

Monika NAROJEK¹

SPECJALNE STREFY EKONOMICZNE JAKO INSTRUMENT POLITYKI REGIONALNEJ PAŃSTWA

Streszczenie

Przyczyną tworzenia w Polsce uprzywilejowanych gospodarczo obszarów, jakimi są Specjalne Strefy Ekonomiczne (SSE), było pobudzenie do rozwoju regionów mniej atrakcyjnych dla inwestorów, terenów zindustrializowanych, o dużym bezrobociu. Celem artykułu jest zbadanie, czy SSE oddziałują na kształtowanie się wybranych czynników warunkujących rozwój regionalny województwa, na którego obszarze są zlokalizowane. W artykule dokonano oceny znaczenia specjalnych stref ekonomicznych dla rozwoju województw. Powyższe cele zostały zrealizowane dzięki analizie wybranych efektów funkcjonowania SSE oraz analizie korelacji z wykorzystaniem współczynnika korelacji. Przeprowadzona analiza objęła lata 2006-2011. Zastosowanie w artykule wybranych metod pozwoliło na sformułowanie wniosku, iż efekty funkcjonowania SSE są współzależne z czynnikami wpływającymi na rozwój województw, na których terenie występują. Polityka regionalna, polegająca na wspieraniu nowych inwestycji na terenach SSE głównie przez zwolnienia z podatku dochodowego, doprowadziła do skutecznej alokacji kapitału na tych terenach.

Słowa kluczowe: Specjalne Strefy Ekonomiczne, rozwój regionalny, polityka regionalna, korelacja, czynniki rozwoju

SPECIAL ECONOMIC ZONES AS INSTRUMENT OF STATE REGIONAL POLICY

Summary

The reason behind the creation of economically privileged areas such as Special Economic Zones SEZ was to stimulate the development of regions less attractive to investors, e.g. industrialised areas with high unemployment rates. The goal of this paper is to examine whether SEZs have an influence on the selected determinants of regional development in the area of the region in which they are located. The author also evaluates the impact of SEZs on the development of voivodeships. The aforementioned objectives have been fulfilled through analysis of selected effects of the functioning of SEZs and through correlation analysis with the use of the correlation coefficient. The analysis covers the years 2006-2011. The methods chosen in the paper have allowed the author to formulate the conclusion that the effects of the functioning of SEZs are interdependent on the factors affecting the development of the voivodeships in which they are located. Regional policies aimed at supporting new investments in SEZ areas, mainly by granting income tax exemptions, have led to effective allocation of capital in those areas.

Key words: special economic zones, regional development, regional policy, correlation, development factors

DOI: 10.15290/osc.2015.02.74.08

¹ Mgr Monika Narojek – Wydział Nauk Ekonomicznych, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie; e-mail: monika_narojek@sggw.pl.

1. Wstęp

W Polsce funkcjonuje czternaście Specjalnych Stref Ekonomicznych (SSE), na których terenie po uzyskaniu zezwolenia podmioty gospodarcze mogą prowadzić działalność na określonych warunkach, korzystać z pomocy publicznej oraz innych ułatwień w dokonywaniu inwestycji na terenie strefy. Główną przyczyną utworzenia w Polsce SSE było pobudzenie do rozwoju regionów mniej atrakcyjnych dla inwestorów, terenów zindustrializowanych, o dużym bezrobociu.

Celem artykułu jest zbadanie, czy SSE wpływają na kształtowanie się wybranych czynników warunkujących rozwój regionalny województwa, na którego obszarze są zlokalizowane. Założony cel został osiągnięty dzięki analizie wybranych efektów funkcjonowania SSE oraz zbadaniu wzajemnych relacji pomiędzy wybranymi efektami funkcjonowania SSE a osiąganymi przez województwa determinantami rozwoju regionalnego. W artykule przeprowadzono ocenę znaczenia specjalnych stref ekonomicznych dla rozwoju województw Polski, na których terenie one występują. W pierwszej kolejności dokonano analizy wybranych efektów funkcjonowania SSE, takich jak: liczba ważnych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie SSE, utworzone miejsca pracy, nakłady inwestycyjne poniesione przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą na terenie SSE. Następnie za pomocą współczynnika korelacji opisano współzależności pomiędzy wybranymi parami zmiennych. Województwa zostały podzielone w zależności od udziału liczby gmin, na terenie których w 2011 roku funkcjonowały Specjalne Strefy Ekonomiczne, w ogólnej liczbie gmin występujących na terenie danego województwa. W granicach administracyjnych siedmiu województw ponad 15% stanowiły gminy strefowe. W artykule wykorzystano elementy analizy korelacji i posłużono się współczynnikiem korelacji. Przeprowadzona analiza objęła lata 2006-2011.

2. Uwarunkowania prowadzenia polityki rozwoju regionalnego w Polsce

Rozwój regionalny jest to wzrost potencjału gospodarczego regionu, pociągający za sobą trwałą poprawę standardów życia mieszkańców regionu i wzrost jego konkurencyjności [Kundera, Szmyt, 2008, s. 93]. Natomiast polityka regionalna w literaturze jest definiowana jako celowa i świadoma działalność organów władzy publicznej, która zmierza do regulowania międzyregionalnych proporcji rozwoju [Bitner, Chojna-Duch, Grzybowski, Kornberger-Sokołowska, Supera-Markowska, 2011, s. 233]. Do głównych zadań polityki regionalnej należy: likwidacja luki w obszarze infrastruktury, łagodzenie różnicowania warunków regionalnych, wspomaganie samorządu terytorialnego i rozwoju gospodarki żywnościowej [Skrzyp, 2002, s. 38]. Istotne jest zatem prowadzenie przez państwo aktywnej polityki regionalnej.

TABELA 1.**Przesłanki prowadzenia aktywnej polityki regionalnej**

Uwarunkowania wewnętrzne/ Zróżnicowanie regionalne	Uwarunkowania zewnętrzne
Regiony rozwinięte Regiony słabo rozwinięte Regiony depresji Regiony rozwijające się, względnie harmonijnie Regiony problemowe (o dysproporcjach strukturalnych) Regiony zagrożenia ekologicznego Regiony strukturalnego bezrobocia	Regiony zachodnie a regiony Unii Europejskiej Regiony wschodnie a państwa poradzieckie Otwieranie granic Wschód-Zachód

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Skrzyp, 2002, s. 37].

Według Komisji Europejskiej, konkurencyjność regionu oznacza zdolność do całościowego i efektywnego wykorzystania posiadanych zasobów (zasobów pracy, kapitału i technologii) tworzących endogeniczny potencjał rozwojowy.

W literaturze [Potoczek, Stępień, 2012, s. 33] instrumenty rozwoju lokalnego i regionalnego są definiowane jako układ: uprawnień decyzyjnych, kompetencji oraz prawno-ustawowych środków wykonawczych, które mogą być zastosowane w procesie zarządzania w celu zapewnienia zrównoważonego rozwoju. Stosując jedną z klasyfikacji, instrumenty polityki regionalnej można podzielić na trzy grupy:

- instrumenty finansowe bezpośrednio kierowane do podmiotów gospodarczych;
- rozbudowa infrastruktury technicznej podejmowana przez władze rządowe z własnych środków lub we współpracy z podmiotami gospodarczymi i jednostki samorządu terytorialnego;
- instrumenty niematerialowe (badania i rozwój technologii, doradztwo, szkolenia) [Skrzyp, 2002, s. 48].

Specjalne Strefy Ekonomiczne są instrumentem polityki rządu, który ma na celu aktywizację i restrukturyzację gospodarczą pewnych obszarów kraju, szczególnie tych, na których zastosowanie innych instrumentów nie przyniosło efektów [Mokrzyk, 1998, s. 20].

3. Pojęcie i cele tworzenia specjalnych stref ekonomicznych

Specjalne Strefy Ekonomiczne powstały w Polsce w celu pobudzania rozwoju gospodarczego regionów, które zmagały się z wysokim poziomem bezrobocia strukturalnego, oraz na których zachodziły procesy restrukturyzacji przemysłu. W następstwie tego dominują na terenach zindustrializowanych i zostały utworzone dzięki dostępnej infrastrukturze [Pastusiak, 2011, s. 200]. Brak interwencji ze strony państwa mógłby spowodować na tych obszarach regres gospodarczy i społeczny. Stanowią

jedną z form uprzywilejowania gospodarczego terenów występujących we współczesnej gospodarce światowej. Uprzywilejowanie to, w zależności od przyjętych założeń, może wyrażać się przez zmniejszenie stawek podatków lokalnych, zwolnienia lub ulgi w podatku dochodowym. Wszelkie formy ulatwień w prowadzeniu działalności gospodarczej mają na celu pobudzanie przedsiębiorczości w regionach, w których jest ona znacznie niższa w stosunku do potencjalnych możliwości [Pilarska, 2009, s. 8]. Działalność specjalnych stref ekonomicznych w Polsce jest uregulowana *Ustawą z dnia 20 października 1994 roku o specjalnych strefach ekonomicznych*² oraz w aktach wykonawczych. W wyniku konieczności dostosowania przepisów do regulacji Unii Europejskiej w kwestii dopuszczalności i nadzorowania pomocy publicznej ustawa była kilkakrotnie nowelizowana. W Polsce istnieje obecnie 14 Specjalnych Stref Ekonomicznych, tj.: Kamiennogórska, Katowicka, Kostrzyńsko-Slubicka, Krakowska, Legnicka, Łódzka, Mielecka, Pomorska, Słupska, Starachowicka, Suwalska, Tarnobrzaska, Wałbrzyska oraz Warmińsko-Mazurska. Są one zlokalizowane w różnym stopniu na obszarze wszystkich województw. Na mocy ustawy [Ustawa..., 1994] łączny obszar stref nie może przekroczyć 20 tys. ha. Według aktualnie obowiązujących przepisów, strefy będą funkcjonowały do 31 grudnia 2026 roku.

Specjalna strefa ekonomiczna jest częścią terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wyodrębnioną zgodnie z przepisami, na terenie której może być prowadzona działalność gospodarcza na zasadach określonych ustawą. Warunkiem prowadzenia działalności na terenie specjalnej strefy ekonomicznej i korzystania z różnych form pomocy publicznej jest uzyskanie zezwolenia, które wyznacza: przedmiot działalności, liczbę zatrudnionych pracowników, okres ich zatrudnienia, wartość dokonanej inwestycji przez przedsiębiorcę na terenie strefy, termin zakończenia inwestycji oraz maksymalną wysokość kosztów kwalifikowanych inwestycji i dwuletnich kosztów kwalifikowanych pracy.

Przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą na terenie specjalnej strefy ekonomicznej może uzyskać pomoc publiczną w formie zwolnień podatkowych, stanowiącą pomoc regionalną z jednego bądź dwóch tytułów:

- kosztów nowej inwestycji; wielkość pomocy jest liczona jako iloczyn maksymalnej intensywności pomocy określonej dla danego obszaru i kosztów inwestycji kwalifikujących się do objęcia pomocą;
- tworzenia nowych miejsc pracy; wielkość pomocy jest obliczana jako iloczyn maksymalnej intensywności pomocy określonej dla danego obszaru i dwuletnich kosztów pracy nowo zatrudnionych pracowników³.

Rada Ministrów w drodze rozporządzenia ustala maksymalną intensywność pomocy regionalnej, definiuje koszty kwalifikowane oraz sposób dyskontowania. Dopuszczalną wysokość pomocy dla każdego regionu Polski określa mapa pomocy regionalnej. Zgodnie z nią, w latach 2007-2013 maksymalna intensywność regionalnej pomocy inwestycyjnej liczona jako stosunek ekwiwalentu dotacji brutto do kosztów kwalifikujących się do objęcia tą pomocą, wynosiła:

² Zobacz: [Ustawa..., 1994].

³ Koszty obejmują koszty płacy brutto pracowników, powiększone o składki obowiązkowe, takie jak składki na ubezpieczenie społeczne ponoszone przez przedsiębiorcę od dnia zatrudnienia tych pracowników.

- 50% – na obszarach należących do województw: lubelskiego, podkarpackiego, warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, opolskiego, małopolskiego, lubuskiego, łódzkiego, kujawsko-pomorskiego;
- 40% – na obszarach należących do województw: pomorskiego, zachodniopomorskiego, dolnośląskiego, wielkopolskiego, śląskiego, do dnia 31 grudnia 2010 roku – na obszarze należącym do województwa mazowieckiego, z wyłączeniem miasta stołecznego Warszawy;
- 30% – na obszarze należącym do miasta stołecznego Warszawy oraz w okresie od dnia 1 stycznia 2011 roku do dnia 31 grudnia 2013 roku – na obszarze należącym do województwa mazowieckiego.

W przypadku projektów inwestycyjnych, obejmujących wydatki kwalifikujące się do uzyskania pomocy na poziomie nieprzekraczającym 50 mln euro, pułap ten zwiększa się o 10 punktów procentowych w odniesieniu do średnich przedsiębiorstw oraz 20 punktów procentowych w odniesieniu do małych przedsiębiorstw⁴.

W przypadku pomocy regionalnej, udzielanej przedsiębiorcy na realizację dużego projektu inwestycyjnego, maksymalną wielkość pomocy ustala się według wzoru:

$$I = R \times (50 \text{ mln euro} + 0,5 \times B + 0,34 \times C);$$

I – maksymalna wartość pomocy dla dużego projektu inwestycyjnego;

R – intensywność pomocy dla obszaru lokalizacji inwestycji;

B – wielkość kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą powyżej równowartości 50 mln euro, nieprzekraczającą równowartości 100 mln euro;

C – wielkość kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą przekraczającą równowartość 100 mln euro.

Przy wyborze miejsca na prowadzenie inwestycji, oprócz współczynnika intensywności pomocy regionalnej, inwestorzy biorą pod uwagę szereg innych czynników, do których można zaliczyć między innymi: infrastrukturę techniczną, atrakcyjność gruntów, współpracę z władzami lokalnymi oraz spółkami zarządzającymi strefami.

Organem uprawnionym do tworzenia specjalnej strefy ekonomicznej jest Rada Ministrów. Podmiotem zarządzającym strefą może być wyłącznie spółka akcyjna lub spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, w której Skarb Państwa albo samorząd województwa posiada większość głosów, które mogą być oddane na walnym zgromadzeniu lub zgromadzeniu wspólników [Ustawa z dnia 20 października 1994... , 1994].

Zgodnie z artykułem 9 ustawy [Ustawa z dnia 20 października 1994... , 1994], minister właściwy do spraw gospodarki ustala w drodze rozporządzenia plan rozwoju strefy, w którym to są określone między innymi cele ustanowienia strefy oraz działania służące osiągnięciu tych celów.

Do głównych celów ustanawiania stref ekonomicznych w Polsce zalicza się m.in:

- wspieranie procesów rewitalizacji terenów zdegradowanych ze szczególnym uwzględnieniem terenów przemysłowych;
- dywersyfikację działalności gospodarczej w regionach;

⁴ W rozumieniu definicji zawartej w zaleceniu Komisji z dnia 6 maja 2003 roku dotyczącym definicji mikroprzedsiębiorstw, małych i średnich przedsiębiorstw.

- zwiększanie liczby inwestycji o charakterze innowacyjnym;
- pobudzanie działalności produkcyjnej i usługowej w regionie dzięki wsparciu nowoczesnych ośrodków przemysłowych;
- aktywizację rynku pracy, wzrost poziomu wykształcenia i kwalifikacji pracowników;
- stwarzanie warunków do pozyskiwania inwestycji z sektora B+R;
- pozyskiwanie nowych lokalizacji specjalnej strefy ekonomicznej w celu uzyskania efektu zróżnicowanego wpływu strefy na obszary będące w zasięgu jej działania.

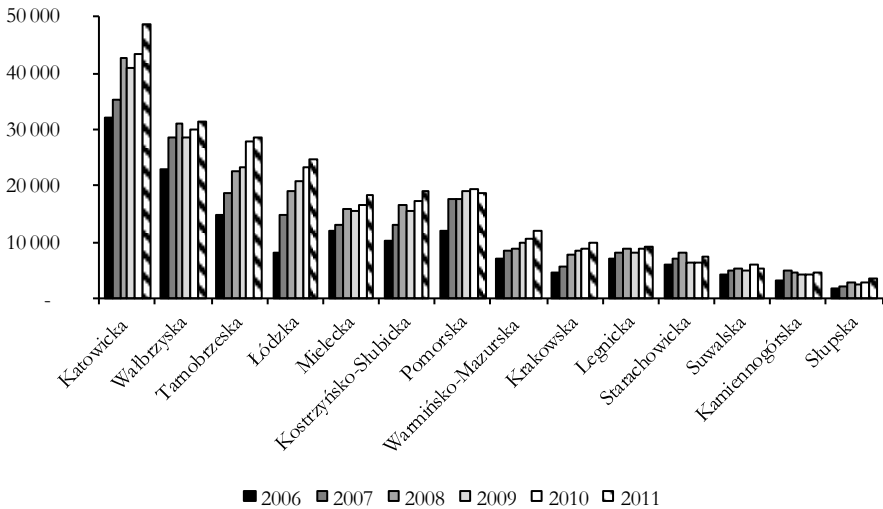
Cele te uwzględniają wszystkie determinanty rozwoju regionalnego, które są definiowane w literaturze [Blakely, 1994, s. 92]. Należą do nich: zasoby naturalne, kapitał inwestycyjny, zasoby pracy (w tym kwalifikacyjnej), zagospodarowanie transportowe i komunikacyjne, przedsiębiorstwa lokalne i zewnętrzne, istniejący potencjał produkcyjny, usługowy i przemysłowy, walory środowiska przyrodniczego, nowoczesne technologie wytwarzania, rynek lokalny i zewnętrzny, umiejętności i chęci samorządu terytorialnego, wielkość jednostki terytorialnej, istnienie sił społecznych popierających rozwój, możliwość uzyskania dotacji, subwencji i ulg oraz współpraca międzynarodowa.

4. Charakterystyka wybranych efektów funkcjonowania Specjalnych Stref Ekonomicznych w Polsce

W celu oceny Specjalnych Stref Ekonomicznych jako instrumentu polityki regionalnej prowadzonej przez państwo dokonano analizy następujących charakterystyk: utworzone miejsca pracy w SSE, liczba zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej, skumulowane nakłady inwestycyjne poniesione przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą na terenie SSE. Trzy przedstawione efekty są połączone ze sobą w relacji przyczynowo-skutkowej. W wyniku uzyskania pozwolenia na prowadzenie działalności na terenie SSE, inwestorzy ponoszą nakłady inwestycyjne, co w konsekwencji powoduje zapotrzebowanie na nowych pracowników. W rezultacie w regionach następuje zmniejszenie bezrobocia, które w Polsce jest jednym z priorytetów prowadzonej polityki gospodarczej. Duże inwestycje sprzyjają również rozwojowi innych przedsiębiorstw pełniących funkcję kooperatorów.

WYKRES 1.

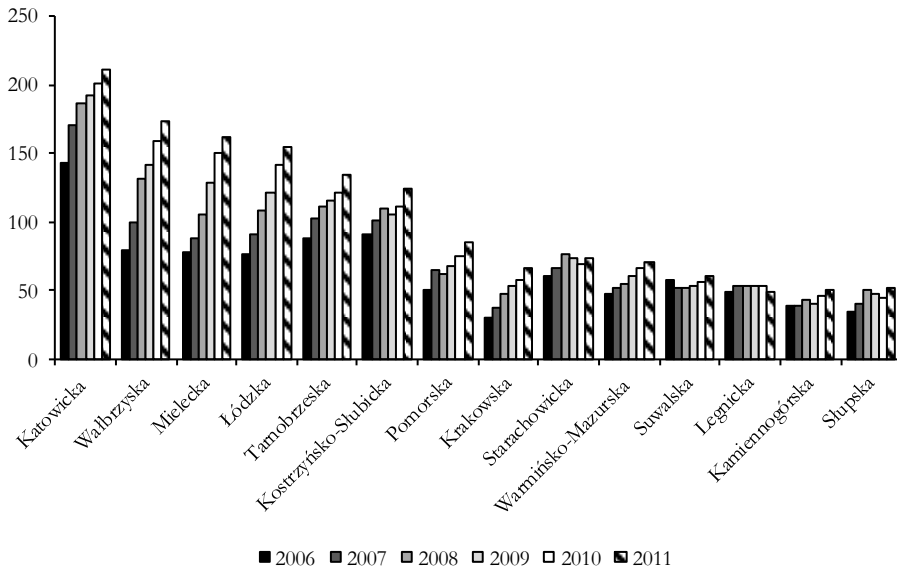
Utworzone miejsca pracy w Specjalnych Strefach Ekonomicznych, w latach 2006-2011



Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Informacje o realizacji ustawy o Specjalnych Strefach Ekonomicznych, 2006-2011].

Najwięcej miejsc pracy utworzono w Katowickiej, Walbrzyskiej oraz Tarnobrzeskiej SSE. Jest to konsekwencja znaczących nakładów inwestycyjnych ponoszonych na terenach tych stref. Obszar zagospodarowanych terenów SSE w tych trzech strefach jest również wyższy w porównaniu z innymi strefami. Najmniej miejsc pracy utworzono w Suwalskiej, Kamiennogórskiej oraz Słupskiej SSE. W latach 2006-2011 na obszarach SSE, które utworzyły najwięcej miejsc pracy, dynamika zmian rok do roku jest najwyższa. W strefach, w których liczba utworzonych miejsc pracy jest niższa niż 10 tysięcy, dynamika zmian jest niewielka. We wszystkich strefach w latach 2008-2009 nastąpił spadek dynamiki zmian w liczbie utworzonych miejsc pracy przy jednoczesnym wzroście nakładów inwestycyjnych. Można to uzasadnić spowolnieniem koniunktury gospodarczej w Polsce w tym okresie.

WYKRES 2.

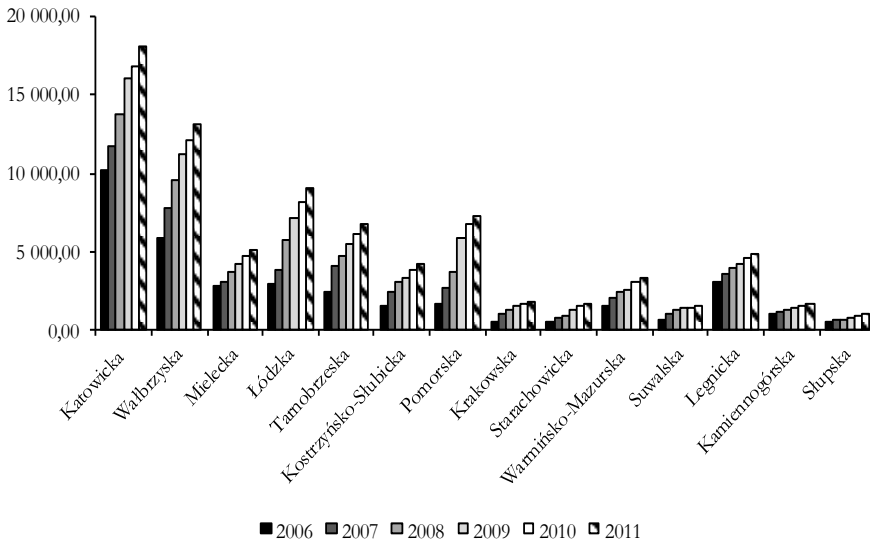
Liczba ważnych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej
na obszarach Specjalnych Stref Ekonomicznych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Informacje o realizacji ustawy o Specjalnych Strefach Ekonomicznych, 2006-2011].

Największa liczba zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej przypadła (narastająco) na strefę Katowicką. W 2011 roku 211 inwestorów posiadało ważne zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na obszarze tej SSE. Każdego roku następuje wzrost liczby zezwoleń w: Wałbrzyskiej, Mieleckiej, Łódzkiej, Tarnobrzewskiej, Krakowskiej, Warmińsko-Mazurskiej SSE. W latach 2006-2011 największy wzrost zezwoleń o 95 miał miejsce w Wałbrzyskiej SSE (wykres 2.). Na terenie kilku SSE wystąpiło zmniejszenie liczby ważnych zezwoleń. Sytuację taką powoduje jedna z dwóch przyczyn. Pierwszą z nich jest cofnięcie zezwolenia (w przypadku niezrealizowania przez przedsiębiorcę warunków zezwolenia dotyczących: wielkości poniesionych nakładów inwestycyjnych, zatrudnienia lub terminu rozpoczęcia działalności). Drugą zaś wiąże się z zaprzestaniem prowadzenia działalności objętej zezwoleniem. Dla przykładu w 2011 roku zostały cofnięte łącznie 33 zezwolenia we wszystkich SSE.

WYKRES 3.

Skumulowane nakłady inwestycyjne poniesione w Specjalnych Strefach Ekonomicznych (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Informacje o realizacji ustawy o Specjalnych Strefach Ekonomicznych, 2006-2011].

Do końca 2011 roku inwestorzy w SSE ponieśli nakłady inwestycyjne o wartości 79,7 mld zł. Największe nakłady inwestycyjne zostały poniesione przez podmioty gospodarcze w Katowickiej i Wałbrzyskiej SSE. Lokalizacja kapitału w tych strefach jest bardzo korzystna z uwagi na dogodną infrastrukturę transportową oraz techniczną. Najniższe nakłady inwestycyjne w latach 2006-2011 były poniesione w Słupskiej SSE. Od roku 2009 we wszystkich SSE następuje wzrost ponoszonych nakładów inwestycyjnych. Świadczy to o zainteresowaniu inwestorów tymi obszarami jako atrakcyjnymi miejscami do przeprowadzania procesów inwestycyjnych. Należy podkreślić, iż w 2011 roku łączny obszar stref wzrósł o około 939 ha w porównaniu z rokiem poprzednim, tj. do poziomu 15 046 ha. Średni stopień jego zagospodarowania wynosił 61 %. Zatem z punktu widzenia polityki regionalnej prowadzonej przez państwo dzięki stosowaniu instrumentu, jakim są SSE, istotne jest, aby obszar SSE do 2026 roku został w pełni zagospodarowany na inwestycje.

5. Ocena działania Specjalnych Stref Ekonomicznych w regionach

Zgodnie z obowiązującą w Polsce Nomenklaturą Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS), Polska jest podzielona na powiązane hierarchicznie terytorialne jednostki na pięciu poziomach. Poziomy regionalne obejmują następujące poziomy:

- poziom 1. – regiony,
- poziom 2. – województwa,
- poziom 3. – podregiony.

Poziomy lokalne obejmują swoim zasięgiem:

- poziom 4. – powiaty,
- poziom 5. – gminy.

W artykule przeprowadzono badania na poziomie 2. – województw. Badaniem dotyczyło województw, w których udział gmin, na których terenie były zlokalizowane Specjalne Strefy Ekonomiczne, na koniec 2011 roku w ogólnej liczbie gmin w obrębie województwa wynosił ponad 15 %.

TABELA 2.

Udział liczby gmin i miast, na których terenie były zlokalizowane Specjalne Strefy Ekonomiczne w liczbie gmin na terenie województwa, według stanu na dzień 31 grudnia 2011 roku

Województwo	Liczba gmin strefowych	Liczba gmin w województwie	Udział
dolnośląskie	58	169	34,32%
kujawsko-pomorskie	9	144	6,25%
lubelskie	13	213	6,10%
lubuskie	19	83	22,89%
łódzkie	34	177	19,21%
małopolskie	21	182	11,54%
mazowieckie	22	314	7,01%
opolskie	14	71	19,72%
podkarpackie	30	160	18,75%
podlaskie	5	118	4,24%
pomorskie	16	123	13,01%
śląskie	29	167	17,37%
świętokrzyskie	13	102	12,75%
warmińsko-mazurskie	24	116	20,69%
wielkopolskie	27	226	11,95%
zachodniopomorskie	12	114	10,53%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Głównego Urzędu Statystycznego i Ministerstwa Gospodarki.

W obszarze administracyjnym siedmiu województw w Polsce stosunek gmin, na których terenie są zlokalizowane SSE, do ogólnej liczby gmin wynosił ponad 15%. Należą do nich województwa: dolnośląskie, śląskie, opolskie, lubuskie, łódzkie, podkarpackie, war-

mińsko-mazurskie. Na terenie wybranych województw, za wyjątkiem województwa śląskiego (SSE Katowicka), zlokalizowane są obszary więcej niż jednej SSE. Podział na SSE nie jest ograniczony przez obszar obejmujący jedno województwo. Z ustawy o tworzeniu SSE wynika, iż obszar strefy jest ustalany przez Radę Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw gospodarki. Szczegółowe kryteria dotyczące warunków, których spełnienie umożliwia włączenie gruntów do SSE, określa *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2008 roku w sprawie kryteriów, których spełnienie umożliwia objęcie niektórych gruntów specjalną strefą ekonomiczną*. Zlokalizowanie stref na obszarze wybranych województw odzwierciedla cele, dla jakich zostały one powołane.

TABELA 3.

Lokalizacja Specjalnych Stref Ekonomicznych w granicach administracyjnych województw

Województwo	Specjalna Strefa Ekonomiczna	Liczba stref na terenie województwa
dolnośląskie	Kamiennogórska, Legnicka, Tarnobrzewska, Wałbrzyska	4
lubuskie	Kostrzyńsko-Słubicka, Wałbrzyska	3
łódzkie	Łódzka, Starachowicka	2
opolskie	Katowicka, Starachowicka, Wałbrzyska	3
podkarpackie	Krakowska, Mielecka, Tarnobrzewska	3
śląskie	Katowicka	1
warmińsko-mazurskie	Suwałska, Warmińsko-Mazurska	2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Gospodarki.

W wyniku przeprowadzonej analizy wyłoniono siedem województw, w których obrębie występują SSE. W dalszej części dokonano szczegółowej analizy występowania zależności pomiędzy zjawiskami występującymi w SSE a ukształtowaniem się wybranych czynników w województwach. Do pomiaru związku pomiędzy wybranymi zmiennymi wykorzystano współczynnik korelacji prostej. Aby ocenić, czy związek między badanymi zmiennymi jest istotny, zweryfikowano hipotezy o korelacji zmiennych ($H_0 : \rho=0$ wobec hipotezy alternatywnej $H_1 : \rho \neq 0$, a to znaczy, że badane cechy są skorelowane). Przyjęto poziom istotności $\alpha=0,05$. W zależności od relacji współczynnika korelacji i wartości krytycznej współczynnika korelacji hipotezę H_0 odrzucano na korzyść hipotezy alternatywnej H_1 lub na przyjętym poziomie istotności nie było podstaw do odrzucenia hipotezy H_0 .

Pierwszym kryterium, jakie zostało zastosowane do zbadania związku SSE z czynnikami mającymi wpływ na rozwój regionów i wykorzystania SSE jako instrumentu polityki rozwojowej prowadzonej przez państwo jest wysokość nakładów inwestycyjnych, poniesionych przez przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie SSE. Dokonano pomiaru współzależności nakładów inwestycyjnych poniesionych przez przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie SSE

z łącznymi nakładami województw na działalność badawczo-rozwojową w województwach. Działalność badawcza i rozwojowa prowadzona na terenie województw świadczy o zwiększaniu zasobów wiedzy, jak również znajdowaniu nowych zastosowań dla tej wiedzy. W wyniku prowadzenia tego typu działalności następuje poprawa warunków życia mieszkańców i podmiotów gospodarczych oraz rozwój technologiczny regionu.

TABELA 4.
Współczynniki korelacji pomiędzy nakładami inwestycyjnymi w SSE a nakładami na działalność badawczo-rozwojową w województwie

Województwo	Specjalna Strefa Ekonomiczna	Współczynnik korelacji nakładów inwestycyjnych w strefie z nakładami na działalność badawczo-rozwojową w województwie
dolnośląskie	Kamiennogórska	0,98837097
	Legnicka	0,988129705
	Tarnobrzaska	0,979086687
	Wałbrzyska	0,988870671
lubuskie	Kostrzyńsko-Slubicka	0,83631818
	Wałbrzyska	0,835862669
łódzkie	Łódzka	0,988081036
	Starachowicka	0,997870991
opolskie	Katowicka	brak korelacji
	Starachowicka	brak korelacji
	Wałbrzyska	brak korelacji
podkarpackie	Krakowska	brak korelacji
	Mielecka	0,867623085
	Tarnobrzaska	brak korelacji
śląskie	Katowicka	0,943772628
warmińsko-mazurskie	Suwalska	0,816264377
	Warmińsko-Mazurska	0,929838956

Źródło: opracowanie własne.

Stwierdza się, że zależność pomiędzy nakładami inwestycyjnymi w strefach na terenie sześciu województw jest skorelowana z łączną kwotą nakładów ponoszonych przez województwa na prace badawczo-rozwojowe. Największa korelacja pomiędzy nakładami inwestycyjnymi na działalność badawczo-rozwojową wystąpiła w województwie dolnośląskim. W województwie podkarpackim nakłady inwestycyjne w mieleckiej SSE są dodatkowo skorelowane z nakładami na działalność badawczo-rozwojową. Wskaźnik korelacji liniowej wskazuje silną współzależność pomiędzy dwiema badanymi cechami. W województwie opolskim, ze względu na małe zagospodarowanie terenów, które objęte są SSE, na poziomie istotności 0,05 nie stwierdzono korelacji pomiędzy dwiema

zmiennymi. Specjalne Strefy Ekonomiczne, które posiadają duży kapitał technologiczny, mają dużą szansę na rozwój oraz zdobycie unikalnej wiedzy. W konsekwencji region staje się konkurencyjny zarówno w skali kraju, jak i świata.

Do głównych składowych rozwoju regionalnego należy m.in.: wzrost gospodarczy i zatrudnienie (nowe miejsca pracy, spadek bezrobocia), wzrost atrakcyjności inwestycyjnej, restrukturyzacja i dywersyfikacja działalności gospodarczej (zagospodarowanie terenów poprzemysłowych, powstawanie firm o nowych profilach działalności). Stąd, wyznaczając rolę SSE jako instrumentu polityki regionalnej, zbadano współzależność pomiędzy udzielonymi pozwoleniami na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie SSE a liczbą bezrobotnych w województwie oraz korelację pomiędzy ważnymi pozwoleniami na prowadzenie działalności w SSE a podmiotami z kapitałem zagranicznym w województwie.

TABELA 5.
Współczynniki korelacji pomiędzy ważnymi pozwoleniami na działalność na obszarze SSE a wybranymi cechami na terenie województwa

Województwo	Specjalna Strefa Ekonomiczna	Współczynnik korelacji	
		ważne pozwolenia na działalność do bezrobotnych	ważne pozwolenia na działalność do podmiotów z kapitałem zagranicznym w województwie
dolnośląskie	Kamiennogórska	brak korelacji	0,88249995
	Legnicka	brak korelacji	brak korelacji
	Tarnobrzeska	brak korelacji	0,978821638
	Wałbrzyska	brak korelacji	0,983356155
lubuskie	Kostrzyńsko-Slubicka	brak korelacji	0,818998741
	Wałbrzyska	brak korelacji	brak korelacji
łódzkie	Łódzka	-0,919041383	0,980384078
	Starachowicka	brak korelacji	brak korelacji
opolskie	Katowicka	brak korelacji	0,948106386
	Starachowicka	brak korelacji	brak korelacji
	Wałbrzyska	brak korelacji	0,91564656
podkarpackie	Krakowska	brak korelacji	0,922409732
	Mielecka	brak korelacji	0,939554304
	Tarnobrzeska	brak korelacji	0,923741428
śląskie	Katowicka	-0,826116559	0,945138934
warmińsko-mazurskie	Suwalska	brak korelacji	brak korelacji
	Warmińsko-Mazurska	brak korelacji	0,856402151

Źródło: opracowanie własne.

Na przyjętym poziomie istotności stwierdzono, że w większości badanych zmiennych nie wystąpiła współzależność pomiędzy ważnymi pozwoleniami na prowadzenie działalności na terenie SSE a liczbą bezrobotnych w województwie. Jednak należy

zauważyć, iż w dłuższej perspektywie czasowej liczba ważnych pozwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie SSE przełoży się na tworzenie miejsc pracy (są one jednym z warunków do skorzystania z pomocy regionalnej), jak również zmniejszanie się liczby bezrobotnych na tych obszarach. Współczynnik korelacji wskazał na ujemną korelację pomiędzy Łódzką SSE a województwem łódzkim, a także Katowicką SSE a województwem śląskim. W przedsiębiorstwach prowadzących działalność na terenie Katowickiej SSE utworzono najwięcej miejsc pracy wśród wszystkich SSE. W latach objętych badaniem w Słupskiej SSE nastąpił znaczący wzrost zatrudnienia za sprawą trzech spółek, które utworzyły ponad 400 miejsc pracy.

Przeprowadzona analiza korelacji ukazała współzależność pomiędzy ważnymi zezwoleniami a podmiotami z kapitałem zagranicznym na terenie województwa. Duża liczba przedsiębiorców, uzyskujących pozwolenia na prowadzenie działalności w SSE, posiada siedziby poza terenem Polski.

6. Podsumowanie

Specjalne Strefy Ekonomiczne zostały utworzone w Polsce w celu przyciągnięcia do kraju inwestorów, głównie zagranicznych, którzy dzięki ponoszeniu nakładów inwestycyjnych i tworzeniu miejsc pracy wpłyną na rozwój kraju oraz poszczególnych regionów. Wybór obszarów, które będą uprzywilejowane gospodarczo, miał służyć niwelowaniu różnic występujących pomiędzy regionami w Polsce. Przeprowadzone badania wykazały, iż SSE oddziałują na wielkości wybranych czynników warunkujących rozwój regionalny województwa, na którego obszarze są zlokalizowane. Efekty funkcjonowania Specjalnych Stref Ekonomicznych są współzależne z czynnikami wpływającymi na rozwój województw. Analiza wykazała, że na terenie Polski rozwój stref jest nierównomierny. Funkcjonują strefy, które dynamicznie zwiększają nakłady inwestycyjne, jak również liczbę utworzonych miejsc pracy (m.in.: Katowicka SSE, Wałbrzyska SSE). W rezultacie taka sytuacja powoduje powstawanie dysproporcji w rozwoju całego kraju i konkurencji międzyregionalnej. Inwestorzy, którzy lokują kapitał, wybierają te regiony, gdzie jest dobrze rozwinięta infrastruktura techniczna, transportowa, miejsca, w których są ośrodki naukowo-badawcze.

Polityka regionalna prowadzona przez państwo, polegająca na wsparciu nowych inwestycji na terenach SSE przede wszystkim dzięki zwolnieniu z podatku dochodowego oraz stosowaniu innych ulg i ułatwień, doprowadziła do skutecznej alokacji kapitału (w dużej części zagranicznego) na tych terenach. Jednakże warto zadać pytania, czy po ograniczeniu pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorstwom, nowe inwestycje na terenach objętych SSE będą realizowane i czy część inwestycji nie zostanie przeniesiona na tereny, gdzie koszty prowadzonej działalności będą niższe.

Bez podejmowania działań innowacyjnych w dłuższym czasie nie ma możliwości zwiększania produktywności, dlatego bardzo ważne są nakłady ponoszone na badania i rozwój. Analiza potwierdziła istotną współzależność pomiędzy nakładami inwestycyjnymi ponoszonymi w strefach a nakładami na rozwój badań i nauki w województwach. Tworzenie miejsc pracy na terenach objętych SSE nie wykazało korelacji

między stopą bezrobocia w województwie, lecz jest to korzystny efekt funkcjonowania SSE, ponieważ nowe miejsca pracy w dłuższym perspektywie czasowej zmniejszają liczbę osób pozostających bez pracy, powodują wzrost dochodów ludności, a w rezultacie polepszenie warunków życia.

Biorąc pod uwagę liczbę ważnych pozwoleń na prowadzenie działalności na terenie SSE i wielkość nakładów inwestycyjnych ponoszonych w SSE, można stwierdzić, iż inwestorzy wybierają tereny związane z prowadzoną przez siebie działalnością na obszarze uprzywilejowanym gospodarczo. Jednym z głównych powodów takiego zachowania są korzyści wynikające z: preferencyjnego opodatkowania, udogodnień w infrastrukturze i innych korzystnych warunków do prowadzenia przedsiębiorstwa. W chwili zaprzestania pomocy ze strony państwa zachętą do podejmowania inwestycji na terenach SSE może być rozwinięte zaplecze naukowo-badawcze oraz lepsza infrastruktura techniczna i wykwalifikowani pracownicy. Jednak należy wziąć pod uwagę to, iż dla części inwestorów wybór miejsca na prowadzenie działalności jest uwarunkowany wyłącznie przywilejami związanymi z lokowaniem inwestycji na obszarach SSE. Właśnie z tej przyczyny po zakończeniu pomocy ze strony państwa może zmniejszyć się zainteresowanie prowadzeniem działalności na terenie SSE. Zainteresowanie podejmowaniem inwestycji przez przedsiębiorców z branż, w których osiągnięcie dodatniej stopy zwrotu z inwestycji następuje po kilku latach od rozpoczęcia działalności, również może być zmniejszone na kilka lat przed zakończeniem funkcjonowania SSE, tj. w 2026 roku, ponieważ nie będą one mogły skorzystać ze zwolnień podatkowych.

Literatura

- Bitner M., Chojna-Duch E., Grzybowski M., Kornberger-Sokolowska E., Supera-Markowska M. 2011 *Prawo finansowe. Tom I. Finanse publiczne*, Oficyna Prawa Polskiego, Warszawa.
- Blakely E.J. 1994 *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*, Sage Publication, London.
- Informacje o realizacji ustawy o Specjalnych Strefach Ekonomicznych*, 2006-2011, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Kundera J., Szmyt W. 2008 *Leksykon polityki regionalnej Unii Europejskiej*, Oficyna a Wolters Kluwer Business, Kraków.
- Mokrzyk M. 1998 *Funkcjonowanie Specjalnych Stref Ekonomicznych w Polsce*, „Gospodarska Narodowa”, nr 8-9.
- Pastusiak R. 2011 *Specjalne Strefy Ekonomiczne jako stymulator rozwoju gospodarczego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Pilarska Cz. 2009 *Specjalne Strefy Ekonomiczne w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.
- Potoczek A., Stępień J. 2012 *Prawno-organizacyjne i społeczne uwarunkowania rozwoju lokalnego i regionalnego. Zagadnienia wybrane*, Wydawnictwo Toruńskiej Szkoły Wyższej, Toruń.
- Regiony Polski*, 2007-2012, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2008 roku w sprawie kryteriów, których spełnienie umożliwia objęcie niektórych gruntów specjalną strefą ekonomiczną, Dz. U. 2008, Nr 224, poz. 1477 ze zm.

Skrzyp J. 2002 *Polityka rozwoju regionalnego. Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Akademii Podlaskiej, Siedlce.

Ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych z dnia 20 października 1994 roku, Dz. U. 1994, Nr 123, poz. 600 ze zm.