraz niewielką liczbą podmiotów gospodarczych, ma to wymierny wpływ na wysokość dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto jeden z najwyższych udziałów liczby ludności zatrudnionej w rolnictwie powoduje dodatkowe ograniczenie tychże wpływów (rolnicy rozliczają się z podatków w odrębny sposób).

³ Dane dotyczące możliwości inwestycyjnych jednostek terytorialnych województwa podlaskiego prezentowane są na podstawie wyliczeń Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową oraz Ministerstwa Finansów.

chody mogą okazać się znacznie niższe, natomiast wydatki bieżące zostaną na niezmiennym poziomie lub będą wzrastać. Taka sytuacja może doprowadzić do tego, iż faktyczny potencjał inwestycyjny jednostek samorządu terytorialnego województwa podlaskiego będzie jeszcze niższy niż zaprezentowany w tabeli.

Należy zauważyć, iż dane dotyczące możliwości inwestycyjnych Podlasia zmuszają do wysunięcia tezy, iż praktycznie bez zewnętrznego wsparcia rozwoju, województwo nie będzie miało wystarczających środków, aby uruchomić mechanizm rozwoju. Podkreślenia wymaga również fakt, iż potencjał inwestycyjny województwa podlaskiego wyznacza nie tylko możliwości inwestycyjne, ale również i możliwości absorpcji unijnych środków z funduszu Phare, Ispa i Sapard, które będą stanowiły powiększenie własnego potencjału inwestycyjnego Podlasia.

Perspektywa otrzymania bezzwrotnych środków z funduszy przedakcesyjnych uruchomiła na szczeblu regionalnym bardzo duże oczekiwania. Oczekiwania te ocenia się dość często jako znacznie przewyższające środki, które zarezerwowane są w tych programach. Biorąc pod uwagę ogromne potrzeby w zakresie ochrony środowiska, restrukturyzacji rolnictwa, wzmocnienia gospodarki i tworzenia nowych miejsc pracy środki pomocowe stanowiąc mogą jedynie ułamek funduszy, które muszą zostać zmobilizowane przez stronę polską i wypracowane we własnym zakresie. Środki te powinny stanowić bodziec rozwojowy, natomiast dysproporcje dzielące regiony Polski od regionów Unii Europejskiej muszą być finansowane ze środków krajowych. Nie można jednak umniejszać roli środków, które otrzymują polskie regiony na swój rozwój.

Wystarczy porównać, jakie środki będzie mogło przeznaczać województwo podlaskie (powiaty i gminy) na swój rozwój oraz środki, które zostały przyznane Podlasium z funduszy przedakcesyjnych. I tak w ramach Phare komponentu przeznaczanego na rozwój regionalny w 2000 roku Podlasium zostało przyznanych – 19,6 mln euro (78,4 mln zł), w 2001 – 11,6 mln euro (46,4 mln zł), w 2002 – 10,6 mln euro (42,4 mln zł) oraz w 2003 – 7,7 mln euro (30,8 mln zł)⁴ [6 – aneks].

Również środki z funduszu Ispa, mimo iż nie są programowane na szczeblu regionu, będą w znacznym stopniu przyczyniały się z jednej strony do poprawy warunków życia ludności, z drugiej zaś do podwyższenia konkurencyjności regionu. W ramach funduszu Ispa Podlasie (2000 i 2001) otrzyma środki na realizację 2 projektów na wartość blisko 16,5 mln euro (62,7 mln zł). Dodatkowym wsparciem rozwoju Podlasia w zakresie rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich będą środki z funduszu Sapard. Trudno jest jeszcze określić regionalnie alokację Sapard, ze względu na przedłużające się procedury akredytacyjne, co opóźniło znacznie uruchomienie tego programu i dokonanie podziału przyznanych środków. Ich alokację na poszczególne regiony można jednak oszaco-

⁴ Wielkość pomocy wyrażona w złotówkach została wyliczona dla uproszczenia według przelicznika 1 euro – 3,8 zł.

wać biorąc pod uwagę kryteria obowiązujące przy podziale środków z Sapard⁵. Uwzględniając zaprezentowane kryteria z przyznanych Polsce środków Podlasie powinno otrzymać ok. 8,5 mln euro (32,5 mln zł).

Analizując potencjał własny województwa podlaskiego i przyznaną pomoc finansową pojawia się obawa, czy wobec ujemnego obecnie oraz nieznacznego w najbliższej przyszłości potencjału wewnętrznego Podlasie będzie w stanie sprostać podstawowej zasadzie udzielanej pomocy, a mianowicie zasadzie montażu finansowego. Udostępnienie Podlasiu środków unijnych, które można oszacować w latach 2000-2001 na poziomie 56,2 mln euro (213,5 mln zł) wymagało będzie współfinansowania przez stronę polską (budżet województwa, gmin, powiatów, budżet centralny) nawet przy założeniu minimalnego dofinansowania w wysokości 25% zarezerwowania kwoty 18,7 mln euro (71,06 mln zł). Bariery w wykorzystaniu unijnej pomocy, nie do pokonania, może okazać się brak własnych środków na dofinansowanie projektów współfinansowanych z funduszy przedakcesyjnych.

8. Uwarunkowania makroekonomiczne

Oprócz warunków wewnętrznych wpływających bezpośrednio na potencjał rozwojowy Podlasia istotne znaczenie dla dalszego jego rozwoju stanowią czynniki zewnętrzne, wynikające z polityki krajowej i międzynarodowej.

Dużego znaczenia dla dalszego rozwoju województwa podlaskiego nabiera fakt przystąpienia Polski, w najbliższym czasie, do Unii Europejskiej, co pociąga za sobą z jednej strony możliwość korzystania z unijnych środków, z drugiej zaś konieczność sprostania konkurencji krajów unijnych. W warunkach swobodnego przepływu wszystkich czynników produkcji pojawi się konieczność konkurowania krajów, jak również regionów o pozyskanie kapitału przyczyniającego się do rozwoju poszczególnych regionów. Również nie bez znaczenia dla rozwoju Podlasia pozostanie fakt, iż stanie się ono wschodnią granicą Unii Europejskiej co powinno przyczynić się do rozwoju tego regionu, ale w wyniku uszczelnienia granicy na pewno spowoduje zmniejszenie wymiany osób, a co za tym idzie obniżenie i tak niskiego popytu w regionie.

Ogromny wpływ na rozwój Podlasia ma również prowadzona polityka makroekonomiczna, zwłaszcza jeśli chodzi o politykę wydatków państwa na rozwój poszczególnych regionów. Także prowadzenie przez rząd polityki proinwestycyjnej powinno przyczynić się do rozwoju Podlasia. Jednak obecna sytuacja ogólna państwa nie napawa optymizmem, zwłaszcza jeżeli chodzi o stan finansów publicznych i możliwość finansowania przedsięwzięć przyczyniających się

⁵ Przydział środków opiera się na następujących kryteriach:

- liczby ludności rolniczej;
- powierzchni użytków rolnych;
- wysokości produktu krajowego brutto (PKB) na osobę, według parytetu siły nabywczej.

Upraszczając wyliczenia do oszacowania wielkości pomocy z funduszu Sapard dla Podlasia przyjęto jedynie dwa pierwsze kryteria przypisując im jednakową wagę.

do rozwoju najbardziej potrzebnych regionów Polski. Ponadto brak sprecyzowanego sposobu jego finansowania utrudnia możliwości planowania tych przedsięwzięć.

W zasadzie cała polityka prowadzona tak na szczeblu centralnym, jak i regionalnym wywiera zasadniczy wpływ na możliwości rozwoju regionów, choćby poprzez oddziaływanie na zachowanie się podmiotów gospodarczych funkcjonujących w regionie, wysokość dochodów mieszkańców itp. Tak więc sprecyzowanie kierunków, jakie powinny zostać osiągnięte dzięki realizacji polityki rządu i samorządu może przyczynić się do stworzenia bardziej stabilnych podstaw rozwoju poszczególnych regionów, w tym również Podlasia.

9. Wnioski

Reasumując przedstawione uwarunkowania rozwoju województwa podlaskiego można stwierdzić, iż województwo podlaskie jest dobrym przykładem regionu zapóźnionego w rozwoju wynikającym z ukształtowanej historycznie syndromem peryferyjności i marginalizacji. Rozwój tego regionu powinien stanowić wyzwanie dla realizowanej polityki regionalnej, zwłaszcza ze względu na fakt, iż w najbliższym czasie Podlasie może stanowić wschodnią granicę Unii Europejskiej. Dążenie zmierzające do poprawy konkurencyjności tego regionu powinno stanowić podstawowy cel podmiotów realizujących politykę regionalną. Ze względu na niewystarczające wewnętrzne środki finansowe jednostek samorządu województwa podlaskiego niezbędne jest dofinansowanie rozwoju tego regionu ze środków krajowych oraz środków pomocowych Unii Europejskiej. Pozostawienie tego regionu samemu sobie może spowodować jego dalszą marginalizację. Nie można jednak zapominać, iż w tym regionie drzemią możliwości rozwoju, które należy wykorzystać. Tym bardziej, że jest to region, który w przyszłości może odegrać zasadniczą rolę we współpracy ze wschodnimi sąsiadami Polski.

Przedstawiając powyżej skrótowo uwarunkowania rozwoju województwa podlaskiego można stwierdzić, iż większość z nich może stanowić zarówno barierę, jak i czynnik rozwoju Podlasia w zależności od sposobu ich wykorzystania.

Literatura

1. Dziemianowicz W. (red.), *Regiony Polski – województwo podlaskie*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk-Warszawa 2000.
2. Główny Urząd Statystyczny, *Rocznik Statystyczny Województw 2001*, Warszawa 2002.
3. Grabowiecki J., Wnorowski H., *Podlasie w strukturze handlu zagranicznego polskich województw*, [w:] Bocian A.F., *Podlasie – Dekada Transformacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2000.

4. Kaczor T., Niedzelski A., Tomalak M., *Analiza możliwości inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego województwa podlaskiego*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2000.
5. Kupiec L., Poniatowicz M., Truskolaski T., *Podlasie – ściana czy brama Europy?*, Materiały z VII Kongresu Ekonomistów, Warszawa 2001, zeszyt 5.
6. Ministerstwo Gospodarki, *Wstępny Narodowy Plan Rozwoju 2002-2003, Uzupełnienie i rozszerzenie dokumentu „Wstępny Narodowy Plan Rozwoju 2000-2002”*, Warszawa 2002.
7. Ministerstwo Gospodarki, Departament Analiz i Prognoz, *Polska 2001. Raport o stanie gospodarki*, Warszawa 2001.
8. Sygnowski G., *Charakterystyka problemów regionu podlaskiego w kontekście integracji europejskiej*, Demoskop Badania Rynkowe i Społeczne, Warszawa styczeń 2001.
9. Urząd Statystyczny w Białymstoku, *Biuletyn statystyczny województwa podlaskiego*, Białystok 2002.
10. Urząd Statystyczny Białymstoku, *Rocznik statystyczny województwa podlaskiego*, Białystok 2002.
11. Zarząd Województwa Podlaskiego, *Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego*, Białystok 2000.