

Marek PRONIEWSKI¹

POLITYKA ROZWOJU REGIONÓW PERYFERYJNYCH

Streszczenie

Polityka rozwoju regionalnego Unii Europejskiej dąży do zmniejszania różnicowań ekonomicznych i społecznych pomiędzy najlepiej rozwiniętymi regionami Wspólnoty a regionami peryferyjnymi. Procesy polaryzacji przestrzeni europejskiej są niekorzystne, dlatego też wspiera się w różnych okresach programowania rozwój regionów peryferyjnych, postrzeganych w wymiarze ekonomicznym i geograficznym. Zmieniające się uwarunkowania społeczno-demograficzne i ekonomiczne rozwoju regionów czy zachodzące procesy integracyjne i globalizacyjne wskazują na konieczność poszukiwania nowego paradygmatu polityki rozwoju, w tym podejścia do rozwoju regionów peryferyjnych.

Słowa kluczowe: regiony peryferyjne, rozwój regionalny, polityka spójności

DEVELOPMENT POLICY OF PERIPHERAL REGIONS

Summary

The EU regional development policy aims to reduce the economic and social disparities between the most developed regions of the Community and its peripheral regions. Spatial polarisation processes are highly disadvantageous and therefore the development of the regions described as peripheral (both in economic and geographic terms) is supported in different programming periods. The changing factors of socio-demographic and economic development of the regions, as well as ongoing integration and globalisation, indicate the need to search for a new paradigm of development policy, including a fresh approach to the development of peripheral regions.

Key words: peripheral regions, regional development, cohesion policy

1. Wstęp

Polityka rozwoju regionalnego Unii Europejskiej dąży do zmniejszania różnicowań ekonomicznych i społecznych pomiędzy najlepiej rozwiniętymi regionami Wspólnoty a regionami peryferyjnymi. Procesy polaryzacji przestrzeni europejskiej są niekorzystne, dlatego też wspiera się w różnych okresach programowania rozwój regionów peryferyjnych, postrzeganych w wymiarze ekonomicznym i geograficznym. Politykę rozwoju regionalnego realizują wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej, przy czym

¹ Dr hab. prof. UwB Marek Proniewski – Wydział Ekonomii i Zarządzania, Uniwersytet w Białymstoku; e-mail: marek.proniewski@uwb.edu.pl.

dostosowują one strategię działania do: własnych atutów i słabości, cech, potrzeb, możliwości rozwojowych regionów [*Communication from the Commission...*, 2010, s. 10].

Peryferyjność jest przedmiotem, szeroko zakrojonej, analizy zorientowanej na badanie: zróżnicowań międzyregionalnych, rozwoju państw i regionów, lokalizacji działalności gospodarczej. Dyskusje koncentrują się na wpływie integracji gospodarczej na geograficzne rozmieszczenie działalności gospodarczej, jak również wykorzystanie przez regiony peryferyjne potencjału i możliwości stwarzanych przez technologie informacyjne i komunikacyjne, a także instytucjonalnych² i politycznych uwarunkowaniach peryferyjności [Davies, Michie, 2012, s. 319].

Celem niniejszego opracowania jest spojrzenie na regiony peryferyjne Unii Europejskiej z punktu widzenia realizacji polityki rozwoju regionalnego w obecnym i przyszłym okresie programowania. Na przykładzie regionu peryferyjnego Podlasia przedstawiono pożądane kierunki kreowania polityki rozwoju regionalnego w świetle badań foresightowych. Zmieniające się uwarunkowania społeczno-demograficzne i ekonomiczne rozwoju regionów, zachodzące procesy integracyjne i globalizacyjne wskazują na konieczność nowego podejścia do polityki rozwoju regionów peryferyjnych³.

2. Wieloaspektowość pojęcia i cechy regionów peryferyjnych

Region peryferyjny jest określany jako region: problemowy, marginalny, słabo rozwinięty gospodarczo, depresyjny itp. Regiony peryferyjne charakteryzują się niskimi wskaźnikami ze sfery społeczno-ekonomicznej, wykazując nawet stagnację gospodarczą. Cechują się niekorzystnymi perspektywami rozwoju, w tym w zakresie podniesienia poziomu życia mieszkańców. Pod względem kryteriów przestrzennych znamionuje je trudna dostępność komunikacyjna, wynikająca z: niekorzystnego położenia geograficznego, niskiej jakości infrastruktury technicznej, wysokich kosztów transportu, oddalenia od centrów gospodarczych i kluczowych ośrodków wzrostu. Postrzegana jest jako regiony przygraniczne [Miszczuk, 2010, s. 236].

Jak zauważa Jerzy Wilkin: *Revolucja transportowa, telekomunikacyjna i informatyczna sprawiły, że odległość fizyczna przestała być tak znaczącą barierą w dokonywaniu transakcji, przemieszczaniu czynników produkcji i towarów, jak poprzednio* [Wilkin, 2003, s. 46]. W erze globalizacji spadło znaczenie czynnika lokalizacji przestrzennej regionów. W ramach nieprzestrzennych koncepcji peryferyjności regionów wymienia się następujące ich cechy [Copus, 2000, s. 27, cyt za: Olechnicka, 2004, s. 61-62; Kahila, Lakso, Suutari, 2006, s. 10-11 i inne]: słabo rozwiniętą infrastrukturę społeczeństwa informacyjnego, niskie kwalifikacje kapitału ludzkiego, fragmentaryczne powiązania sektora małych i średnich przedsiębiorstw, nierozwinięty kapitał społeczny, słabo rozwiniętą sieć instytucji, słabe powiązania z otoczeniem globalnym.

² K. Meredyk podkreśla: *że układ instytucjonalny powinien zapewnić na obszarze peryferyjnym wytworzenie i działanie autonomicznego mechanizmu rozwojowego zarówno w krótkim, jak i długim okresie* [Meredyk, 2010, s. 13].

³ Szerzej na ten temat: [Proniewski, 2012].

W polityce spójności Unii Europejskiej kryterium ekonomicznej peryferyjności regionów stanowi niski poziom rozwoju gospodarczego, mierzony wielkością Produktu Krajowego Brutto na jednego mieszkańca. Regiony, które nie osiągają 75% średniej unijnej PKB *per capita* są zaliczane do regionów peryferyjnych. Regiony o niskim poziomie rozwoju gospodarczego wykazują: tradycyjną strukturę gospodarczą, ubogą strukturę produkcji [Vaishar, 2006, s. 7], znaczne zatrudnienie w sektorach pierwotnych, specjalizację surowcową o niskiej wartości dodanej, niski poziom przedsiębiorczości, eksport zasobów pracy, import dóbr finalnych czy nierozwinięty sektor B+R [por. m.in. Olechnicka, 2003, s. 29-31]. Jednocześnie są zależne ekonomicznie od centrów gospodarczych i politycznych [Grosse, 2007, s. 46-47].

Peryferyjność regionów jest postrzegana również w aspektach: społeczno-demograficznym, kulturowym i polityczno-administracyjnym. Peryferyjność w aspekcie społeczno-demograficznym charakteryzuje się: niskim poziomem gęstości zaludnienia, słabą urbanizacją, procesami depopulacji, deformacją struktur demograficznych, niską jakością kapitału ludzkiego i społecznego. Peryferyjność w aspekcie kulturowym przejawia się m.in. w niskim poczuciu tożsamości regionalnej czy naśladownictwie i adaptacji wzorców kulturowych z zewnątrz regionu⁴. Regiony peryferyjne w aspekcie polityczno-administracyjnym wykazują: słabą reprezentację polityczną w centrum, brak elit władzy, ograniczone kompetencje władz regionalnych, niewielki potencjał finansowy władz publicznych [Miszczyk, 2010, s. 237-239; Olechnicka, 2003, s. 56]. Z politycznego punktu widzenia regiony peryferyjne są postrzegane jako regiony „zacofane” ze względu na słabą dostępność do dużych rynków oraz niską lub wykazującą tendencję spadkową gęstość zaludnienia. Lokalni i regionalni decydenci w tych regionach niejednokrotnie muszą sprostać trudnościom w zapewnieniu właściwego poziomu usług, których świadczenie jest droższe w przeliczeniu na mieszkańca. W niektórych państwach zwraca się także uwagę na istniejące i potencjalne możliwości regionów peryferyjnych w zakresie zasobów naturalnych czy jakości życia.

3. Peryferyjność geograficzna regionów

W Unii Europejskiej regiony peryferyjne analizuje się, poza kryterium ekonomicznym, pod względem kryterium geograficznego – lokalizacji regionów. Mianem regionów peryferyjnych są określane wtedy regiony najbardziej oddalone (ang. *outermost regions* oznacza „najdalej wysunięte regiony”) od centrów: gospodarczych, politycznych i społecznych. Wspólnymi cechami tych regionów są: oddalenie od stałego lądu, odizolowanie, niewielki terytorialnie obszar o małym rynku wewnętrznym, wąska specjalizacja gospodarcza, utrudniony dostęp do wspólnotowych rynków, wolniejszy rozwój gospodarczy. Regiony te stanowią integralną część Unii Europejskiej, a co do zasady jest stosowane w nich prawo unijne. *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (TFEU) identy-

⁴ Do kluczowych zasobów społecznych regionów peryferyjnych zalicza się m.in. odrębności sfery kultury i religii [Zarycki, 2009, s. 29].

fikuje dziewięć regionów będących integralną częścią Unii Europejskiej i posiadających statut regionu peryferyjnego, tj.:

- terytoria należące do Francji – Martynika, Gwadelupa, Gujana Francuska, wyspa Reunion, Saint-Barthélemy i Saint-Martin;
- dwa regiony autonomiczne Portugalii – Madera i Azory;
- jedna wspólnota autonomiczna Hiszpanii – Wyspy Kanaryjskie [*The Outermost Regions...*, 2010, s. 3].

Przyjmując, że geograficzna peryferyjność regionów jest skorelowana ze słabościami społeczno-ekonomicznymi tych regionów, to państwa Unii Europejskiej można uszeregować w cztery grupy, takie jak:

- państwa Europy Środkowej osiągające większość wysokich wskaźników peryferyjności⁵. Znaczna część ludności tych państw żyje w regionach dotkniętych różnymi wymiarami geograficznej i społeczno-ekonomicznej peryferyjności. Najwyższe wskaźniki w tym przypadku są notowane na: Litwie, w Rumunii, Bułgarii, na Łotwie i w Polsce oraz na Węgrzech, w Portugalii i na Słowacji;
- państwa osiągające relatywnie wysokie wartości w zakresie od 3-5 wskaźników charakteryzujących różne aspekty peryferyjności;
- państwa osiągające relatywnie wysokie wyniki w zakresie od 1 do 3 wskaźników odnoszących się tylko do jednego lub dwóch wymiarów peryferyjności. Niektóre państwa mają niekorzystne wskaźniki bezrobocia (Belgia, Niemcy, Francja) lub dostępności i gęstości zaludnienia (Szwecja). Inne państwa wykazują wysokie wartości wskaźników w zakresie zatrudnienia w sektorze podstawowym (Austria) bądź niski dochód rozporządzalny gospodarstw domowych (Słowenia) czy niskie wydatki na działalność badawczo-rozwojową (Wielka Brytania) i niskie wykorzystanie Internetu (Malta);
- kraje niedotknięte skutkami peryferyjności, które w zakresie wskaźników opisujących to zjawisko wykazują niskie bądź zerowe wartości (Dania, Holandia, Luksemburg) [Davies, Michie, 2012, s. 331-332].

W krajowych politykach regionalnych różna jest także ranga regionów peryferyjnych w zależności od: stopnia ekonomicznej koncentracji, gęstości zaludnienia, kwestii dostępności, decyzji i priorytetów politycznych. Można zidentyfikować trzy różne podejścia państw do kwestii peryferyjności:

- państwa, w których regionom peryferyjnym nadano znaczenie priorytetowe w ramach krajowej polityki regionalnej (Finlandia, Polska);

⁵ Analiza wyróżnia osiem wskaźników charakteryzujących peryferyjność :

1. wskaźnik dostępności regionalnej;
2. gęstość zaludnienia ≤ 25 na km²;
3. PKB na mieszkańca w PPS $\leq 75\%$ średniej unijnej;
4. niskie dochody rozporządzalne gospodarstw domowych;
5. wskaźnik bezrobocia $\geq 10\%$;
6. zatrudnienie w sektorze podstawowym $\geq 10\%$;
7. wydatki na B&R $\leq 0,5\%$ PKB;
8. słabe wykorzystanie Internetu $\leq 60\%$ [por.: Davies, Michie, 2012, s. 332].

- państwa, w których regiony peryferyjne są uznawane za istotne, jednak nie są traktowane priorytetowo (Szwecja, Austria, Francja, Niemcy);
- państwa, w których problemy regionów peryferyjnych nie mają nadrzędnego znaczenia w krajowych politykach, lecz są ważne w mniejszościach regionalnych (Włochy, Wielka Brytania) [Davies, Michie, 2012, s. 331-332; por. też Proniewski, 1996].

4. Peryferyjność ekonomiczna regionów a cele polityki spójności w latach 2007-2013

Polityka spójności Unii Europejskiej definiuje kryterium peryferyjności ekonomicznej jako niski poziom rozwoju gospodarczego, mierzony PKB na jednego mieszkańca (poniżej 75% średniej w Unii Europejskiej). Na podstawie wartości tego miernika regiony Unii Europejskiej dzieli się na cztery kategorie i odpowiednio przypisuje do jednego z dwóch celów: „Konwergencja” lub „Konkurencyjność i zatrudnienie w regionach”.

Regiony należące do poziomu NUTS 2, których PKB na jednego mieszkańca jest niższy niż 75% średniej unijnej, są objęte celem „Konwergencja” i nazywane regionami konwergencji. Realizacja celu „Konwergencja” ma umożliwić najbardziej opóźnionym regionom Unii Europejskiej odrabianie dystansu rozwojowego w stosunku do bardziej zaawansowanych regionów, a więc zmniejszenie dysproporcji ekonomicznych w całej Unii Europejskiej. W latach 2007-2013 do regionów konwergencji zostały zakwalifikowane regiony niemal wszystkich państw członkowskich, które dołączyły do Unii Europejskiej w 2004 roku i 2007 roku (poza Cyprem). W grupie tej znalazły się także niektóre regiony: Grecji, Portugalii, Hiszpanii, Wielkiej Brytanii, Francji, południowych Włoch i wschodnich Niemiec.

Regiony tzw. *phasing out* (drugiej grupy) korzystają do 2013 roku z tzw. wycofanej pomocy przejściowej. Zalicza się tu regiony, które byłyby objęte celem „Konwergencja”, gdyby próg pozostał na poziomie 75% średniego PKB UE-15, a nie UE-25. W grupie tej znajdują się niektóre regiony tzw. starej Unii Europejskiej, które były uprawnione do finansowania w ramach celu „Konwergencja”, a obecnie znajdują się powyżej progu 75%, tj. odpowiadające tym kryteriom określone regiony: Belgii, Niemiec, Grecji, Hiszpanii, Włoch, Austrii, Portugalii i Zjednoczonego Królestwa.

Regiony pomocy przejściowej tzw. *phasing in* w ramach celu „Konkurencyjność i zatrudnienie w regionach” korzystają do 2013 roku z tzw. malejącej pomocy przejściowej. Regiony te były objęte dawnym celem 1. (w okresie 2000-2006 PKB na mieszkańca kształtowało się poniżej 75% średniej dla UE-15), a w latach 2007-2013 ich PKB na mieszkańca kształtował się powyżej tego progu (nawet dla UE-15). Pomocą w ramach tego celu są objęte: całe terytorium Cypru, region Közép-Magyarország na Węgrzech oraz wybrane regiony państw tzw. starej Unii Europejskiej – Irlandii, Grecji, Hiszpanii, Włoch, Portugalii, Finlandii i Wielkiej Brytanii [Oficjalna strona UE, dokument elektroniczny, tryb dostępu: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/region/index_pl.htm, data wejścia: 18.08.2014].

Regiony europejskie, które nie są objęte celem „Konwergencja” lub pomocą przejściową (regiony NUTS 1 lub NUTS 2 w zależności od państw członkowskich), kwalifikują się do celu „Konkurencyjność i zatrudnienie”.

W latach 2007-2013 Unia Europejska realizowała trzy cele polityki spójności, na które przeznaczono łącznie 347,410 mld euro (ceny bieżące), w tym:

- cel 1.: „Konwergencja” – 81,5% dostępnych środków;
- cel 2.: „Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie” – 16% dostępnych środków;
- cel 3.: „Europejska współpraca terytorialna” – 2,5% dostępnych środków.

Komisja Europejska dokonuje podziału środków, biorąc pod uwagę: kryterium ludności, poziom dobrobytu krajowego, regionalnego oraz poziom bezrobocia. W latach 2007-2013 Polska stała się największym beneficjentem środków unijnych – 67,2 mld EUR [*Polityka spójności 2007-2013...*, 2007, s. 24-25].

5. Cele polityki spójności w latach 2014-2020 a rozwój regionów peryferyjnych

Polityka spójności Unii Europejskiej jest obecnie kształtowana w świetle następujących priorytetów wyznaczonych przez Strategię „Europa 2020”:

1. „Inteligentny rozwój”, tj. rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach;
2. „Zrównoważony rozwój” – wspieranie gospodarki bardziej konkurencyjnej oraz racjonalnie wykorzystującej zasoby i przyjaznej środowisku;
3. „Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu” – wspieranie gospodarki o wysokim zatrudnieniu, zapewniającej wysoką spójność społeczną i terytorialną [*Europa 2020. Strategia...*, 2010; Mendez, Bachtler, Wislade, 2010, s. 6].

Wskazane priorytety będą realizowane przez szereg konkretnych inicjatyw flagowych Unii Europejskiej.

Wartość unijnego budżetu na lata 2014-2020 Komisja Europejska określiła na poziomie 376 mld euro, w tym 40 mld euro przeznaczono na nowy instrument „Łącząc Europę”, ukierunkowany na przyspieszenie rozwoju infrastruktury transportowej, energetycznej i branży technologii informacyjno-komunikacyjnych. W projekcie budżetu przewiduje się następującą alokację środków (w tym na regiony peryferyjne), [*Polityka spójności 2014-2020...*, 2011, s. 14]: 162,6 mld euro – wsparcie regionów „mniej rozwiniętych”; 39,0 mld euro – wsparcie regionów „w fazie przejściowej”; 53,1 mld euro – wsparcie regionów „bardziej rozwiniętych”; 11,7 mld euro – „Współpraca terytorialna”; 68,7 mld euro – „Fundusz Spójności”, z czego 10 mld euro zabezpieczono na nowy instrument pod nazwą „Łącząc Europę”⁶; 0,9 mld euro – dodatkowy przydział

⁶ Zaproponowany przez Komisję Europejską nowy instrument „Łącząc Europę” (ang. *Connecting Europe Facility*) będzie zarządzany centralnie oraz finansowany ze środków specjalnie wyodrębnionego budżetu [*The role of the European Policy...*, 2011, s. 6]. Więcej zob.: [*European Commission – Press Release...*, 2011].

dla regionów bardziej peryferyjnych i północnych, co daje wartość razem 336 mld euro oraz dodatkowo 40 mld euro na nowy unijny instrument „Łącząc Europę”.

W latach 2014–2020 środki będą skoncentrowane na dwóch celach polityki spójności, tj. [*Polityka spójności 2014-2020...*, 2007, s. 1, 5, 11, 14]:

Cel 1. „Inwestycje w rozwój i zatrudnienie” w państwach członkowskich i regionach, w ramach którego zostały zdefiniowane trzy kategorie regionów uprawnionych do wsparcia:

- regiony „mniej rozwinięte” – PKB na mieszkańca wynosi 75% średniego PKB dla Unii Europejskiej;
- regiony „w fazie przejściowej” – PKB na mieszkańca waha się w przedziale 75-90% średniego unijnego PKB jako nowa kategoria regionów, która zastąpi system pomocy przejściowej *phasing-in* i *phasing-out*;
- regiony „bardziej rozwinięte” – PKB na mieszkańca przekracza 90% średniego PKB dla UE-27;

Cel 2. „Europejska współpraca terytorialna” z podziałem procentowym:

- 73,24 % na współpracę transgraniczną;
- 20,78 % na współpracę transnarodową;
- 5,98 % na współpracę międzyregionalną.

Istnienie trwałych dysparytetów rozwojowych jest dowodem na to, że w gospodarce występują niewykorzystane zasoby i potencjały rozwojowe. Stosowanie tradycyjnej polityki regionalnej nie prowadzi do osiągnięcia zadowalających wyników. Centralnie zarządzana redystrybucja subsydiów jest zbyt rozproszona w wielu regionach zapóźnionych, aby umożliwić wzrost gospodarczy. Powinny być prowadzone bardziej selektywne działania na rzecz wspierania rozwoju i wzrostu regionów. Wzrost jest warunkowany istnieniem: wspólnego rynku pracy, sieci powiązań pomiędzy firmami i przepływu wiedzy. Natomiast w rozwoju kluczowe są następujące czynniki: sposób wykorzystania aktywów, współdziałanie różnych zainteresowanych podmiotów, sposób wykorzystania efektów synergicznych w różnych typach regionów⁷.

6. Społecznie akceptowane kierunki polityki rozwoju regionu podlaskiego

Z przeprowadzonych badań wynika⁸, że region podlaski zalicza się do województw o: niskim potencjale ekonomicznym, poziomie nakładów inwestycyjnych, szczególnie na innowacje oraz badania i rozwój, słabym potencjale infrastrukturalnym i transportowym, umiarkowanym duchu przedsiębiorczości. Największą siłą motoryczną regionu jest kapitał ludzki. Zamieszkuje tu relatywnie wysoki procent ludności z wyższym wykształceniem, uczelnie zatrudniają wykwalifikowaną i profesjonalną kadrę akademicką, w tym medyczną. Region zajmuje wysokie pozycje w kraju pod względem nasycenia względną ilością lekarzy. Posiada relatywnie dobry potencjał demograficzny,

⁷ Opracowano na podstawie: [*Investing or Growth...*, 2009, s. 3].

⁸ Opracowano na podstawie badań foresightu regionalnego województwa podlaskiego, por. m.in.: [*Megatrendy i scenariusze rozwoju...*, 2012].

wynikający z wysokiej jakości życia mieszkańców tego regionu. Problemem regionu jest niski potencjał gospodarczy. Pomimo efektywnego wykorzystania funduszy Unii Europejskiej, Podlasie nie potrafi wyrównać dystansu rozwojowego w stosunku do innych, najbardziej rozwiniętych województw w Polsce. Szansą na rozwój regionu jest inwestowanie w sferę społeczno-edukacyjną i kreowanie wysokiej jakości kapitału ludzkiego, który wzmocni potencjał innowacyjny i przyczyni się do wzrostu gospodarczego regionu.

Ważnym problemem jest zatrzymanie w regionie wykwalifikowanego kapitału ludzkiego i stworzenie odpowiednich miejsc pracy. W gospodarce opartej na wiedzy istotne jest organizowanie nisz specjalizacyjnych, np. w dziedzinie biotechnologii, przemysłu mechaniki precyzyjnej, przemysłów kreatywnych czy także w przemyśle włókienniczym i rolno-spożywczym. Uczelnie powinny bardziej kształcić w zawodach innowacyjnych, zawodach gospodarki informacyjnej, np. informatyka przemysłu kreatywnego czy specjalistę od marketingu transgranicznego. W parkach technologicznych należy lokalizować laboratoria działające na rzecz innowacyjnego biznesu i firmy tworzące nowe nisze specjalizacyjne.

Istotnym elementem polityki rozwoju jest pobudzenie przedsiębiorczości, kreatywności i innowacyjności mieszkańców regionu podlaskiego, zwłaszcza w zakresie samozatrudnienia w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw jest. Potencjał przedsiębiorczości jest duży, szczególnie wśród absolwentów wyższych uczelni. Uczelnie powinny rozwijać inkubatory przedsiębiorczości akademickiej i technostartery na bazie potencjału młodej kadry akademickiej oraz tworzyć warunki dla obsługi prawnoadministracyjnej i marketingowej takich przedsięwzięć. Powiaty i samorządy powinny działać na rzecz aktywizacji zawodowej kobiet i całej ludności wiejskiej i tworzenia zachęt dla migrantów w celu zakładania firm. Działania związane z podnoszeniem poziomu przedsiębiorczości powinny przebiegać wielotorowo, zarówno są potrzebne tradycyjne formy wsparcia (takie jak: ulgi, kredyty, inkubatory przedsiębiorczości itp.), jak i oddziaływania mające na celu zmianę systemu wartości i kreowania postaw przedsiębiorczych dzięki systemowi edukacji i potencjałowi lokalnych liderów i instytucji pozarządowych. Ważne są tu postawy probiznesowe i właściwe kompetencje gospodarcze administracji samorządowej w miastach i gminach regionu, zatem doradztwo i przychyłość administracji, a nie postawy „władczo-kontrolne” w stosunku do właścicieli, którzy w trudnych warunkach tworzą miejsca pracy. Zmiana postaw administracji jest ważna dla działalności proprzedsiębiorczej w regionie.

Rozwój przedsiębiorczości poza rolnictwem, związany także z procesami powrotów z migracji, powinien uruchomić nowe inicjatywy i miejsca pracy w sektorze usług na obszarach wiejskich, np. w turystyce wiejskiej, przemyśle drzewnym, drobnym handlu. Istotne jest dostosowanie programów unijnych do właściwości kapitału ludzkiego na terenach wiejskich i w małych miastach regionu oraz finansowanie małych projektów wspomagających przedsiębiorczość na peryferiach. Rozwój sfery usług, zwłaszcza wykorzystującej potencjał dobrych warunków przyrodniczych, pozwoli przeciwdziałać wyludnianiu się atrakcyjnych terenów wiejskich. Rośnie popyt na usługi w zakresie opieki nad osobami starszymi, przewlekle chorymi, usługi rehabilitacyjne itp., komplementarne z usługami turystycznymi czy agroturystyką.

W rozwoju regionu podlaskiego należy promować podlaskie uniwersytety jako instytucje spełniające funkcje „Viadriny Wschodu”. Pożądane jest utworzenie jednego, silnego ośrodka uniwersyteckiego w Białymstoku lub stworzenie konsorcjum wydziałów różnych białostockich uczelni koncentrujących się na pozyskiwaniu studentów z krajów sąsiednich, a także z: Rosji, Gruzji, Kazachstanu, Armenii itp. Studia w regionie podlaskim są tańsze niż w innych regionach Polski i Unii Europejskiej, co stanowi istotną szansę związaną ze wzrostem liczby studentów z krajów wschodnich. Należy promować możliwości studiowania w regionie przez różnorodne inicjatywy, np.: targi edukacyjne, wizyty władz, konferencje, Erasmus i inne programy Unii Europejskiej, programy dla Polonii itp. Wykorzystanie potencjału uczelni i warunków do prowadzenia badań naukowych może być atutem regionu w przyszłości.

Transgraniczność położenia województwa podlaskiego należy postrzegać w perspektywie tworzącej się przestrzeni między Morzem Czarnym a Morzem Bałtyckim. Wymaga to zmiany sposobu myślenia o relacjach z sąsiadami ze Wschodu, nie tylko w kategoriach przestrzeni Unia Europejska – Rosja. Zarysowują się relacje w przestrzeni Morze Czarne – Morze Bałtyckie, np.: wykorzystanie lotewskiego portu Ventspils (Windawy) oraz litewskiego portu Kłajpedy przez Białoruś do transportu ropy do rafinerii w Nowopolocku, infrastruktura komunikacyjna Via Baltica, Rail Baltica czy projekt Via Carpatia, próby solidarności energetycznej – gazociąg Brody – Odessa, handel przygraniczny w relacjach między państwami od Polski po Turcję, wyjazdy turystyczne na Krym i nad Bałtyk czy w polskie góry. Należy wzmacniać perspektywę geopolityczną tej przestrzeni, a województwo podlaskie może stać się pomostem, tworząc nowe miejsca pracy w: handlu, turystyce, marketingu międzynarodowym, obsłudze instytucji działających na tym obszarze, korzystać z tańszej energii. Warto skupić uwagę na przyciągnięciu kapitału i inwestycji z Zachodu i Wschodu do regionu podlaskiego, zwiększyć jego atrakcyjność inwestycyjną, stwarzać warunki do kreowania powiązań w tak określonej przestrzeni gospodarczej. Położenie transgraniczne województwa podlaskiego wymaga stworzenia centrów logistycznych i targowych na wschodnią granicę Unii Europejskiej. Szczególnie są predysponowane do tego miasta: Białystok i Suwałki leżące na trasie „Via Baltica” które mogą wykorzystać przykład rozwijających się centrów logistycznych: Kowna i Poniewieża na Litwie. Wymagane jest przygotowanie terenów inwestycyjnych pod budowę centrów logistycznych blisko wschodniej granicy i stworzenie terenów wystawowych targów Polska – Wschód. Stworzenie transgranicznych targów edukacyjnych jest ważne dla zwiększenia naboru studentów na podlaskie uczelnie, mając na uwadze rozszerzenie programów wymiany studenckiej na Wschód.

W polityce rozwoju regionu podlaskiego należy popierać wykorzystanie kapitału związanego z wielokulturowością oraz kapitału społecznego mniejszości etnicznych w kontekście dobrosąsiedztwa i Partnerstwa Wschodniego w celach turystycznych i biznesowych. Podlasie posiada solidną bazę współpracy w postaci firm i biznesów obejmujących Wschód, którą należy rozwijać. Istotne są relacje jednostek terytorialnych po obu stronach granicy rozwijane w ramach: wspólnych projektów unijnych, partnerskich wizyt, kontaktów w zakresie kultury czy współpracy turystycznej, uruchamiania paralelnych inicjatyw po obu stronach granicy. Nie bez znaczenia są także przy-

jazdy w celach handlowych, które nieraz służą nawiązywaniu związków pomiędzy transgranicznym biznesem. Dla Polonii zamieszkującej po drugiej stronie granicy współpraca taka jest niezbędna do funkcjonowania i zaspokajania potrzeb bytowych, kulturalnych, ekonomicznych.

Polityka rozwoju województwa podlaskiego powinna uwzględniać wyniki badań dotyczących regionu. Wysoka świadomość interesariuszy regionalnych (środowisk naukowo-badawczych, biznesu, władz lokalnych), biorących udział w wyznaczaniu strategicznych kierunków rozwoju regionalnego, badań i technologii jest konieczna do podjęcia właściwych i racjonalnych decyzji. Debaty nad przyszłymi wyzwaniem stojącymi przed regionem i realnymi możliwościami ich spełnienia mogą przynieść korzyści ekonomiczne i społeczne w gospodarce, jak również prowadzić do poprawy jakości życia i zmniejszenia dystansu rozwojowego.

7. Podsumowanie

Jak wynika z dotychczasowych analiz, w polityce spójności Unii Europejskiej w różnych okresach programowania wspiera się rozwój regionów peryferyjnych, postrzeganych zarówno w wymiarze ekonomicznym, jak i geograficznym. Głównymi przesłankami wsparcia instrumentami polityki spójności jest zmniejszenie dysparytetów rozwojowych w przestrzeni regionalnej Unii Europejskiej oraz zapewnienie spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej. Polityka rozwoju regionalnego kształtuje się obecnie pod wpływem zmian zachodzących w sferze: społecznej, demograficznej, gospodarczej i finansowej, determinowanych przez procesy globalizacyjne i integracyjne. Problemem otwartym jest kształt przyszłej polityki rozwoju regionalnego. W nowej perspektywie programowej kierunki te wyznaczają priorytety: Strategii „Europa 2020”, kreowania rozwoju inteligentnego, rozwoju zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu. W rozwoju regionów peryferyjnych, a do takich zalicza się województwo podlaskie, jednym z najważniejszych potencjałów rozwoju jest wykwalifikowany kapitał ludzki. W polityce rozwoju należy inwestować w rozwój sfery społeczno-edukacyjnej, skutkującej dalszym wzrostem jakości kapitału ludzkiego, który zatrudniony w regionie w konsekwencji przyczyni się do wzrostu gospodarczego Podlasia.

Literatura

- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank, Conclusions of the fifth report on economic, social and territorial cohesion: the future of cohesion policy*, European Commission, Brussels, 9.11.2010, COM(2010) 642 final.
- Copus A.K. 2000 *From Core-Periphery to Polycentric Development: Concept of Spatial and Aspatial Peripherality*, Rural Policy Group, Management Division, SAC Aberdeen, Aberdeen, cyt. za: A. Olechnicka 2004 *Regiony peryferyjne w gospodarce informacyjnej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

- Davies S., Michie R. 2012 *Peripheral Regions: A Marginal Concern?*, EoRPA Paper 11/6, University of Strathclyde Glasgow, Regional Policy in Europe, EoRPA Reports, nr 5, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Dokument elektroniczny, tryb dostępu: [http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/region/index_pl.htm, data wejścia: 18.07.2014].
- Europa 2020. *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu* 2010, Komunikat Komisji, Komisja Europejska, Bruksela, KOM (2010), 2020, wersja ostateczna, 3.3.2020.
- European Commission – Press Release 2011 *Connecting Europe Facility: Commission adopts plan for €50 billion boost to European networks*, Reference: IP/11/1200 Date: 19/10/2011.
- Grosse T.G. 2007 *Innowacyjna gospodarka na peryferiach?*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Investing or Growth: Building Innovative Regions*, 2009, Policy Report, OECD.
- Kahila P., Lakso T., Suutari T. 2006 *The Role of Policy and Governance in European Peripheral Regions*, Publications 5, Univeristy of Helsinki, Ruralia Institute, Seinäjoki.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie. Załączniki* 2010, MRR, Warszawa.
- Megatrendy i scenariusze rozwoju. Foresight Regionalny Województwa Podlaskiego 2020 plus* 2012, M. Proniewski (red.) Uniwersytet w Białymstoku, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok.
- Mendez C., Bachtler J., Wislade F. 2010 *Setting the stage for the reform of the Cohesion Policy after 2013*, „EoRPA Paper”, 10/5, University of Strathclyde, Glasgow.
- Meredyk K. 2007 *Kapitał i mechanizm tworzenia kapitału na obszarze aktywizowanym*, [w:] *Mechanizm rozwoju gospodarczego obszarów peryferyjnych*, Seria: *Proces tworzenia kapitału w gospodarce peryferyjnej*, K. Meredyk (red.), nr 2, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.
- Meredyk K. 2010 *Funkcje układu instytucjonalnego w gospodarce peryferyjnej*, [w:] *Kapitał instytucjonalny a rozwój obszarów peryferyjnych*. Seria: *Proces tworzenia kapitału w gospodarce peryferyjnej*, K. Meredyk (red.), nr 3, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.
- Miszczuk A. 2010 *Peryferyjność regionów*, [w:] *Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów*, A. Tucholska (red.), MRR, Warszawa.
- Olechnicka A. 2003 *Współczesne ujęcie problemu peryferyjności*, [w:] *Regiony peryferyjne w perspektywie polityki strukturalnej Unii Europejskiej*, A. Bołtromiuk (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.
- Polityka spójności 2007-2013. Komentarze i teksty oficjalne* 2007, Unia Europejska, Polityka Regionalna, Luksemburg.
- Polityka spójności 2014-2020. Inwestycje w rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia* 2011, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej, Komisja Europejska, Luksemburg.
- Proniewski M 1996 *Polityka kształcenia jako czynnik rozwoju regionalnego (na przykładzie Niemiec)*, Wydawnictwo Filii Uniwersytetu Warszawskiego, Białystok.

- Proniewski M. 2012 *Rozwój regionów peryferyjnych w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.
- The Outermost Regions European regions of assets and opportunities* 2010, Komisja Europejska, Bruksela.
- The role of the European Policy in the future of Europe* 2011, „Panorama Inforegio”, no. 39, Autumn.
- Vaishar A. 2006 *Regional periphery: What does it mean?*, [in:] *Regional periphery in Central and Eastern Europe*, T. Komornicki, Ł. Czapiewski (eds.), „Europa XXI”, nr 15, Centrum Studiów Europejskich IGiPZ PAN, Warszawa.
- Wilkin J. 2003 *Peryferyjność i marginalizacja w świetle nowych teorii rozwoju (nowa geografia ekonomiczna, teoria wzrostu endogennego, instytucjonalizm)*, [w:] *Regiony peryferyjne w perspektywie polityki strukturalnej Unii Europejskiej*, A. Boltromiuk (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.
- Zarycki T. 2009 *Peryferie. Nowe ujęcie zależności centro-peryferyjnych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.