

Zeszyty Naukowe



Polskiego Towarzystwa
Ekonomicznego
w Zielonej Górze



**Polskie Towarzystwo Ekonomiczne
w Zielonej Górze**

Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego w Zielonej Górze

**Współczesne problemy rozwoju regionalnego
pod redakcją**

Bogdana Ślusarza, Joanny Wyrwy

Zielona Góra 2014

WYDAWCA

Polskie Towarzystwo Ekonomiczne w Zielonej Górze
Copyright © by PTE, Zielona Góra 2014

RADA NAUKOWA

Elżbieta Mączyńska (Przewodnicząca), Yuryi Boshytskyi, Bogusław Fiedor, Grzegorz Gorzelak, Jerzy Kaźmierczyk, Stanisław Owsiak, Bogusław Pietrulewicz, Stanisław Rudolf, Eulalia Skawińska, Andrzej Szplit, Jurij Szewc, Janusz Witkowski, Henryk Wnorowski

RECENZENCI WSPÓŁPRACUJĄCY

Tadeusz Waściński, Grigore Belostecnic

KOMITET REDAKCYJNY

Redaktor naczelny

Bogdan Ślusarz

Redaktor tematyczny

Joanna Wyrwa

Redaktor techniczny

Jacek Grzelak

Redaktor statystyczny

Roman Fedak

Redaktor językowy

Krzysztof Maciej Wieliczko

ISSN 2391-7830

ISBN 978-83-87193-95-9

Pierwotną wersją czasopisma jest wersja drukowana.

Adres redakcji:

Polskie Towarzystwo Ekonomiczne
ul. Żeromskiego 3
65-066 Zielona Góra
tel./fax: 68-3202589, 68-3270419
e-mail: pte@zg.pl
www.ptezg.pl

Wydanie pierwsze

Druk i oprawa: www.ligatura.com.pl

Projekt okładki: www.reklamowaagencja.pl

Spis treści

WSTĘP.....	5
Eulalia Skawińska, Romuald. I. Zalewski Innowacyjność przedsiębiorstw – bariery i sposoby ich ograniczania (na przykładzie Wielkopolski)	6
Bogdan Ślusarz Euroregion „Sprewa-Nysa-Bóbr” w perspektywie finansowej 2014-2020, diagnoza oraz plan działania i rozwoju	17
Joanna Wyrwa Programowanie makroregionalne – w kierunku nowej generacji strategii rozwoju	40
Waldemar Sługocki Od kontraktu wojewódzkiego do kontraktu terytorialnego – instytucjonalizacja instrumentu rozwoju regionalnego	58
Anna Łoś-Tomiak, Sebastian Ciemnoczołowski Partnerstwo międzysektorowe determinantą bezpieczeństwa społecznego regionu na przykładzie współpracy administracji terenowej i organizacji pozarządowych województwa lubuskiego	71
Wiesław Danielak Współdziałanie przedsiębiorstw w regionie z perspektywy relacji międzyorganizacyjnych	88
Janina Jędrzejczak-Gas Aktywność inwestycyjna małych i średnich przedsiębiorstw w województwie lubuskim	102
Jerzy Kaźmierczyk Centralizacja działalności jako czynnik zmniejszający jej regionalny charakter (przykład banków w Polsce)	119
Zbigniew Binek Obawy społeczeństwa polskiego związane z wprowadzeniem waluty euro	133
Victor Voronov, Olga Lavrinenko, Oksana Ruzha, Alina Ohotina The processes of convergence and divergence in the regions of the European Union: features and evaluation (1995 – 2011)	147
Angela Burchardt, Zuzanna Sikora Potencjał demograficzny województwa lubuskiego	164

WSTĘP

Szanowni Państwo,

Z wielką przyjemnością i satysfakcją przedstawiam Państwu pierwszy numer Zeszytów Naukowych Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego w Zielonej Górze. Zachęcając do lektury, pragnę podkreślić, że intencją Redakcji Zeszytów Naukowych PTE w Zielonej Górze jest publikowanie na łamach czasopisma oryginalnych i ciekawych artykułów naukowych, poświęconych ważnym i aktualnym problemom społeczno-ekonomicznym, zawierających autorskie wnioski i sugestie o znaczeniu teoretycznym i utylitarnym. Liczymy na to, że Zeszyty Naukowe PTE w Zielonej Górze staną się forum dialogu naukowców i praktyków. Stąd oprócz dyskusji naukowej, przewidujemy prezentację opracowań obejmujących doświadczenia z praktyki funkcjonujących przedsiębiorstw oraz instytucji otoczenia biznesu i samorządów terytorialnych. Celem Zeszytów jest więc, oprócz prezentacji najnowszego dorobku naukowego, także wymiana doświadczeń, myśli i inspiracji – ufamy, że do tego dialogu uda nam się przyciągnąć również czytelników.

Niniejszy Zeszyt zatytułowany został: „Współczesne problemy rozwoju regionalnego”. Tematykę regionalną uznaliśmy bowiem za ważną i szczególnie nam bliską. Przemiany zachodzące współcześnie w gospodarce skłaniają do nowego, szerszego spojrzenia na rozwój regionu, dlatego wybrane artykuły odnoszą się do problematyki innowacyjności, zarządzania rozwojem regionalnym, partnerstwa oraz współpracy w wymiarze krajowym i międzynarodowym, a także planowania strategicznego w jednostkach samorządu terytorialnego. Z przeprowadzonych przez Autorów analiz wynika wiele wniosków, które mają wymiar poznawczy, metodologiczny oraz praktyczny.

Z wielką radością przyjęliśmy przy redagowaniu pierwszego numeru Zeszytów życzliwy stosunek Kierownictwa Zarządu Krajowego PTE z Panią Prezes Profesor Elżbietą Mączyńską na czele. Pragnę za to oraz za akceptację propozycji uczestnictwa w Radzie Naukowej Zeszytów Naukowych PTE w Zielonej Górze Państwu Profesorom serdecznie podziękować.

Dziękuję również Pani Marszałek Województwa Lubuskiego Elżbiecie Polak za Ciepłe słowa oraz wsparcie przy wydaniu niniejszej publikacji.

Mając nadzieję, że pierwszy Zeszyt spełni oczekiwania czytelników i spotka się z życzliwym odbiorem, życzę interesującej lektury.

Redaktor naczelny
Bogdan Ślusarz

prof. zw. dr hab. Eulalia Skawińska
Wydział Ekonomii i Zarządzania
Uniwersytet Zielonogórski
prof. zw. dr hab. Romuald I. Zalewski
Gnieźnieńska Szkoła Wyższa Milenium

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2014.1>

Innowacyjność przedsiębiorstw – bariery i sposoby ich ograniczania (na przykładzie Wielkopolski)

1. Wstęp

Niski poziom innowacyjności Polski odzwierciedlony w rankingach IMD, WEF, wskaźnikach SII oraz udziału eksportu high-tech w eksporcie ogółem jest powszechnie znany. Mimo wielu debat na konferencjach, kongresach i seminariach poświęconych poszukiwaniu odpowiedzi jak temu zaradzić, brak jest jednoznacznych odpowiedzi. Tymczasem Polska będzie jednym z największych beneficjentów środków UE w latach 2014-20 skierowanych na innowacje i należy je bardziej efektywnie wykorzystać niż dotychczas, pokonując istniejące bariery. Zauważmy jednak, że przyczyny zjawiska niskiej aktywności innowacyjnej są regionalnie zróżnicowane. Dlatego podjęty w niniejszej pracy temat jest bardzo ważny ze względu na potrzebę włączenia się Polski w realizację Agendy 2020 UE wymagającej przyspieszenia działań w obszarze innowacji, ale przy wzmacnianiu efektywnego wykorzystania zasobów i spójności społecznej oraz terytorialnej. Innowacje mogą być czynnikiem sprawczym zwiększenia tej spójności i konkurencyjności.

Celem pracy jest przedstawienie wyników badań nt. rodzaju i intensywności występowania barier rozwoju innowacyjności wśród przedsiębiorców oraz sposobów ich pokonywania w Wielkopolsce. Dla jego zrealizowania zastosowano metodę ankietową, porównawczą, analizę przyczynowo – skutkową i krzyżową oraz wizualizację.

2. Charakterystyka postępowania badawczego

Badana zbiorowość obejmuje firmy z sekcji C – przetwórstwo przemysłowe, które w roku 2010 brały udział w badaniu PNT-02¹. Próbę badawczą stanowiło ok. 25% populacji przedsiębiorstw, które złożyły sprawozdanie z działalności innowacyjnej w roku 2012 i wylosowanych z uwzględnieniem proporcji następujących kryteriów:

- wielkość zatrudnienia (10-49, 50-249, 250-499, 500 i więcej),

¹ PNT-02 jest to sprawozdanie o innowacjach w przemyśle przygotowywane przez przedsiębiorstwa dla Głównego Urzędu Statystycznego.

- liczebność w poszczególnych działach sekcji C – Przetwórstwo przemysłowe (działy 10-33).

Kwestionariusz ankiety został rozesłany drogą elektroniczną i równocześnie pocztą tradycyjną do ponad 1000 wylosowanych małych, średnich oraz dużych przedsiębiorstw przetwórstwa przemysłowego w Wielkopolsce, które brały udział w badaniu GUS PNT-02 w roku 2008 lub 2010. Liczba takich przedsiębiorstw zatrudniających 10 pracowników i więcej przekracza na terenie Wielkopolski 3000.

Kwestionariusz zawierał jednoznaczne stwierdzenia i określenia. Przeważająca liczba pytań jest rozbudowana, z odpowiedziami wielowariantowymi i ma charakter zamknięty. Niektóre pytania są pół-zamknięte, a jedno jest całkowicie otwarte.

W badaniu uzyskano 259 poprawnie wypełnionych i kompletnych kwestionariuszy z odpowiedziami. Największą liczbę odpowiedzi podanych w nawiasie uzyskano od przedsiębiorstw z działów: metalowe wyroby gotowe (26), meble (23), maszyny i urządzenia nieklasyfikowane gdzie indziej (22), artykuły spożywcze (24) i wyroby z drewna i korka (22). Pod względem liczby zatrudnienia przeważały podmioty małe (116) i średnie (92). Przedsiębiorstw powyżej 250 pracowników było 44, w tym 17 dużych powyżej 500 pracowników. W gronie firm, które dostarczyły wypełnione ankiety było 7 reprezentujących mikro przedsiębiorstwa (pytanie 2).

Liczba podmiotów, w których udział sprzedaży wyrobów innowacyjnych (nowych lub istotnie ulepszonych) w ogólnej wartości sprzedaży w przedziale 25% – 50% wynosi 40 (15%) (pytanie 5). Tylko 18 przedsiębiorstw (7%) deklaruje, że udział wyrobów innowacyjnych w sprzedaży wynosi powyżej 50%. Niepokojąca jest informacja, że aż w 118 podmiotach (45,5%) ten wskaźnik jest mniejszy niż 25%. Co trzecia firma (83 podmioty, co stanowi 32%) nie osiągała przychodów, ze sprzedaży wyrobów innowacyjnych w roku 2010. Oznacza to tradycyjny typ wytwórczości, odzwierciedlający niski udział wyrobów wysokiej i średniej techniki.

3. Bariery współpracy firm ze sfera nauki i otoczenia transferu technologii

Charakterystyka barier została odzwierciedlona w 11 pytaniach formularza ankiety. W pierwszej kolejności poproszono o ocenę poziomu wiedzy teoretycznej i praktycznej jednostek naukowych o profilu związanym z działalnością przedsiębiorstwa (pyt. 1). Znacząca część (62%) respondentów nie ma zdania na ten temat. Jest to kolejny dowód świadczący o braku kontaktów roboczych i relacji biznesowych między jednostkami naukowymi i przemysłem. Co trzeci respondent (12% i 20%) ocenia wiedzę pracowników

nauki i B+R jako wysoką lub średnią. Te opinie korespondują z wynikami kwestionariuszy PNT-02, z których wynika, że rola sektora nauki w podnoszeniu innowacyjności jest niewielka. Małe jest też znaczenie towarzystw naukowych i zawodowych jako źródeł informacji dla innowacji. W konsekwencji te poglądy sprawiają, że tylko około 20% przedsiębiorstw nawiązało współpracę z jednostkami naukowymi (pyt. 2). Większość z nich ocenia jej efekty co najmniej jako średniej wagi lub lepiej. Podobne wyniki uzyskano w badaniu przeprowadzonym przez T. Taranko (2011, s. 41). Jeszcze mniejsze zainteresowanie wykazują przedsiębiorstwa produkcji przemysłowej kontaktami z jednostkami transferu technologii (parki naukowe, inkubatory i platformy technologiczne). Tylko 15 reprezentantów (mniej niż 6%) odpowiadając na pytanie 3 stwierdziło, że przedsiębiorstwo nawiązało takie kontakty, oceniając je bardzo pozytywnie.

Prawie 46% respondentów nie wie w jaki sposób dotrzeć do środowiska naukowego (uczelni, naukowców), co po raz kolejny wskazuje na blokadę informacyjną (pyt.4).

Wśród powodów braku współpracy (pyt. 5) ze sferą nauki oraz jednostkami transferu technologii, przedsiębiorstwa najczęściej wymieniają: brak takiej potrzeby (ponad 50% ankietowanych) oraz brak wiedzy o możliwościach współpracy, brak oferty sfery nauki i korzystanie z innych źródeł informacji lub pomocy. Potwierdzeniem bierności uczelni i innych jednostek naukowych są odpowiedzi na pytanie: „Czy Wasze przedsiębiorstwo otrzymało ofertę współpracy” (pyt. 7). Ponad 84% przedsiębiorstw nie otrzymało żadnej oferty współpracy od jednostek nauki lub JTT. Jednak w trzech działach współpraca jest bardziej nasiloną. W działach 27 i 28 po siedem przedsiębiorstw, a w dziale 29 cztery firmy potwierdziły, że takie oferty otrzymały. Niestety produkcja maszyn i urządzeń gdzie indziej nie klasyfikowanych, urządzeń elektrycznych i pojazdów samochodowych nie należą do wysokiej techniki. W pozostałych grupach liczby otrzymanych ofert współpracy były na poziomie 1-2.

Analiza krzyżowa pytań 2 i 7 wskazuje, że tylko 22 przedsiębiorstwa odpowiedziały na oba pytania TAK, a 187 na oba pytania NIE. Oznacza to, że 22 podmioty otrzymały oferty i nawiązały współpracę.

W dążeniu do poznania barier współpracy z sektorem nauki poproszono respondentów, aby wypowiedzieli się na ten temat. Problem ten rozpatrywano od strony barier związanych z pracownikami przedsiębiorstw (pyt. 6) i trudności, które mają podłoże zewnętrzne dla współpracy ze sferą nauki (pyt. 8).

Reprezentanci przedsiębiorstw odpowiadający na pytanie 6 nie dostrzegają silnych ograniczeń wzrostu innowacyjności leżących po stronie pracowników. Na dziesięć

wymienionych w kwestionariuszu barier nie dostrzega ich od 72 do 84% podmiotów. Najmniej zadowalające jest uczestnictwo pracowników w różnych formach szkolenia, brak zrozumienia korzyści i roli innowacji oraz ograniczona akceptacja nowych rozwiązań wprowadzanych w firmie. Z opinii respondentów okazało się, że najsilniej postrzeganą przeszkodą dla przedsiębiorstw są: brak zachęt podatkowych ze strony władz (59% wskazań); wysoka cena współpracy, brak ofert i informacji o gotowych do wdrożenia produktach lub technologiach (po około 40% wskazań), biurokracja i brak informacji o korzyściach współpracy (37% odpowiedzi), nieznajomość realiów gospodarczych przez naukowców (23%), długi okres realizacji ewentualnych projektów (19%) i brak platformy dla wymiany informacji (19%).

Niektóre zarzuty odnośnie do barier są bezsporne, inne zaś są dyskusyjne. W teorii „triple helix” rząd – nauka – przemysł (Etkowitz, Lyersdorf 1997), te trzy grupy podmiotów muszą działać dla wspólnego dobra i tworzyć kompatybilną politykę naukową i przemysłową w kraju. Jednak droga od teorii do praktyki jest daleka. Przedsiębiorcy oczekują od nauki gotowych do komercjalizacji rozwiązań. W większości MSP nie mają dużych środków na finansowanie i czasu oczekiwania na wyniki badań. Zarzut o braku dostępu do informacji jest po części chybiony. Istnieje wiele platform dla wymiany i pozyskiwania informacji, z których zainteresowani nie korzystają. Natomiast 66% respondentów uważa, że bariery administracyjne i prawne dla działalności innowacyjnej firmy są średnie (pyt. 9), a 25%, że są wysokie.

Opinia o roli BIZ (pyt. 10) na wzrost innowacyjności branży jest zastanawiająca. Tylko 25 przedsiębiorstw określa ją jako wysoką (9,6%), 122 (47%) jako średnią, a 112 (43%) jako niską. Ze względu na małą liczbę pozytywnych wypowiedzi są one rozproszone pomiędzy różne działy. Po trzy przedsiębiorstwa reprezentują cztery działy. W dziale 17 – papier i wyroby z papieru, są to MSP i duże. W dziale 20 – chemikalia są to tylko MSP. W dziale 22 – gim – maszyny i urządzenia niesklasyfikowanych gdzie indziej – jest reprezentacja małych przedsiębiorstw (do 49 pracowników), a w dziale 29 – pojazdy samochodowe, przyczepy, bez motocykli – tylko podmioty duże. Oceny o średnim i niskim wpływie bezpośrednich inwestycji zagranicznych na innowacyjność są prawie liczbowo równe. Świadczy to być może o złych doświadczeniach lub o braku zrozumienia problemu. Otóż BIZy są szansą na przyspieszone niwelowanie luki technologicznej, ale wymagają kontynuowania prac badawczo-rozwojowych we własnym przedsiębiorstwie i kreowania nowych produktów. W przeciwnym razie impuls nowej technologii szybko wygasa (Zalewski 2013, Kubiela 2009).

Ale istnieje też dokumentacja, z której wynika, że kapitał zagraniczny nie jest zainteresowany rozwojem innowacji w kraju biorcy, tylko wykorzystuje przewagę kosztową jaką umożliwia kraj goszczący (Skawińska 2006). Bywa też, że BIZ proponują i rynek zbytu, przestarzałą technologię oraz metody zarządzania (Hauser 2012, s. 12). Ten problem wymaga dodatkowych badań.

Dość podobny jest rozkład opinii o efektywności wydatkowania funduszy UE na wzrost innowacyjności (pyt. 11). Struktura odpowiedzi jest następująca: 7% – wysoka (19 podmiotów), 54% – średnia (140 przedsiębiorstw) i 39% – niska. Uzyskane opinie wykorzystano w analizie krzyżowej z pytaniem czy przedsiębiorstwo korzystało z dofinansowania na projekty innowacyjne z UE, a wynik przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Analiza krzyżowa odpowiedzi dotycząca wpływu funduszy UE na wzrost innowacyjności

Czy przedsiębiorstwo korzystało z dofinansowania UE na projekty innowacyjne	Efektywność wykorzystania funduszy UE – liczba wskazań			Liczba firm (razem)
	wysoka	średnia	niska	
korzystało	13	52	13	78
nie korzystało	7	87	87	181
Razem	20	139	100	259

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Siedemdziesiąt osiem przedsiębiorstw skorzystało ze środków pomocowych UE na innowacje. Jednak tylko niecałe 17% wysoko ocenia ich efektywność, a 67% na poziomie średnim. Wynik taki można uważać za umiarkowanie zadowalający. Wśród przedsiębiorstw, które ze środków pomocowych nie korzystały, panuje przekonanie o co najwyżej średniej i niskiej efektywności ich wykorzystania. Być może takie opinie powstrzymują wielu przedsiębiorców od ubiegania się o te środki finansowe. Ten ważny problem będzie wymagał głębszej analizy w przyszłości.

4. Sposoby eliminowania zagrożeń w działalności innowacyjnej

Rozpoznanie sposobów zmniejszenia barier działalności innowacyjnej odzwierciedlają odpowiedzi na 3 pytania. W procesie budowy nowoczesnych przewag konkurencyjnych i ich źródeł ważne staje się dążenie do zmniejszenia i likwidacji zagrożeń w działalności innowacyjnej. Otóż ponad 66% przedsiębiorstw odpowiedziało, że rozpocznie lub będzie kontynuowało działalność innowacyjną, że firma może zaspokoić potrzeby rynku poprzez

innowacje lub, że będzie poszukiwała pracowników wykształconych i utalentowanych (pyt. 12). Ze względu na dużą liczbę wskazań wszystkie działy są reprezentowane proporcjonalnie. Rozkład odpowiedzi ze względu na wielkość zatrudnienia w przedsiębiorstwach przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Najczęściej wymieniane zamierzenia wzmacniające innowacyjność firm

Zamierzenia / liczba wskazań	Liczba zatrudnionych pracowników				
	do 9	10 - 49	50 - 249	250 - 499	> 500
Poszukiwanie wykształconych i utalentowanych / 173	4	66	55	20	15
Kontynuacja albo rozpoczęcie działań innowacyjnych / 170	4	58	71	21	15
Możliwość zaspokojenia potrzeb poprzez innowacje / 170	3	62	72	21	13
Lider działu jest konkurencyjny dzięki innowacjom / 112	2	39	48	14	9
Liczba podmiotów	7	116	92	27	17

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Nie ma wątpliwości, że świadomość wagi wyżej poruszanych problemów jest najwyższa wśród przedstawicieli przedsiębiorstw największych i dużych. Natomiast tylko 46 spośród nich zamierza nawiązać współpracę z konkurentami z regionu. W tabeli 3 przedstawiono rozkład odpowiedzi na ten temat według działów, gdy ich liczba wynosiła 3 i więcej.

Tabela 3. Zamierzenia nawiązania współpracy przedsiębiorstw z konkurentami w regionie

Dział	Liczba odpowiedzi TAK	Liczba przedsiębiorstw w dziale	Udział (w %)
31 meble	6	23	26,1
16 wyroby z drewna	4	22	18,2
27 urządzenia elektryczne	4	14	28,6
28 maszyny	4	22	18,2
10 art. spożywcze	3	24	12,5
13 wyroby tekstylne	3	13	23,1
20 chemikalia	3	12	25,0
24 metale	3	8	37,5
29 pojazdy samochodowe	3	17	17,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Może to mieć pewne przełożenie na tworzenie sieci lub klastrów. W Wielkopolsce istnieją w formie embrionalnej lub wzrostowej klastry: kotlarski, poligraficzno-reklamowy, teleinformatyczny, tworzyw sztucznych, przemysłu spożywczego, edukacyjny (*Klastry* 2011).

Około 26% podmiotów zamierza nawiązać współpracę ze sferą nauki, najchętniej z politechniką, instytutem badawczym, uniwersytetem rolniczym lub instytutem branżowym.

Mniejsze jest zainteresowanie współpracą z uniwersytetami, w tym rolniczymi, ekonomicznymi i uczelniami artystycznymi (tylko 1 wskazanie). To ostatnie jest bardzo niepokojące, ponieważ w przestrzeni społecznej dostrzega się silną rolę projektowania wyrobów w aspekcie artystycznym i ergonomicznym. Ambicją Poznania jest rozwój artystycznego *designu* przy wsparciu i przychylności władz lokalnych. Obecność MTP te możliwości rozszerza. Wzornicza działalność Uniwersytetu Artystycznego i talent ich studentów są często dostrzegane poza granicami regionu, przez „obcych” przedsiębiorców (Skawińska 2013). Wyraźnie mniejsze (13%) jest nadal zainteresowanie współpracą z jednostkami transferu technologii takimi jak parki naukowo-technologiczne, inkubatory. Ale aż 35% podmiotów zamierza nawiązać współpracę z bankami odnośnie do finansowania działalności innowacyjnej. Obie strony, czyli przedsiębiorcy i banki oraz inne instytucje dysponujące środkami na aktywizację działalności innowacyjnej nie są przygotowane do wzajemnych kontaktów. Jedną z barier jest zapewne wysokie ryzyko powodzenia wielu projektów innowacyjnych (Skawińska 2013a).

W świetle wypowiedzi respondentów 43% ogółu przedsiębiorstw korzysta z Internetu dla pozyskiwania informacji o innowacjach (pyt. 13). Z tego źródła informacji korzystają przedsiębiorstwa wszystkich działów. Natomiast struktura pod względem wielkości przedsiębiorstw korzystających z Internetu dla tego celu jest zróżnicowana (tabela 4).

Tabela 4. Udział przedsiębiorstw korzystających z Internetu dla pozyskiwania informacji o innowacjach według wielkości zatrudnienia

Wyszczególnienie	Liczba zatrudnionych pracowników				
	do 9	10 - 49	50 - 249	250-499	> 500
Korzystające	2	45	40	17	7
Wszystkie badane firmy	7	116	92	27	17
Udział w %	28,6	38,8	43,5	63	41,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Korzystanie z Internetu wzrasta wraz z wielkością zatrudnienia w badanych podmiotach z około 30 do 63%. Zdziwienie wywołuje niska intensywność korzystania z tego źródła informacji w przedsiębiorstwach największych. Zapewne mają one swoje źródła wewnętrzne (laboratoria) lub zalecenia firm zagranicznych jako współwłaściciel do stosowania własnych innowacji.

Spośród instrumentów skierowanych na podniesienie aktywności pracowników na rzecz innowacyjności firm najczęściej były wymieniane (pyt. 14):

- a) wspieranie edukacji i samokształcenia (79%),
- b) poprawa komunikacji wewnątrz firmy (61%),
- d) poprawa systemu motywacji niefinansowej (46%),
- e) integracja pracowników poprzez imprezy kulturalne (38%).

Na dalszych pozycjach uplasowały się wskazania: ochrona informacji o aktywności innowacyjnej firmy, tworzenie zespołów multidyscyplinarnych, rotacja pracowników między działami i wprowadzanie nowych metod współpracy w zespołach (burza mózgów, FMEA, analiza Pareto itp.).

5. Podsumowanie i wnioski końcowe

Wykonane badanie w 2011 r. dotyczy przedsiębiorstw uważanych przez WUS w Szczecinie za innowacyjne w przemyśle Wielkopolski – mikro, MSP i dużych. Miało ono na celu rozpoznanie barier aktywności innowacyjnej tych podmiotów i działań podejmowanych w celu ich przezwyciężenia. Ponieważ przyjęta do badania próba firm jest liczna /1000 jednostek, wobec tego wynikające z analizy wnioski szczegółowe mogą stanowić podstawę do uogólnień zachowywania się takich jednostek w okresie spowolnienia gospodarczego. Pozwalają też na podjęcie próby określenia na przyszłość takich zachowań w działalności innowacyjnej firm nazywanych w literaturze „dyfuzją kreatywną” innowacji. Można pokusić się nawet o szkic przyszłego modelu rozwoju aktywności innowacyjnej firm, obecnie uznanych za innowacyjne, w wariantcie optymalizującym wykorzystanie posiadanego potencjału innowacyjności /wariant pozytywny/ i modelu stagnacyjnego, przy utrzymaniu sił sprawczych na dotychczasowym poziomie.

Poniżej sformułowano wnioski poznawcze i aplikacyjne wynikające z przeprowadzonych badań.

1. Większość respondentów nie ma wiedzy o możliwościach innowacyjnych jednostek naukowych o profilu związanym z działalnością badanego przedsiębiorstwa.

2. Bariery rozwoju współpracy firm przemysłowych z krajową sferą nauki w zakresie innowacji w ocenie respondentów mają charakter złożony, ale głównie dotyczą braku wiedzy, informacji i oferty o takich możliwościach ze strony podmiotów naukowych, B + R itp. Wskazuje to na słabość obu sfer i zjawisko, że zarówno jednostki gospodarcze jak i naukowe zajmują się własnym „życiem” bez potrzeby „przyciągania się nawzajem”. Argumentem takiego postępowania może być wysoka cena oraz zbiurokratyzowanie rozliczeń usług sektora nauki.
3. Weryfikując te subiektywne opinie o barierach współpracy można stwierdzić, że znajdują się one po stronie kapitału ludzkiego. W znacznym stopniu wynikają one raczej z braku zaangażowania i umiejętności nawiązywania kontaktów oraz wykorzystania istniejących informacji oraz trudności akceptacji nowości. Występuje też brak zrozumienia korzyści ze współpracy, gdyż przeważająca liczba firm tkwi w wykorzystaniu tradycyjnych źródeł przewag konkurencyjnych.
4. Podobnie do oceny krajowego sektora nauki, niska lub średnia jest ocena roli BIZ we wzroście konkurencyjności branży reprezentowanej przez respondentów. Potwierdza to tezę o rozbieżności celów biorcy i dawcy kapitału oraz może wskazywać na brak kompatybilności ich potencjałów / twardych i miękkich/.
5. Wpływ funduszy UE na rozwój innowacji jest w rzeczywistości niewielki, biorąc pod uwagę liczbę przedsiębiorstw, które je pozyskały oraz ocenę efektywności ich wykorzystania.
6. Nadzieją na większe pchnięcie rozwoju innowacji w skali mikro, są deklaracje respondentów (ok.70%) o rozpoczęciu lub kontynuowaniu działalności innowacyjnej. Umożliwić to ma zdobycie zdolnych, utalentowanych pracowników w ramach poprawy zarządzania kapitałem ludzkim. Wśród sposobów zmniejszających bariery wymieniono współpracę z konkurentem, ze sferą nauki, bankami oraz IT.
7. Wśród stosowanych instrumentów zarządzania kapitałem ludzkim, dla podniesienia aktywności innowacyjnej przedsiębiorstw, główną rolę odgrywa wspieranie procesu edukacji pracowników, komunikacji wewnętrznej, poprawa systemu motywacji i integracji. Może to zwiększyć kapitał społeczny przedsiębiorstw /zaufanie, normy i wartości „przedsiębiorczość osób. która wpływa na rozwój relacji nieformalnych między pracownikami i w sieci organizacji oraz kształtuje wzrost innowacyjności.

Podziękowanie

Opisane wyniki uzyskane zostały w zakończonym projekcie NCN nr 2657/B/H03/2010/39 pt. „Bariery aktywności innowacyjnej i sposoby ich pokonywania w Polsce na przykładzie województwa wielkopolskiego”, który był realizowany w latach 2010-2012.

Literatura

1. Etkowitz H., Lyersdorf L. (1997), *In The Global Knowledge Economy: A triple Helix of University – Industry – Government Relations*, Cassell London.
2. Hausner J. (2012), *Kurs na innowacje. Jak wyprowadzić Polskę z rozwojowego dryfu*, Biuletyn PTE, nr 3.
3. *Klasy w województwie Wielkopolskim* (2011), PARP, Warszawa.
4. Kubiela S. (2009), *Innowacje i luka technologiczna w gospodarce globalnej opartej na wiedzy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
5. Skawińska E. (2006), *The improvement of competitiveness of Polish food products in international markets*, w: *Development, Competitiveness and Practice of Economic Policy*, E. Frejtag-Mika (ed.), PWE, Warszawa.
6. Skawińska E. (2013), *Determinanty generowania i komercjalizacji innowacji w świetle ocen pracowników sfery nauki*, w: *Nowe otwarcie na innowacje*, R.I. Zalewski (red.), Komisja Nauk Towaroznawczych PAN, Poznań.
7. Skawińska E. (2013a), *Wsparcie finansowe działalności innowacyjnej przedsiębiorstw przez organizacje w Wielkopolsce*, „Towaroznawcze Problemy Jakości” (w druku).
8. Taranko T. (2011), *Aktywność innowacyjna polskich przedsiębiorstw a ich udział w procesach konkurencyjnych*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów”, Zeszyt Naukowy 106, SGH Warszawa.
9. Zalewski R.I., (2013), *Wiedza i innowacje jako jakościowe czynniki wzrostu gospodarczego* w: *Nowe otwarcie na innowacje*, R.I. Zalewski (red.), Komisja Nauk Towaroznawczych PAN, Poznań.

Streszczenie

Innowacyjność przedsiębiorstw – bariery i sposoby ich ograniczania (na przykładzie Wielkopolski)

Celem artykułu było przedstawienie wyników badań barier dla współpracy przedsiębiorstw przetwórstwa przemysłowego ze sferą nauki i jednostek transferu technologii, które zmniejszają innowacyjną aktywność. Badanie przeprowadzono metodą ankietową na próbie ponad 250 przedsiębiorstw. Rezultaty badań wskazują, że natura barier tkwi w słabości kapitału ludzkiego i wynika z braku zaangażowania, umiejętności nawiązywania kontaktów, wykorzystania informacji oraz trudności w akceptacji nowości. Występuje też brak zrozumienia korzyści ze współpracy. Nadzieją na poprawę są deklaracje respondentów o rozpoczęciu lub kontynuowaniu działalności innowacyjnej oraz wspieraniu edukacji pracowników, komunikacji wewnętrznej, poprawy systemu motywacji i integracji. To może zwiększyć kapitał społeczny przedsiębiorstw (zaufanie, normy i wartości, przedsiębiorczość osób), który wpływa na rozwój relacji nieformalnych między pracownikami i w sieci organizacji oraz kształtuje wzrost innowacyjności.

Słowa kluczowe: bariery innowacyjności, przedsiębiorstwa, współpraca nauka-przemysł, konkurencyjność

Abstract

Innovativity of enterprises – barriers and means of their decrease (ex ample of Wielkopolska region)

In this paper the results of research devoted to barriers for cooperation between enterprises and sciences sector were presented. Such barriers decrease the innovative potential of industry. The questionnaire method has been applied to the sample of over 250 enterprises. The results indicate that the nature of barriers comes from low level of human capital e.g. low commitment, easily entering into relationship, use of information, difficulty in novelty acceptance. The lack of understanding of profits from cooperation is also significant.

The hope for improvement lies in declaration of managers concerning: continuing or stimulating innovative activity and support for education, communication and motivation system. This activity will strengthen social capital resources, which in turn will improve relations between industry and science, as well.

Key words: barriers for innovation, enterprises, cooperation of enterprises and science, competitiveness

prof. UZ dr hab. Bogdan Ślusarz
Wydział Ekonomii i Zarządzania
Uniwersytet Zielonogórski

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2014.2>

Euroregion „Sprewa-Nysa-Bóbr” w perspektywie finansowej 2014-2020, diagnoza oraz plan działania i rozwoju

1. Wstęp

W przedmowie do Planu działania i rozwoju Euroregionu „Sprewa-Nysa-Bóbr” (Spree-Neiße-Bober) na lata 2014-2020 Harald Altekrüger Przewodniczący Zarządu Euroregionu Spree-Neiße-Bober e.V. i Czesław Fiedorowicz Prezes Konwentu Stowarzyszenia Euroregion „Sprewa-Nysa-Bóbr” napisali m.in. *„Lata 2007-2013 były dla Euroregionu „Sprewa-Nysa-Bóbr” czasem dalszego rozwoju przy wykorzystaniu środków Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Polska (Województwo Lubuskie) – Brandenburgia. Należało wykonać ambitny plan działania i przewyżyć przesadne utrudnienia biurokratyczne”*.

Dofinansowane inwestycje przyczyniają się obecnie do tego, że Zielona Ścieżka jeszcze lepiej scala niemiecki Guben i polski Gubin w jedno Euromiasto Gubin-Guben. Gwiazdy obserwowane z Planetarium w Cottbus świecą po partnersku jaśniej niż kiedykolwiek, a Ogród Różany w Forst przekształca się w transgraniczny Ogród Wspaniałości. Projekty turystyczne i parkowe Cottbus i Zielonej Góry wzmacniają atrakcyjność przyrodniczą regionu nad Sprewą, Nysą Łużycką, Bobrem i Odrą. Uczący się na kierunku socjologia znajdują w Centrum Kształcenia i Wymiany w Szprotawie i Spremberg optymalne możliwości do odbycia praktyki semestralnej. Kluczowe uczelnie naszego Euroregionu, BTU Cottbus i UZ Zielona Góra, budują sieci transgranicznych powiązań naukowych, tak istotne dla rozwoju pogranicza. Turystyka wodna na Odrze, najważniejszej rzece granicznej, rozszerza ofertę turystyczną i wspólnie ze potencjałem Spreewaldu staje się magnesem dla wielu Polaków i Niemców. Nowe ścieżki rowerowe, drogi i mosty ułatwiają komunikację w obszarze pogranicza Polski i Niemiec, czynią region otwartym dla przyjezdnych, bezpiecznym i dostępnym dla mieszkańców.

Euroregion Spree-Neiße-Bober, tak jak oba sąsiadujące kraje, stoi przed dużymi wyzwaniami. Jesteśmy pod presją wielkich oczekiwań mieszkańców obu stron granicy. Odczuwamy też coraz większy wpływ pojawiającej się konkurencji na pograniczu. Dynamika zmian, problemy gospodarcze Europy, ale też negatywne skutki peryferyjności i oddalenie od centrów rozwoju gospodarczego, skłania do poszukiwania nowych rozwiązań i zmusza do korekty dotychczasowych postaw. Niekiedy nawet pojawiający się nagle przymus może wywołać korzystną dla wszystkich zmianę. Pozytywnie przyjmujemy kontynuację polityki Unii Europejskiej dalszego wspierania transgranicznego dialogu i współpracy regionów w Europie. Oby proponowane zmiany spotkały się z zadowoleniem mieszkańców i poprawiały nasze kontakty przez granicę. Euroregion musi poddać się wewnętrznej konsolidacji. Polityka, gospodarka i społeczeństwo obywatelskie muszą ze sobą współgrać

i wzajemnie się przenikać. Transgraniczne kooperacje w przyszłości powinny być nacechowane wspólną inicjacji i wspólnego działania partnerów” (Ślusarz, Neumuller 2013, s.7-8).

Zjednoczenie Niemiec oraz transformacja polskiej gospodarki stworzyły warunki do szerokiej wymiany handlowej oraz współpracy trans granicznej w miastach podzielonych i na obszarach sąsiednich. Granica przestała dzielić, a województwo lubuskie uzyskało szansę szybkiej integracji z przestrzenią europejską. Region osiągnął już bardzo wiele na tej drodze. Przystąpiono do opracowywania wspólnych planów rozwoju, np. planów przestrzennego zagospodarowania. Powstały instytucje międzynarodowe, w tym Euroregiony organizujące polsko-niemiecką współpracę miast i gmin (Hładkiewicz, Ilców 2002, s. 99).

Euroregiony spełniają dwie podstawowe funkcje: funkcję pomocniczości w rozwoju ekonomicznym pogranicza i wyzbyciu się kompleksu peryferyjności, oraz funkcję integrującą ludność zamieszkującą po obu stronach granicy. Cechą charakterystyczną tej integracji nie jest ujednolicanie kultur, religii czy języka, ale współistnienie obok siebie narodów o wzajemnych pozytywnych stosunkach przy poszanowaniu i zachowaniu odrębności kulturowej. Euroregiony są płaszczyzną dla wielu inicjatyw społeczności lokalnych. Szczególnie ważną rolę mają do spełnienia euroregiony na granicy polsko-niemieckiej gdzie wyraźny jest podział na dwie kultury: germańską i słowiańską, trudna historia dwóch narodów i dysproporcja w rozwoju gospodarczym. W takich uwarunkowaniach Euroregion „Sprewa-Nysa-Bóbr” działa już ponad dwadzieścia lat².

W literaturze przedmiotu obok wielu charakterystycznych pojęć odnoszących się do polityki regionalnej Unii Europejskiej poczesne miejsce zajmuje INTRRREG. INTRREG to program pomocowy Unii Europejskiej, którego podstawowym celem jest wspieranie współpracy ponad granicami. Współpraca ta ma częściowo charakter gospodarczy (pobudzanie rozwoju gospodarczego), częściowo instytucjonalny (wzmacnianie powiązań między podmiotami politycznymi i administracyjnymi) oraz społeczno kulturalny (ułatwianie kontaktów między grupami obywatelskimi i jednostkami). Od samego początku, czyli od 1990 r., INTERREG okazał się istotnym instrumentem zmniejszania granicznych barier utrudniających rozwój, zwłaszcza na peryferyjnych obszarach Wspólnoty (Bachtler, Taylor 2004, s. 350).

2. Dobre praktyki wdrażania małych i sieciowych projektów w latach 2007-2012

W ramach Celu 3 Europejska Współpraca Terytorialna, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego skupia swoją pomoc na rozwoju transgranicznej działalności o wymiarze gospodarczym, społecznym i środowiskowym poprzez wspólne strategie na rzecz zrównoważonego rozwoju terytorialnego, a przede wszystkim poprzez: wspieranie przedsiębiorczości, w szczególności rozwoju MSP, turystyki, kultury, oraz handlu transgranicznego; wspieranie i poprawę wspólnej ochrony zasobów naturalnych i kulturowych i wspólnego zarządzania nimi, jak również zapobieganie

² Na podstawie dokumentów archiwalnych Euroregionu „Sprewa-Nysa-Bóbr”.

zagrożeniom naturalnym i technologicznym; wspieranie powiązań pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi; zmniejszanie izolacji poprzez poprawę dostępu do usług i sieci transportowych, informacyjnych i komunikacyjnych, a także transgranicznych systemów i urządzeń dostaw wody i energii oraz zagospodarowania odpadów; rozwój współpracy, zdolności oraz wspólnego wykorzystania infrastruktury, w szczególności w sektorach takich jak ochrona zdrowia, kultura, turystyka i edukacja (Rozporządzenie (WE) nr 1080/2006). W oparciu o powyższy Cel w mijającej perspektywie finansowej Unii Europejskiej tj. latach 2007-2013, najwięcej środków wydatkowano na realizację działań z Priorytetu 1 Programu „Wspieranie infrastruktury oraz poprawa stanu środowiska”. Wartościowo ponad połowa projektów dotyczyła zadań z zakresu budowy i poprawy infrastruktury. Wsparcie projekty pozwoliły m.in.

- rozbudować transgraniczne połączenia transportowe,
- wesprzeć transgraniczną infrastrukturę turystyczną, w szczególności turystyki wodnej i rowerowej, jak również sieci szlaków pieszych i konnych,
- inwestować w transgraniczną efektywną infrastrukturę publiczną w obszarach wypoczynku, kultury, sportu i infrastruktury społecznej.

Blisko $\frac{1}{4}$ ogólnej kwoty projektów stanowiły przedsięwzięcia realizowane w ramach Funduszu Małych Projektów i Projektów Sieciowych.

Analiza ilościowa realizowanych projektów pokazuje również, że największym powodzeniem cieszyły się projekty związane z budową infrastruktury technicznej w regionie. Rozwój współpracy wymaga najpierw zaspokojenia potrzeb infrastrukturalnych, a dopiero na bazie powstałych obiektów z powodzeniem prowadzona jest współpraca między instytucjami i mieszkańcami z Polski i Niemiec. Uzupełnieniem wyżej prezentowanych informacji jest liczba projektów, które zostały złożone w polskiej części Euroregionu S-N-B w ramach Funduszu Małych Projektów i Projektów Sieciowych. Ogółem projektów tych złożono 558. Do końca marca 2012 zatwierdzono do realizacji 464.

Z analizy dokumentów wynika, że od początku wdrażania Programu Operacyjnego Europejskiej Współpracy Transgranicznej Polska (Województwo Lubuskie) – Brandenburgia 2007-2013 (PO EWT PL-BB) najwięcej środków, bo aż 67% przyznanego dofinansowania z EFRR zostało skierowane na wdrażanie projektów w ramach Priorytetu 1. Najwięcej środków – 26,56 mln EUR przeznaczonych zostało na wsparcie turystyki oraz ochronę dziedzictwa kulturowego. Drugą w kolejności kategorią, na którą przeznaczono proporcjonalnie najwięcej środków – 23,45 mln EUR, stanowią projekty związane z rozbudową infrastruktury drogowej, natomiast szeroko pojmowaną infrastrukturę społeczną wspierano w ramach PO EWT PL-BB kwotą w wysokości prawie 16 mln EUR. W ramach Priorytetu 2 najmocniej wsparto sieci współpracy między małymi i średnimi przedsiębiorstwami a uczelniami – prawie 9 mln EUR, w tym na rzecz rozwoju B+R przeznaczono prawie 3 mln EUR. Wartość projektów związanych z edukacją i kształceniem stanowiła natomiast prawie 13% wszystkich rozdysponowanych środków – 14,27 mln EUR. Najwięcej środków przeznaczono na działania

związane z systemami kształcenia i szkolenia, w tym dostosowania ich do potrzeb rynku pracy – 13,64 mln EUR.

Analizując powyższe dane można zauważyć, iż dla beneficjentów, jak również dla członków Komitetu Monitorującego (KM) najistotniejszą kwestią było podniesienie atrakcyjności turystycznej regionu oraz poprawa jego dostępności. Kwestia podniesienia poziomu edukacji w regionie również, mając na względzie przekazaną na ten cel kwotę, jest jednym z priorytetów w planowaniu rozwoju wspólnego lubusko – brandenburskiego regionu. Pozostałe działania cieszyły się zdecydowanie mniejszym zainteresowaniem wśród beneficjentów i instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO EWT PL-BB (Ślusarz, Neumuller 2013, s. 32-36).

3. Uwarunkowania społeczno-gospodarcze Euroregionu „Sprewa-Nysa-Bóbr

Na mocy podpisanej 21 września 1993 r. w Gubinie umowy o utworzeniu Euroregionu powstał Euroregion „Sprewa-Nysa-Bóbr”.

Rysunek 1. Euroregion „Sprewa-Nysa-Bóbr” stan na grudzień 2011 r.



Źródło: Na podstawie dokumentów archiwalnych Euroregionu „Sprewa-Nysa-Bóbr”.

Ponadto do polskiej części Euroregionu należą dwie gminy z powiatu Słubickiego i Sulęcińskiego tj. Cybinka i Torzym oraz gmina Zbąszyń (Województwo Wielkopolskie).

Skład Euroregionu Sprewa-Nysa-Bóbr zmieniał się kilkakrotnie od chwili jego utworzenia. Po reformie administracyjnej w roku 1999, w wyniku której utworzono Województwo Lubuskie miasto Głogów i Wolsztyn opuściły Euroregion. W roku 2004 Euroregion opuściły także gminy Skąpe i Niegosławice. Aktualna struktura ESNB jest następująca: powiat Krośnieński, Nowosolski, Świebodziński, Wschowski, Zielonogórski, Żagański, Żarski z wyłączeniem gmin Skąpe, Niegosławice i Trzebiel. Ponadto do obszaru tego należą gmina Cybinka z powiatu Słubickiego i gmina Torzym z powiatu Sulęcińskiego oraz gmina z Województwa Wielkopolskiego tj. Zbąszyń.

Euroregion o powierzchni całkowitej wynoszącej 10522 km² zamieszkuje około 883000 mieszkańców (tabela 1.). Polska część Euroregionu zajmuje większą powierzchnię oraz liczy więcej mieszkańców; zajmuje 83% całkowitej powierzchni, a dokładnie 8710 km².

W polskiej części Euroregionu zajmującej obszar 8 710 km², w 2010 r. mieszkało 654 796 osób, natomiast w części niemieckiej obejmującej swoim zasięgiem 1812 km², populacja liczyła 228 491 osób. Warto zaznaczyć, iż polska część stanowi blisko 83% powierzchni Euroregionu ogółem.

Tabela 1. Powierzchnia i ludność w 2010 roku

Obszar	Powierzchnia w km ²	Liczba mieszkańców	Gęstość zaludnienia mieszkańców/km ²
Cottbus (miasto grodzkie)	164	102 091	623
Sprewa-Nysa (powiat)	1 648	126 400	77
Część niemiecka	1 812	228 491	126
Krośnieński	1 391	56 041	40
Nowosolski	771	86 996	113
Świebodziński	937	55 998	60
Wschowski	624	39 168	63
Zielonogórski	1 569	92 160	59
Żagański	1 132	81 412	72
Żarski	1 393	98 266	71
Zielona Góra	58	117 699	2017
Cybinka	280	6 736	24
Torzym	375	6 774	18
Zbąszyń	180	13 546	75
Część polska	8 710	654 796	75
Euroregion łącznie	10 522	883 287	84
Brandenburgia	29 483	2 503 300	85
Niemcy	357 030	81 751 600	229
Województwo Lubuskie	13 988	1 011 024	72
Polska	312 679	38 200 037	122

Źródło: na podstawie danych Krajowego Urzędu Statystyki i Przetwarzania Danych, Federalnego Urzędu Statystycznego, Urzędu Statystycznego w Zielonej Górze, Urzędu Statystycznego w Poznaniu, 2011 r.

Gęstość zaludnienia w Euroregionie wynosi, jak przedstawiono w tabeli 1, 84 mieszkańców na km² i jest stosunkowo niewielka (Polska – 122 mieszkańców na km²/Niemcy – 229 mieszkańców na km²). W niemieckiej części Euroregionu pojawiają się wprawdzie większe skupiska mieszkańców, i to nie tylko w centralnym ośrodku jakim jest miasto Cottbus, ale istnieją tereny, szczególnie w pobliżu granicy, o charakterze rolniczym wykazujące niską gęstość zaludnienia. Po polskiej stronie Euroregionu niska gęstość zaludnienia wynosząca 75 mieszkańców na km² znajduje się poniżej poziomu zaludnienia po stronie niemieckiej (126 mieszkańców na km²).

Obszar Euroregionu ma charakter wiejski z małymi skupiskami mieszkańców. Udział powierzchni zamieszkałej w niemieckiej części Euroregionu w roku 2010 wynosi 2,5 % i jest zdecydowanie większy aniżeli w Województwie lubuskim wynoszący 1,6 % . Jest to spowodowane tym, że strona niemiecka jest dużo bardziej zasiedlona aniżeli strona polska. Nowe osiedla powstają w pierwszym rzędzie w otoczeniu centrów gospodarczych, dlatego rozproszenie osiedli jest raczej niskie.

Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr można określić jako obszar, w którym nie występują wielkie aglomeracje miejskie, lecz w przeważającej części zlokalizowane są tu miasta średniej wielkości oraz wsie i miasteczka. Średnia gęstość zaludnienia wynosi 84 mieszkańców na km², wobec czego teren Euroregionu jest słabo zaludniony. Należy zaznaczyć, że niemiecka część w porównaniu z polską jest gęściej zaludniona. Największymi miastami są Zielona Góra i Cottbus liczące po ponad 100.000 mieszkańców. Dodatkowo po obu stronach Euroregionu znajduje się jeszcze kilka mniejszych miast. Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr posiada korzystne położenie geograficzno-gospodarcze leżąc w czworokącie między Berlinem, Lipskiem/Dreznem, Wrocławiem a Poznaniem. Jednak odległości są na tyle duże, że można mówić tu o położeniu „in-between” (ang. pomiędzy), bowiem jak do tej pory nie widać pozytywnych efektów bliskości Berlina, Lipska/Drezna oraz polskich ośrodków. W odniesieniu do niemieckiej części Euroregionu duże znaczenie odgrywają Regionalne Centra Wzrostu, które są zlokalizowane w Cottbus i Sprembergu. Po polskiej stronie Euroregionu trzy miasta Zielona Góra, Sulechów i Nowa Sól utworzyły tzw. „Trójmiasto” mające charakter regionalnego centrum wzrostu gospodarczego. Wydaje się, iż stowarzyszenie to nie spełniło oczekiwań i powołano w 2011 roku Stowarzyszenie Aglomeracja Zielonogórska, do której należy 30 członków zwykłych (w tym stowarzyszenie Lubuskie Trójmiasto) i 4 członków wspomagających. Głównym celem stowarzyszenia jest wspieranie idei samorządu terytorialnego oraz obrona wspólnych interesów podmiotów będących jego członkami.

Pod koniec 2010 roku Euroregion zamieszkiwało około 883287 mieszkańców, z czego około 228491 (26%) po niemieckiej stronie Euroregionu. Po polskiej stronie zameldowanych było 654796 mieszkańców, co odpowiada 74% łącznej liczby mieszkańców Euroregionu. 25% ludności Euroregionu zamieszkuje w głównych ośrodkach: Zielonej Górze (117699 mieszkańców) i Cottbus (102091 mieszkańców).

Po niemieckiej stronie Euroregionu odnotowuje się stały spadek liczby mieszkańców (od 2007 do 2010 – 4,8 %). Główną przyczyną jest negatywny przyrost naturalny oraz migracja z regionu przede wszystkim młodych ludzi. Natomiast polska część Euroregionu odnotowuje bardzo niewielki wzrost liczby ludności, wzrosty są zauważalne zarówno w samym mieście Zielona Góra, jak i powiecie Zielonogórskim. Natomiast przyrost naturalny ma wartość dodatnią, globalnie nastąpił praktycznie niezauważalny spadek tego salda w polskiej części Euroregionu (z 1,28 w 2007 do 1,27 w 2010). W roku 2010 Euroregion był zamieszkały o 10185 mieszkańców mniej niż w roku 2007, co odpowiada spadkowi o wysokości 1,1%. Zarówno naturalny jak i przestrzenny rozwój migracji ludności w niemieckiej części Euroregionu kształtował się gorzej niż przeciętna krajowa dla Brandenburgii, dla której saldo migracji ludności miało w omawianym okresie wartość pozytywną. Saldo migracji ludności dla części niemieckiej było negatywne. Odnosnie do części polskiej i województwa Lubuskiego, wartości te były negatywne, ale na tym samym poziomie.

Struktura wieku ludności Euroregionu ulega w ostatnich latach znacznym zmianom. W latach 2007 i 2010 odnotowano w niemieckiej części Euroregionu większe zmiany niż w części polskiej.

Największy spadek w części niemieckiej odnotowano w liczbie osób w wieku od 15 do 64 lat, który wyniósł prawie 6%. Po stronie polskiej wystąpił wzrost o 1%. Odwrotną tendencję można zauważyć w kształtowaniu się liczby osób do 15 roku życia. W części niemieckiej wystąpił wzrost o 4%, a w polskiej spadek o 3,5%. Po stronie niemieckiej w badanym okresie czasu wzrosła liczba osób powyżej 65 lat, podczas, gdy po stronie polskiej pozostała bez zmian. Odnotowano niewielkie zmiany w łącznej liczbie osób Euroregionu w 3 przedziałach wiekowych: poniżej 15 lat, od 15 do 64 lat i powyżej 64 lat. Odnotowano łączny spadek mieszkańców w tych 3 grupach o 1%.

Zgodnie z prognozą liczba mieszkańców w obu częściach Euroregionu będzie w przyszłości maleć. Należy wskazać przy tym na różnice: po niemieckiej stronie w okresie od 2010 do 2030 należy liczyć się ze spadkiem liczby mieszkańców o prawie 17%, po polskiej stronie jedynie z prawie 4% spadkiem czyli ponad cztery razy mniejszym. Tym samym w całym Euroregionie liczba mieszkańców do roku 2030 spadnie o 7,2% (Ślusarz, Neumuller 2013, s. 38-52).

W latach 2009-2010 zatrudnienie objęte ubezpieczeniem społecznym w niemieckiej części Euroregionu wzrosło o 1,9%. Zarówno w powiecie Sprewa-Nysa, jak i Cottbus zatrudnienie wzrosło, przy czym w Cottbus wzrost ten był czterokrotnie większy (+2,8%). Na podobnym poziomie kształtował się wzrost zatrudnienia w całej Brandenburgii (+1,7).

Dla części niemieckiej Euroregionu można przeanalizować zatrudnienie objęte ubezpieczeniem społecznym ze względu na wiek zatrudnionych. Najgorzej na tym tle wychodzi grupa zatrudnionych objętych ubezpieczeniem społecznym w wieku od 15 do 24 lat, dla której odnotowano spadek. Znaczący wzrost udziału zatrudnienia w roku 2010 w porównaniu do roku 2009 wystąpił w grupie wiekowej od 50 do 64 lat, który wyniósł przeciętnie 7%.

Poziom bezrobocia w niemieckiej części Euroregionu wynoszący 12,1% jest na względnie niskim poziomie, tym bardziej, iż w latach 2007-2010 sukcesywnie spadał (w porównaniu do roku

2007 odnotowujemy spadek o 27%) Poziom ten jest nieznacznie wyższy niż średni poziom bezrobocia w Brandenburgii (2010: 11,1%). Najbardziej korzystnie kształtowała się stopa bezrobocia w skali całego kraju, która wyniosła 7,7% w 2010 roku (w porównaniu do roku 2007 spadła o 14%).

Również po polskiej stronie stopa bezrobocia znacznie wzrosła w ostatnich latach stabilizując się na bardzo wysokim poziomie (koniec 2010: 17,8%). Ogólnie należy ocenić, że w niemieckiej części Euroregionu udział bezrobotnych z tzw. grup ryzyka (młodociani poniżej 25 roku życia, osoby starsze powyżej 50 roku życia) oraz udział osób trwale dotkniętych bezrobociem kształtuje się na poziomie porównywalnym ze średnią w Brandenburgii. Ponadprzeciętnie wysoki w całym Euroregionie jest udział bezrobotnych pozostających długi czas bez pracy. W roku 2010 wskaźnik udziału bezrobotnych pozostających długi czas bez pracy kształtował się na bardzo wysokim poziomie: po stronie niemieckiej Euroregionu na poziomie 38,1%, a po stronie polskiej aż na poziomie 44,7%.

Wysokie bezrobocie i zależność od pomocy socjalnej prowadzą do tego, że młode i wykwalifikowane osoby w wieku produkcyjnym odchodzą do bardziej atrakcyjnych (sąsiednich) regionów zmieniając trwale potencjał osób zdolnych do pracy.

W Euroregionie swoją siedzibę mają dwa uniwersytety, Uniwersytet Zielonogórski (ok.15000 studentów) i Brandenburski Uniwersytet Techniczny w Cottbus (BTU, ok. 6000 studentów). Inne uczelnie w Euroregionie to: po niemieckiej stronie Wyższa Szkoła Zawodowa Lausitz, a po polskiej stronie Zachodnia Wyższa Szkoła Handlu i Finansów Międzynarodowych w Zielonej Górze, Łużycka Wyższa Szkoła Humanistyczna w Żarach i Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Sulechowie.

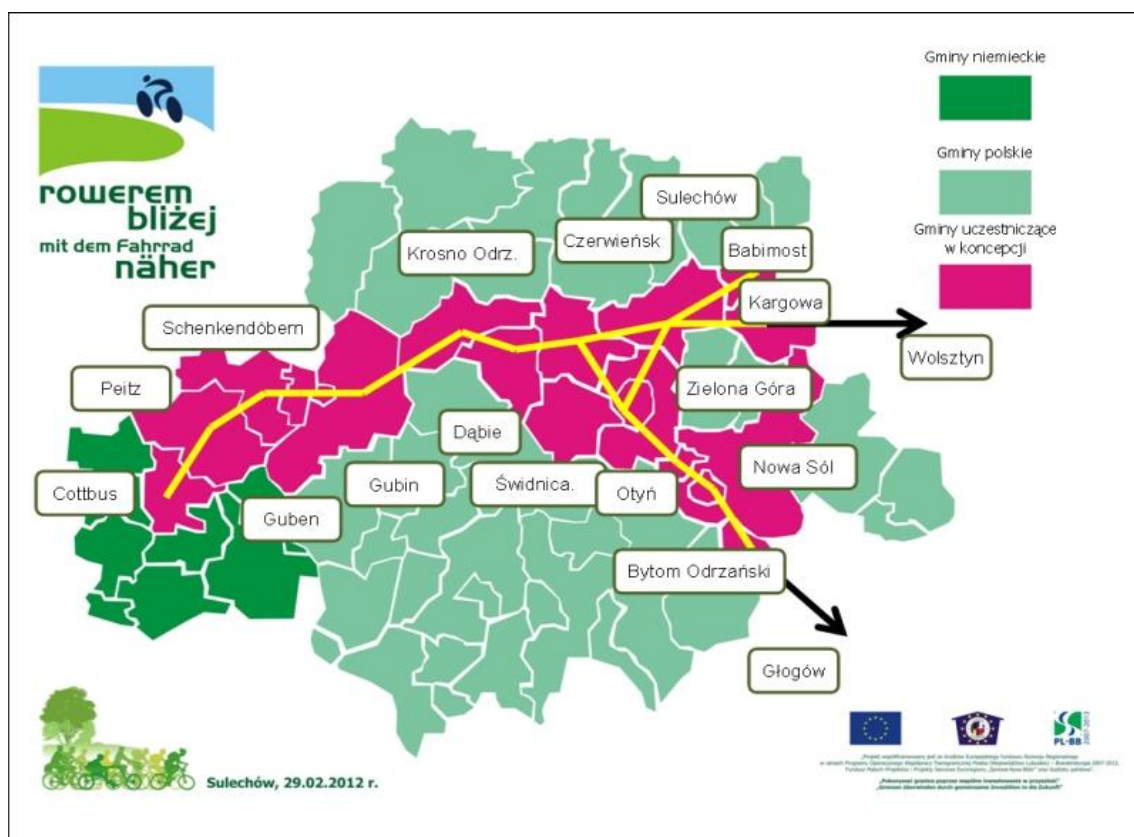
Wymiana akademicka pomiędzy niemiecką i polską częścią Euroregionu, w szczególności w przypadku zainteresowania niemieckich studentów studiowaniem w Polsce, jest jeszcze nierozwinięta, pomimo faktu, że BTU Cottbus i Wyższa Szkoła Zawodowa Lausitz współpracują z licznymi polskimi uniwersytetami. W niemieckiej części Euroregionu istnieje szereg instytucji zajmujących się transferem badań i technologii. Po polskiej stronie szereg instytutów Uniwersytetu Zielonogórskiego przejmują zadania badawcze i transferu technologii. Istnieją także ważne ośrodki badawcze, które odgrywają rolę w rozwoju potencjału innowacyjnego. Są to między innymi Park Naukowo-Technologiczny oraz Centrum Przedsiębiorczości i Transferu Technologii.

Generalnie potencjał naukowy i badawczy, w szczególności w zakresie badań nad gospodarką i w przemyśle, są ograniczone, co ma również związek ze słabą strukturą gospodarki w regionie przygranicznym. Jednakże dzięki istnieniu ośrodków uniwersyteckich i pozostałych szkół wyższych istnieją w regionie podstawy, aby w przyszłości rozwój był dużo większy (Ślusarz, Neumuller 2013, s. 58-62).

Po niemieckiej stronie Euroregionu rozbudowano w ostatnich latach dostęp domostw prywatnych do wodociągów i kanalizacji komunalnej. Przyłączenie do kanalizacji wynosi jedynie 84,5%, co jest poniżej średniej Brandenburgii, jak i całych Niemiec. W związku z rozwojem demograficznym 100%-owe przyłączenie do sieci publicznych w Euroregionie jest niemożliwe.

O wiele bardziej faworyzowane mają być indywidualne urządzenia utylizujące ścieki. W przypadku przyłączeń do wodociągów stopień ten po niemieckiej stronie Euroregionu przewyższał średnią krajową i federalną wynosząc 99,89%. Po polskiej stronie istnieją szczególnie na terenach wiejskich jeszcze deficyty w przyłączeniu do wodociągów oraz kanalizacji. Po stronie polskiej zastosowanie nowoczesnych technologii komunikacyjnych (Internet, ISDN, PC) przede wszystkim na terenach wiejskich nie jest jeszcze zadowalające, ale można przyjąć, iż ze względu na to, że rozwój nowoczesnych technologii stanowi podstawę dzisiejszego funkcjonowania, wskaźnik zastosowania technologii komunikacyjnych wzrasta i będzie w przyszłości wzrastać.

Rysunek 2. Sieć dróg rowerowych w projekcie „Rowerem bliżej - ścieżki Euroregionu SNB”



Źródło: <http://www.sulechow.pl/index.php?id=301&lng=pl>, 07.04.2014 r.

W ujęciu ponadregionalnym Euroregion wpisuje się w część korytarza paneuropejskiego III z transgraniczną osią drogową Berlin-Cottbus-Wrocław (autostrada A 15/A 18 łącząca północny zachód z południowym wschodem). W dniu 30 listopada 2011 oddany do użytku został ostatni odcinek autostrady A2 z Nowego Tomysła do Świecka ułatwiający łączność portu lotniczego Babimost z międzynarodową siecią komunikacyjną.

Nie istnieje przepustowa oś tranzytowa wschód-zachód łącząca Lipsk z Cottbus i Zieloną Górą, jako gospodarczo ważnym ośrodkiem po polskiej części Euroregionu. Również osie północ-południe nie są rozbudowane w wystarczającym stopniu.

Zasadniczo transgraniczne połączenie drogowo-techniczne w Euroregionie jest utrudnione przez położenie nad Nysą (rzeka graniczna). Przez dziesięciolecia nie istniały żadne połączenia pomiędzy terenami po zachodniej i wschodniej części Nysy. Zarówno po polskiej jak i niemieckiej stronie prowadzone są działania w celu poprawy jakościowej ponadregionalnej sieci dróg.

Po niemieckiej stronie Euroregionu w ostatnich latach rozbudowywano w szczególności sieć dróg rowerowych i spacerowych. Po polskiej stronie istnieje jeszcze potrzeba rozbudowy sieci dróg rowerowych. Nie istnieje jeszcze połączona sieć dróg rowerowych (na zasadzie „patchworku”). Istniejących szlaków rowerowych w Euroregionie „S-N-B” jest stosunkowo niewiele, z tym, że są okolice gdzie jest ich dość dużo, szczególnie wokół jezior, rzek i atrakcji turystycznych. Nie tworzą one jednak sieci szlaków, którymi można by się poruszać po całym regionie. Aby zmienić taki stan sieci ścieżek rowerowych opracowano w 2009 roku „Aktualizację koncepcji urbanistycznej wytyczenia szlaków rowerowych w Euroregionie „Sprewa-Nysa-Bóbr”. Istnieją za to rozbudowane drogi wodne, które mają znaczenie zarówno dla transportu towarowego (Odra) jak i turystyki. Pomimo tego istnieje nadal pilna potrzeba rozbudowy istniejącej struktury dróg wodnych dla celów przede wszystkim gospodarczych, w tym turystycznych. Istotnym jest również dalsze rozszerzanie tras do jazdy konnej dla celów turystycznych (Ślusarz, Neumuller 2013, s. 64-72).

Kluczową zaletą niemieckiego systemu edukacji jest jego dualizm, oparty na równoległym kształceniu w szkole zawodowej (gdzie uczniowie zdobywają wiedzę teoretyczną) i w zakładzie pracy (w którym odbywają się zajęcia praktyczne). Z badań wynika, że niemiecki system edukacyjny jest bardziej efektywny od systemu obowiązującego w Polsce, ponieważ jest ukierunkowany na potrzeby rynku pracy i skoncentrowany na kształtowaniu umiejętności praktycznych, dysponuje również bardziej atrakcyjnymi rozwiązaniami infrastrukturalnymi (*Obszary pogranicza Dolnego Śląska – aktywność ekonomiczna, współpraca międzynarodowa, mobilność na rynku pracy* 2013, s. 141). Infrastruktura szkolna w Euroregionie w latach 2007 i 2010 ze względu na negatywny rozwój demograficzny uległa zmianie. W niemieckiej części Euroregionu zmniejszyła się zarówno ilość szkół ogólnokształcących i zawodowych, jak i ilość uczniów uczęszczających do szkół. W polskiej części Euroregionu odnotowano w tym czasie zmniejszenie się liczby szkół średnich oraz uczniów kształcących się w tych szkołach. Zmniejszyła się również ilość szkół zawodowych, ale pomimo tego faktu liczba osób uczęszczających do tych szkół wzrosła. Rozrzedzenie struktury uwarunkowane zmianami demograficznymi można stwierdzić również na przykładzie przedszkoli. Łącznie w roku 2010 było w Euroregionie 2,6% mniej przedszkoli i 4,4% więcej miejsc w przedszkolach w porównaniu z rokiem 2009. Zarówno po polskiej jak i niemieckiej stronie Euroregionu wartości te są zbliżone lub takie same dla Województwa lubuskiego (ta sama wartość 23,5) i Brandenburgii (wartość nieznacznie wyższa 68).

W zakresie opieki medycznej ilość oferowanych łóżek szpitalnych oraz dostępność lekarzy w niemieckiej części Euroregionu jest powyżej średniej dla całej Brandenburgii. Należy przyjąć, że niemiecka część Euroregionu będzie się borykać w przyszłości z brakiem personelu medycznego w ambulatoryjnej służbie zdrowia, a to może stanowić szansę dla Polaków poszukujących pracy za granicą. W zakresie dalszego i lepszego powiązania ochrony zdrowia po obu stronach Euroregionu odgrywa Polsko-Niemiecka Akademia Zdrowia z siedzibą w Forst.

W Euroregionie istnieje, przynajmniej po stronie niemieckiej, względnie szeroka oferta kulturalna i możliwości spędzania czasu wolnego. Szczególne znaczenie po niemieckiej stronie Euroregionu mają Łużyczanie, którzy swoimi tradycjami i zwyczajami znacznie wzbogacają życie kulturalne, a ze względu na pochodzenie słowiańskie i swój język stanowią ważne ogniwo w polsko-niemieckim Euroregionie.

Łącznie istnieje wiele możliwości wymiany dzieci i młodzieży oraz dorosłych, w takich dziedzinach jak: edukacja, kultura, opieka zdrowotna, sprawy społeczne i sport. Stanowi to zbiór doświadczeń, który nie jest dostępny poza Euroregionem w innych regionach w Polsce lub w Niemczech. Obecnie potencjał ten nie jest w wystarczającym stopniu wykorzystywany ze względu na niską znajomość języka drugiego partnera, przede wszystkim po stronie niemieckiej, słabo rozwinięte infrastruktury kulturalne, sportowe i inne społeczne, które mają oddziaływanie transgraniczne oraz niewystarczającą wiedzę o strukturach administracyjnych i kulturze administracyjnej po obu stronach granicy.

W części niemieckiej Euroregionu odnotowano w ostatnich latach (2007 do 2009) wzrost PKB liczonego w milionach Euro (wydajność gospodarki, +4,2%), podczas gdy PKB w samej Brandenburgii wzrosło tylko o 1,9%, w całych Niemczech spadło o 1,5%. W porównaniu z innymi miastami grodzkimi lub powiatami w Brandenburgii, Cottbus i powiat Sprewa-Nysa rozwijały się powyżej średniej dla regionu. Województwo lubuskie i Polska odnotowały w latach 2007-2009 wzrost PKB liczonego w milionach Euro o odpowiednio 10,5% i 14,2%. Całkowity PKB dla Województwa lubuskiego wyniósł w roku 2009 tylko 13,7% PKB dla Brandenburgii. Ukazuje to ogromną różnicę siły tych gospodarek. Można śmiało założyć, pomimo braku danych dla polskiej części, iż różnice te są również widoczne w PKB w niemieckiej i polskiej części Euroregionu.

PKB na pracownika (produktywność) w niemieckiej części Euroregionu wzrósł w okresie od 2007 do 2009 o 4,6%. Wartość ta jest wyższa od średniej w Brandenburgii i całych Niemczech (Brandenburgia: 5,7 %, Niemcy: 2,8 %). Łącznie poziom PKB na pracownika w niemieckiej części Euroregionu wyniósł w roku 2003 około 96,6% (57.462 Euro) wartości dla całej Republiki Federalnej Niemiec. Poziom ten jest wyższy od średniej dla całej Brandenburgii (83,0%). PKB na mieszkańca w niemieckiej części Euroregionu w okresie od 2007 do 2010 wzrosło o 7,4% i wyniosło 28.039 Euro w roku 2009, co przewyższało średnią dla Brandenburgii (21.588 Euro). Obie wartości kształtują się znacznie poniżej poziomu dla całych Niemiec wynoszącym 29.269 Euro. PKB na mieszkańca w roku 2009 wyniósł w Województwie lubuskim 10,7% PKB mieszkańca z niemieckiej części Euroregionu

i 13,9% PKB mieszkańca z Brandenburgii. Na tym przykładzie widoczna jest ogromna przepaść materialna i produkcyjna pomiędzy niemiecką i polską częścią Euroregionu.

Zarówno po polskiej jak i po niemieckiej stronie większość zatrudnionych pracuje w sektorze usług. Pomiędzy rokiem 2007 a 2009 kontynuowana była zmiana struktury gospodarki w Euroregionie. W porównaniu z niemiecką częścią Euroregionu w okresie od 2007 do 2010 roku w polskiej części spadła ilość zatrudnionych w obsłudze nieruchomości i firm w dużym stopniu (-29 %). Ponadto odnotowano spadek ilości zatrudnionych w ochronie zdrowia i pomocy społecznej o 0,2%. W pozostałych działach gospodarki ilość zatrudnionych wzrosła w analizowanym okresie czasu. W niemieckiej części Euroregionu jedynie dział przemysł i budownictwo odnotował w roku 2009 spadek zatrudnienia w stosunku do roku 2007 o 0,9%. Ilość zatrudnionych w pozostałych działach gospodarki wzrosła nieznacznie w badanym czasie lub pozostała na tym samym poziomie. Łącznie ilość zatrudnionych spadła o 0,1% .

Największy udział zatrudnionych, od których odprowadzane są ubezpieczenia społeczne w niemieckiej części Euroregionu pracuje w następujących działach gospodarki: administracja publiczna (10834 zatrudnionych), handel, konserwacja i naprawy pojazdów mechanicznych oraz dóbr użytkowych (9054 zatrudnionych), oraz przemysł przetwórczy (8081 zatrudnionych). Udział zatrudnionych w przemyśle przetwórczym wynoszący 9,8% znajduje się znacznie poniżej średniej w Brandenburgii i całych Niemiec (odpowiednio 14,8% i 22,6%). Dodatkowo 6% zatrudnionych jest w przemyśle wydobywczym, który, pomimo redukcji, wciąż odgrywa znaczenie dla regionu jako dział gospodarki. Po niemieckiej stronie Euroregionu są wciąż aktywne kopalnie Janschwalde, Cottbus-Nord oraz Welzow- Sud.

Produkcja energii elektrycznej odbywa się w elektrowniach napędzanych węglem brunatnym Janschwalde i Schwarze Pumpe. Ze względu na długoletnie tradycje wydobywania węgla brunatnego istnieje w regionie szczególna wiedza dotycząca działalności związanej z wydobywaniem, energetyką oraz rekultywacją. Know-how, techniki i procesy opracowane na Łużycach transferowane są do innych krajów znajdując tam zastosowanie.

Ze względu na położenie Euroregionu przy ważnych ponadregionalnych szlakach komunikacyjnych (np. autostrady A15/A18) w zakresie logistyki i transportu mogłyby pojawić się dalsze impulsy pobudzające rozwój.

Kontakty gospodarcze pomiędzy podmiotami w Brandenburgii i Polsce poprawiały się od początku lat dziewięćdziesiątych dzięki staraniom wielu osób, instytucji i programom pomocowym. Oczywiście są one ciągle jeszcze na względnie niskim poziomie spowodowanym historycznie uwarunkowaną, kilkudziesięcioletnią izolacją, wobec czego wciąż wymagają rozwoju. Dotyczy to, pomimo wielu doświadczeń we współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami, w szczególności transgranicznych sieci przedsiębiorstw i transgranicznych działań na rzecz zakładania działalności gospodarczej.

Niemiecka część Euroregionu wykazywała w latach 2007-2010 pozytywne saldo rejestracji i likwidacji nowych przedsiębiorstw z wyjątkiem roku 2007, w którym odnotowane małe ujemne saldo. Najwyższy stan dodatniego salda rejestracji nowych przedsiębiorstw osiągnięto w roku 2009. Należy jednak nadmienić, iż saldo to, pomimo swojego dodatniego charakteru, nie plasowało się na wysokim poziomie. Po polskiej stronie liczba osób rozpoczynająca działalność gospodarczą w badanym okresie rosła, jednakże saldo rejestracji nowych przedsiębiorstw w latach 2007-2009 było ujemne, co było spowodowane większą liczbą wyrejestrowanych przedsiębiorstw. Dopiero w roku 2010 odnotowuje się pozytywny wynik salda. Biorąc pod uwagę łączne saldo firm rozpoczynających działalność gospodarczą w porównaniu z osobami rezygnującymi z działalności gospodarczej w Euroregionie, można zauważyć, iż było one do roku 2009 ujemne, dodatnie saldo występuje dopiero w roku 2010.

Dynamika rejestracji działalności gospodarczej w niemieckiej części Euroregionu wyniosła w roku 2010 8,2 zgłoszeń na każdych 1000 mieszkańców, co było nieznacznie poniżej średniej w Brandenburgii oraz średniej w Niemczech. W porównaniu z dynamiką w niemieckiej części, polska część Euroregionu wykazywała wyższą dynamikę (10,1 zgłoszeń na każdych 1000 mieszkańców).

Po niemieckiej stronie Euroregionu dużym znaczeniem cieszy się wydobywanie węgla brunatnego. Według obecnych ocen pokłady węgla brunatnego na Łużycach w celu produkcji prądu wystarczą jeszcze przez dziesięciolecia. Wydobywanie węgla brunatnego jest jednak czasowo ograniczone. Okres działalności dzisiejszych trzech czynnych kopalni odkrywkowych: Jänschwalde, Cottbus-Nord, Welzow-Süd są ograniczone na maksymalnie około 25 lat. Wydobywanie z tych kopalni w roku 2011 wyniosło 57,96 miliony ton węgla brunatnego.

Również w polskiej części Euroregionu wydobywa się węgiel brunatny, choć w mniejszym stopniu niż w części niemieckiej. Wspomnieć tu należy o kopalni węgla brunatnego w Sieniawie. Roczne wydobywanie wynosi około 40 tysięcy megagramów (ton) węgla brunatnego. Eksploatacja węgla w Sieniawie jest również ograniczona czasowo, planuje się ją bowiem do 2030 roku.

W związku z tym w planach jest budowa kopalni węgla brunatnego na terenie gmin Brody i Gubin. Lubuskie złoża węgla brunatnego posiadają dużą zasobność, dobrą jakość i korzystne parametry geologiczno-górnictwa. Niekorzystny element stanowi jednak rozczłonkowanie tych złóż, występowanie obszarów Natura 2000 i obszarów chronionego krajobrazu na niektórych złożach. Pomimo tego, perspektywa wykorzystania zasobów obszaru lubuskiego stanowi dużą szansę dla rozwoju całego regionu, także z uwzględnieniem uwarunkowań przyrodniczych. Największym złożem obszaru lubuskiego jest złożo "Gubin", o łącznych zasobach 1561 milionów ton. Następnym, co do wielkości, jest złożo "Mosty" o łącznych zasobach geologicznych 336,5 milionów ton. W strategiach zagospodarowania złoża „Gubin” rozważane są różne terminy uruchomienia wydobywania węgla. W jednej ze strategii pierwszy węgiel planowany jest do wydobywania od 2018 roku.

Oprócz źródeł kopalnych typu węgiel czy gaz będących źródłami energii, należy wspomnieć o odnawialnych źródłach energii (OZE) typu energia wiatrowa, słoneczna, wodna, geotermalna oraz energia biomasy i biogazu. Analizując Polskę Zachodnią pod tym kątem, największy udział OZE ma energetyka wiatrowa, elektrownie wodne i biogazownie. Wykorzystanie energii biomasy czy energii słonecznej ma jeszcze znikomy udział na terenie PZ, jednak należy się liczyć, iż również te odnawialne źródła energii będą w przyszłości odgrywać dużą rolę. Energetyka wodna odgrywa największy udział w produkcji energii elektrycznej, w porównaniu do pozostałych województw PZ w województwie lubuskim. W ostatnich latach dosyć „modne” stały się biogazownie. Na terenie Euroregionu po stronie polskiej powstała biogazownia w Kalsku (pierwsza w województwie lubuskim), Niedoradzu i Klępsku. Wydaje się konieczne zbudowanie połączeń przesyłowych na terenie Euroregionu, gdyż istniejące połączenie z Niemcami dotyczy województwa zachodniopomorskiego. Stworzenie energetycznej linii przesyłowej jest nieuniknione, jest to z pewnością kwestia czasu, gdyż świadomość tej konieczności istnieje po obu stronach Euroregionu. Z pewnością rozwiązałoby to problemy energetyczne województwa lubuskiego, ponieważ istota takiego systemu jest oparta na wymianie energii z podsystemu, gdzie jest nadwyżka energii do podsystemu z jej deficytem.

W latach 2007-2010 przemysł przetwórczy w niemieckiej części Euroregionu musiał pogodzić się ze spadkiem zatrudnienia wynoszącym 13,78%. W roku 2010 w przemyśle przetwórczym pracowało jedynie 8081 zatrudnionych. Natomiast w polskiej części zanotowano nieznaczny wzrost ilości zatrudnionych w przemyśle przetwórczym. W latach 2007-2010 wzrost ten wyniósł 0,3%. Łącznie w Euroregionie zanotowano w omawianym okresie spadek ilości zatrudnionych o 1,9% z 62047 do 60880 pracowników. Należy przy tym podkreślić wysoki stopień zatrudnienia w polskiej części Euroregionu (80,6 zatrudnionych w przemyśle przetwórczym na 1000 mieszkańców), który jest ponad dwukrotnie wyższy niż w niemieckiej części (35,4 zatrudnionych na 1000 mieszkańców). W latach 2007-2010 przemysł przetwórczy w niemieckiej części Euroregionu odnotował wzrost obrotów o 1,1%. W polskiej części Euroregionu obroty w przemyśle przetwórczym wzrosły o 4,5 %. W przeciwieństwie do całości obrotów w niemieckiej części Euroregionu spadła wysokość obrotów zagranicznych. W latach 2007-2010 odnotowano spadek obrotów zagranicznych w wysokości 9,5%. Udział procentowy eksportu wynoszący 19,8% w 2010 roku był niższy od średniej w Brandenburgii i całych Niemczech. Odnośnie ilości zakładów w przemyśle przetwórczym w latach 2007-2009, to w części niemieckiej wystąpił spadek o 11,2% (89 zakładów w 2007 w porównaniu z 79 zakładami w 2009). W Brandenburgii ilość zakładów zwiększyła się o 1,1%, a w całych Niemczech spadła o 3,3%. Natomiast w polskiej części Euroregionu liczba zakładów we wszystkich powiatach spadła (oprócz powiatu Wschowskiego, gdzie nie odnotowano zmian), z czego największe spadki odnotowano w Krośnieńskim o 14,9% i w Żagańskim. Również w gminie Torzym odnotowano spadek aż o 20%. Nieznaczny wzrost ilości zakładów odnotowano wyłącznie w mieście Zielona Góra, który wyniósł 1% oraz w gminie Cybinka o 3%. Łącznie po polskiej stronie Euroregionu ilość

zakładów spadła ponad 3%. Struktura wielkości zakładów w przemyśle przetwórczym w niemieckiej części Euroregionu zdominowana jest przez małe zakłady. Udział zakładów zatrudniających poniżej 50 pracowników wyniósł 65,9%. Dominujące branże w poszczególnych częściach Euroregionu: wydobywcza węgla/branża energetyczna budowlana, przemysł chemiczny/produkcja materiałów gumowych i z tworzywa sztucznego, elektrotechnika/elektronika, przemysł spożywczy, budowa pojazdów, przemysł szklarski, przetwórstwo drewna, produkcja i obróbka metalu, przemysł papierniczy i przemysł tekstylny.

Ze względu na niską jakość gleb w Euroregionie są raczej złe warunki na prowadzenie działalności rolniczej lub leśnej. Na warunki lokalizacji działalności gospodarczej po niemieckiej stronie Euroregionu miały negatywny wpływ skutki aktywnych kopalni węgla brunatnego (obniżenie poziomu wód gruntowych). Warunki glebowe w części polskiej Euroregionu nie sprzyjają rozwojowi rolnictwa. Dużą część powierzchni zajmują zbiorowiska leśne, gleby są mało urodzajne. W roku 2010 użytkowano w Euroregionie niespełna 390000 ha powierzchni rolnych. Na obszarze Euroregionu działało prawie 27000 zakładów i gospodarstw rolnych. W latach 2007-2010 udział powierzchni rolnych zmalał o 0,5%. W niemieckiej części udział zakładów rolnych zmalał w tym czasie o 25,8%, natomiast w polskiej części ilość gospodarstw rolnych spadła o prawie 28%. Osobliwością gospodarki rolnej w regionie jest hodowla ryb (w szczególności w Peitz i Forst). Surowce odnawialne zyskują na coraz większym znaczeniu w rolnictwie. W szczególności drewno i biomasa stanowią odpowiednią alternatywę i możliwości uzupełnienia przy produkcji energii z surowców kopalnych. Generalnie można stwierdzić, że szanse jakie stworzono dzięki restrukturyzacji rolnictwa w regionie, np. lepsza sprzedaż, wykorzystanie lasów i innych obszarów rolnych w turystyce, nie zostały wykorzystane w należyтым stopniu.

Podstawowymi warunkami wzrostu efektywności gospodarki podnoszącymi konkurencyjność regionu będą (Ślódowa-Hełpa 2000, s. 30-31):

- dalsza redukcja zatrudnienia w rolnictwie i poprawa struktury gospodarstw,
- szersze niż dotychczas wykorzystanie rolniczych środków produkcji do działalności pozarolniczej,
- wzrost jakości produkcji,
- obniżka jej kosztów,
- pogłębienie procesów integracyjnych w sektorze rolno-żywnościowym.

Wskaźniki turystyczne w niemieckiej części Euroregionu kształtowały się korzystnie, gdyż zarówno ilość ośrodków w latach 2007-2009 wzrosła (z 115 do 130), jak i liczba łóżek o prawie 5%. Tym samym rozwój ten był zgodny do rozwoju branży w Brandenburgii oraz w całych Niemczech, gdzie liczba łóżek hotelowych, jak i samych ośrodków w latach 2007-2009 również wzrastała. Po stronie polskiej zauważalny jest nieznaczny spadek liczby hoteli i pensjonatów (-1,2%), któremu towarzyszy znaczny wzrost liczby łóżek hotelowych (+9,4%). W porównaniu z Województwem Lubuskim spadek liczby ośrodków był mniejszy, a wzrost ilości łóżek hotelowych był ponad 3-krotnie większy. Popyt w sektorze turystycznym w Euroregionie rozwijał się w latach 2007-2009

pozytywnie. Liczba meldunków wzrosła o 2,7% przy nieznacznym spadku liczby noclegów o 0,2%. Pomimo, iż w polskiej części popyt w sektorze turystycznym spadł tj. liczba meldunków spadła w analizowanym okresie czasu o 1,4%, a liczba noclegów o prawie 9%, to ogólnie w skali całego Euroregionu popyt kształtował się pozytywnie. Wpływ na to miał duży wzrost popytu na usługi turystyczne w niemieckiej części, w której liczba meldunków wzrosła o 6,9%, a liczba noclegów o 8,4%.

Przeciętne obłożenie miejsc noclegowych w niemieckiej części Euroregionu wynosi 29,2%. W porównaniu do roku 2007 nastąpił znaczny spadek o 25%. Wskaźnik obłożenia miejsc noclegowych w niemieckiej części Euroregionu znajduje się poniżej średniej w Brandenburgii oraz poniżej średniej w całych Niemczech, które w roku 2009 wyniosły odpowiednio 35,2% i 36,0%. W polskiej części Euroregionu przeciętne obłożenie miejsc noclegowych wyniosło 26,0% i w porównaniu z rokiem 2008 zmniejszyło się o 9,1%. Przeciętna długość pobytu w niemieckiej części wynosi – tak jak pod koniec lat dziewięćdziesiątych – około 2,4 dni, co pozwala założyć, że przeważająca liczba turystów to tzw. turyści krótkoterminowi. W polskiej części przeciętna długość pobytu wynosi jeszcze mniej tj. 2,1 dni; w porównaniu z rokiem 2007 prawie niezauważalny spadek o 0,1 dni.

Obszar Euroregionu charakteryzuje się cenną przyrodą i krajobrazem, które powinny być chronione. W niemieckiej części Euroregionu około 25% powierzchni znajduje się pod ochroną; w polskiej części jest to nawet 28% powierzchni. Ważne parki przyrody i rezerваты w regionie po stronie niemieckiej: Rezerwat Biosferyczny Sprewald (475 km²), Park Przyrodniczy Schlaubetal (230 km²), Polsko-Niemiecki Park Przyrodniczy Łuk Mużakowski / Muskauer Faltenbogen (416 km²) oraz Rezerwat Przyrody Lieberoser Endmoräne (Morena Czołowa w Lieberose, 67,6 km²); po stronie polskiej są to parki przyrodnicze: Łagowski, Mużakowski i Gryżyński. Charakterystycznym dla Euroregionu jest duża ilość chronionych gatunków zwierząt i roślin. Wartości ornitologiczne regionu można uznać za unikatowe.

Jakość wód w Euroregionie uległa poprawie. Przeważająca ilość wód w niemieckiej części Euroregionu ma dziś drugą klasę jakości wód. Do nich zalicza się również Nysa Łużycka. Powodzie w Euroregionie mogą pojawiać się w obrębie rzek Odry, Nysy Łużyckiej, Sprewy i Bóbr. Lubusko-brandenburski odcinek Nysy Łużyckiej posiada w znacznej części tamy. Na skutek przeprowadzonych w latach dziewięćdziesiątych modernizacji tam na Sprewie w obrębie miasta Cottbus oraz dodatkowych prac wodno-budowlanych znacznie poprawiono ochronę mieszkańców w dorzeczu Sprewy.

Również jakość powietrza w niemieckiej części Euroregionu uległa znacznej poprawie. W niemieckiej części Euroregionu istotną rolę odgrywa konwersja. Znajduje się tu wiele powierzchni wykorzystywanej dawniej do celów wojskowych.

Ogólnie w Euroregionie Sprewa-Nysa-Bóbr istnieją liczne możliwości wspólnych działań transgranicznych w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego, ochrony przeciwpożarowej i przeciw

powodziowej. Bogate ekosystemy wodne, leśne czy łąkowe kreują dogodne warunki dla rozwoju turystyki. Zauważalne w ostatnich latach rosnące zainteresowanie różnymi formami turystyki, w tym przede wszystkim turystyką przyrodniczą i agroturystyką, stanowi z pewnością szansę na budowanie pozytywnego wizerunku czy samego rozwoju gospodarczego Euroregionu (Ślusarz, Neumuller 2013, s. 78-126).

4. Cele rozwoju Euroregionu „Sprewa-Nysa-Bóbr” w latach 2014-2020

L. Koćwin obok pozytywnych zmian zachodzących na pograniczu polsko-niemieckim dostrzega również problemy i stwierdza, że generalnym czynnikiem, wywierającym hamujący wpływ na rozwój obustronnej współpracy na terenach polsko-niemieckiego pogranicza, są kwestie asymetrii w potencjałach ekonomicznych oraz postrzeganiu sąsiada i braku jego akceptacji (Koćwin 2000, s.141).

Plan działania i rozwoju Euroregionu przewiduje trzy nadrzędne cele rozwoju, które Euroregion „Sprewa-Nysa-Bóbr” będzie realizował w latach 2014-2020 w obu częściach regionu:

1. Zwiększenie konkurencyjności regionu

Konkurencyjność całego regionu odpowiada za zwiększenie atrakcyjności, a tym samym może zapobiec zagrożeniom wynikającym ze zmian demograficznych jak np. brak specjalistów. Chodzi tu głównie o intensyfikację współpracy gospodarczej wśród transgranicznych powiązań gospodarczych generujących wartość dodaną, większą współpracę w zakresie badań i rozwoju oraz zapewnienie dostępności specjalistów. Zasadniczą rolę odgrywa tu konsekwentne wykorzystanie wyjątkowych potencjałów regionu, np. w zakresie górnictwa, energetyki i turystyki.

2. Integracja ludności

Kapitałem Euroregionu są ludzie i ich zdolności. Pomyślnie łączenie się obu części Euroregionu zależy w dużej mierze od owocnej integracji ludzi i silniejszej identyfikacji z Euroregionem. Dzięki temu mieszkańcy łatwiej będą dostrzegać i wykorzystywać potencjał całego regionu. Likwidacja istniejących jeszcze barier i wspieranie integracji społecznej są podstawowymi celami współpracy transgranicznej.

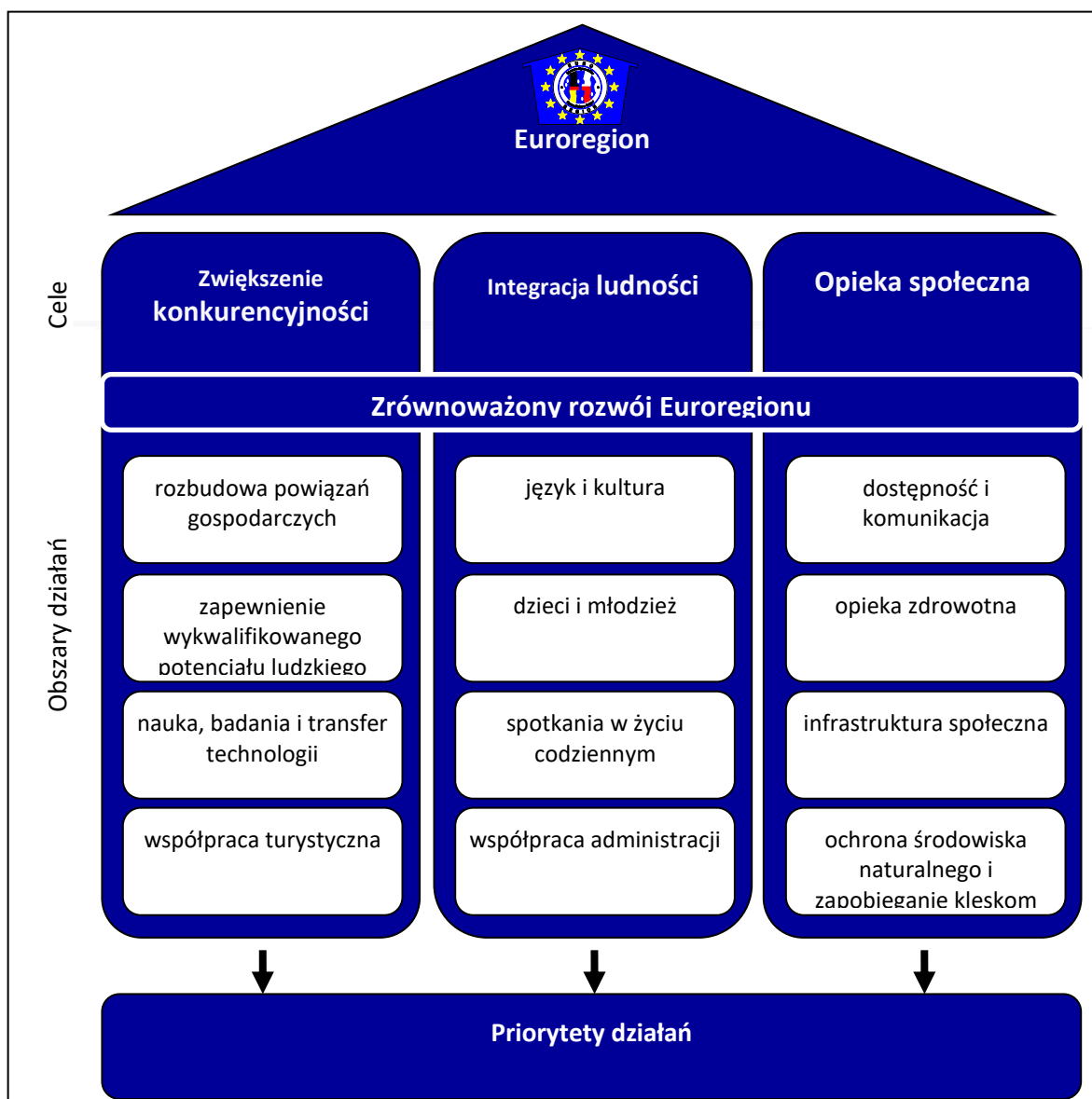
3. Zapewnienie opieki społecznej

Infrastruktura techniczna i społeczna wykorzystywana transgranicznie jest konieczna do dalszej integracji Euroregionu. Mając na uwadze zmiany demograficzne celem Euroregionu jest uzupełnienie niedoborów i poprawa transgranicznego wykorzystania istniejących infrastruktur opieki społecznej.

Wszystkie trzy cele rozwoju przyczyniają się do nadrzędnego celu, jakim jest zrównoważony rozwój Euroregionu. Dzięki badaniom i rozwojowi nowych technologii powinna zmniejszyć się emisja CO₂ oraz zużycie energii, a wspólne dziedzictwo przyrody w ramach integracji ludności powinno być ważnym zagadnieniem dla mieszkańców. Dzięki współpracy w ramach ochrony środowiska przyrodniczego i zapobieganiu klęskom żywiołowym powinien być zachowany potencjał przyrody i krajobrazu.

Do trzech celów rozwoju przyporządkowano obszary działań. Hierarchię celów rozwoju, obszarów działań i priorytetów działań przedstawia rysunek 3.

Rysunek 3. Cele, obszary i priorytety działań Euroregionu



Źródło: Ślusarz, Neumuller 2013, s. 152.

Konkurencyjność gospodarcza Euroregionu jest istotna dla poprawy i utrzymania ofert odpowiednich miejsc pracy oraz dla zapewnienia atrakcyjnych warunków pracy i życia w regionie wraz ze wszelkimi skutkami występującymi w regionie związanymi ze zmianami demograficznymi i z utrzymaniem instytucji opieki społecznej. Wspólne wykorzystanie mocnych stron oraz transgraniczne zwalczanie negatywnych warunków i procesów stanowi istotne punkty działania w Euroregionie.

Główna rola w tym celu rozwoju przypada transgranicznej rozbudowie powiązań gospodarczych. Warunki ramowe są korzystne: dzięki przystąpieniu Polski do układu z Schengen

w roku 2007 oraz dzięki wejściu w życie całkowitej swobody przepływu siły roboczej w roku 2011 zniknęły ostatnie duże bariery dla zintegrowanego rynku gospodarczego i pracy.

Centralne filary konkurencyjności europejskiej jak badania naukowe, rozwój technologii i innowacja mają ogromne znaczenie dla rozwoju Euroregionu. Głównie dzięki BTU w Cottbus, Uniwersytetowi Zielonogórskiemu i PWSZ w Sulechowie Euroregion dysponuje już sprofilowanymi instytucjami akademickimi szczególnie w takich dziedzinach jak energetyka i systemy energetyczne. Transgraniczne ukierunkowanie nauki, badań i transferu technologii może mieć znaczący wkład w postęp zwiększający konkurencyjność regionu.

W wyniku aktualnych tendencji rozwojowych w kopalniach odkrywkowych węgla brunatnego, kopalniach miedzi i technologii energii odnawialnych niezbędne są działania wymagające dalszych rozwiązań technologicznych. Bazując na istniejącej już ścisłej kooperacji w zakresach tematycznych: energia i środowisko przyrodnicze (np. BTU – Uniwersytet Zielonogórski) transgraniczny transfer wiedzy i technologii może stanowić znaczący wkład w podniesienie atrakcyjności Euroregionu.

Turystyka jest branżą o szczególnie dużym potencjale rozwojowym i integracyjnym w Euroregionie. Poprzez transgraniczną współpracę w turystyce można połączyć siły i realizować działania, które nie byłyby możliwe do wykonania przez pojedynczego partnera. Przyczynia się to nie tylko do zwiększenia wartości dodanej, lecz również do poprawy atrakcyjności Euroregionu dla gości i mieszkańców. Stworzenie transgranicznego regionu turystycznego Sprewa-Nysa-Bóbr daje dodatkowo szansę poprawy postrzegania regionu na płaszczyźnie ponadregionalnej i międzynarodowej oraz szansę poprawy postrzegania regionu również przez ludność miejscową.

Mając powyższe na uwadze Euroregion koncentrować będzie swoją aktywność na następujących działaniach:

- wspieranie transgranicznych powiązań gospodarczych,
- transgraniczne zabezpieczenie wykwalifikowanego potencjału ludzkiego,
- transgraniczne ukierunkowanie nauki, badań i transferu technologii,
- transgraniczna współpraca w turystyce.
- Wzrostowi i zapewnieniu konkurencyjności regionu służyć będą następujące priorytety działań:
- stworzenie inkubatorów przedsiębiorczości/wspieranie osób otwierających działalność gospodarczą i pomoc w wejściu na rynek,
- tworzenie instytucji na rzecz powiązań, informacji i dokształcania przedsiębiorców, np. Biuro Kooperacji Gospodarczej Cottbus-Zielona Góra,
- wzmacnianie Euroregionu jako centrum logistycznego,
- profesjonalne doradztwo przedsiębiorstw, pragnących nawiązać kontakty biznesowe z polskimi/niemieckimi partnerami,
- działania na rzecz integracji transgranicznego rynku pracy (np. systemy informacji o ofertach pracy),

- zapewnienie specjalistów dla przedsiębiorstw i pracowników (np. kształcenie i przygotowanie szkoleń, działania na rzecz kwalifikacji),
- stworzenie transparentności i minimalnych standardów dla warunków pracy (np. polsko-niemieckie biura informacyjne dla pracobiorców, wspólne standardy),
- budowa struktur i centrów kooperacji dla gospodarki energetycznej i technologii energetycznej,
- badania i rozwój energii alternatywnych,
- badania i transfer technologii wydobywania miedzi, skutki wydobywania surowców kopalnianych na środowisko przyrodnicze,
- rozbudowa i marketing Europejskiego Związku Parków Łużyce (Europäischer Parkverbund Lausitz),
- rozbudowa dróg rowerowych i wodnych wraz z towarzyszącą im infrastrukturą,
- wspieranie turystyki tematycznej (np. kultura, przyroda itd.),
- transgraniczny marketing turystyczny i informacja turystyczna,
- stworzenie wspólnych standardów jakości.

Integracja Euroregionu odbywa się dzięki ludziom w nim żyjącym. Kontakty transgraniczne we wszelkich dziedzinach życia oraz w każdym wieku tworzą fundament rozwoju euroregionalnego. Kontakty te tworzą podstawę do innych działań w Euroregionie. Dzięki nim powstaje w Euroregionie kapitał ludzki – jest on w najszerszym znaczeniu największym potencjałem regionu transgranicznego. Intensywne poznanie języka i kultury kraju sąsiada zajmuje pozycję kluczową, rozpoczyna się już w wieku dziecięcym i jest kontynuowane w życiu zawodowym i prywatnym, jest ważne również dla ludzi (już) nieaktywnych zawodowo.

Można tu wymienić następujące obszary działania służące wspieraniu spotkań transgranicznych i powiązań społecznych i administracyjnych:

- wzajemne poznanie języka i kultury,
- spotkania i wymiana dzieci i młodzieży,
- spotkania w życiu codziennym dzięki kooperacji stowarzyszeń i innych podmiotów społecznych,
- współpraca administracji.
- W tym obszarze działań Euroregion ustalił następujące priorytety działań na lata do roku 2020.
- działania w celu przewyższania barier językowych,
- projekty spotkań we wszelkich obszarach, w szczególności:
 - spotkania dzieci w wieku przedszkolnym,
 - projekty szkolne dla wszystkich grup wiekowych,
 - transgraniczna praca z młodzieżą,
 - projekty sportowe i kulturowe,
 - projekty kooperacji administracji.

Działania Euroregionu na rzecz mieszkających i pracujących w nim ludzi, ale również na rzecz potencjalnych turystów i inwestorów, zależą w dużej mierze od dyspozycyjności, stanu i wyposażenia

instytucji zajmujących się opieką społeczną. Opieka społeczna o charakterze transgranicznym lub ewentualnie jej poprawa, przy uwzględnieniu zmian demograficznych i względnej peryferyjności regionu, jest podstawowym warunkiem zintegrowanego rozwoju Euroregionu. Wyznacza to główne wyzwania działań euroregionalnych.

Tak więc, infrastruktura komunikacyjna gwarantuje połączenie wewnątrz regionu i łączy go z ośrodkami poza Euroregionem.

W zakresie opieki zdrowotnej wraz z postępującymi zmianami demograficznymi likwiduje się miejsca opieki ambulatoryjnej i szpitalnej. Wspólne wykorzystanie infrastruktury i stworzenie modeli transgranicznych dla ludności oferuje szansę rozwiązania narastających problemów.

To samo dotyczy transgranicznego wykorzystania instytucji infrastruktury społecznej, jak instytucji edukacyjnych, kultury, sportu i rekreacji.

Ponadto istnieje konieczność, dalszego rozszerzania współpracy transgranicznej w ramach ochrony środowiska przyrodniczego i przeciwdziałaniu klęskom żywiołowym, aby chronić przyrodnicze podstawy bytu i przeciwdziałać względnie ograniczać negatywne skutki zagrożeń i klęsk. Konieczne są w tym wypadku dobre porozumienia i wyposażenie służb ratowniczych.

Mając powyższe na uwadze działania Euroregionu powinny koncentrować się na następującym transgranicznym zakresie działań:

- poprawa mobilności poprzez rozbudowę infrastruktury komunikacyjnej,
- zapewnienie wydajnej opieki zdrowotnej,
- zapewnienie i ewentualnie rozbudowa infrastruktury społecznej,
- koordynacja i powiązanie w zakresie ochrony środowiska przyrodniczego i przeciwdziałanie klęskom żywiołowym.
- W celu osiągnięcia założeń w planie przedstawiono poniższe priorytety działań:
- rozbudowa linii kolejowej (Cottbus-Forst-Żary-Żagań-Wrocław),
- rozwój infrastruktury wzdłuż autostrady Cottbus-Wrocław, w szczególności centrum logistyki Łużyce,
- uruchomienie połączenia autobusowego Cottbus-Zielona Góra,
- rozbudowa przygranicznej infrastruktury komunikacyjnej,
- budowa nowego mostu na Nysie (ewentualnie w Grieben lub w Forst),
- kooperacje w ochronie zdrowia i usługach pielęgnacyjnych,
- modele transgranicznej opieki szpitalnej i ambulatoryjnej,
- koncentracja i wspólne wykorzystywanie infrastruktury komunalnej (między innymi biblioteki, szkoły muzyczne, baseny),
- budowa, remonty, powiązanie oraz, w razie potrzeby, marketing instytucji edukacyjnych, kultury, sportu i spędzania czasu wolnego,
- transgraniczne powiązanie straży pożarnych, WOPRu, przeciwdziałaniu klęskom żywiołów, ratownictwie medycznym.

5. Podsumowanie

Przedział czasowy Planu działania i rozwoju Euroregionu „Sprewa-Nysa-Bóbr” celowo pokrywa się okresem finansowym 2014-2020.

Podstawą tego działania jest świadomość, że europejskie programy wsparcia będą znaczącym źródłem finansowania współpracy transgranicznej w Euroregionie.

Przede wszystkim cel 3 programu współpracy transgranicznej pozostanie ważnym instrumentem finansowania.

Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr angażuje się aktywnie aby w pełni osiągnąć cele wymienione w koncepcji rozwoju i działań, jak np. transgraniczna integracja ludności, zagwarantowanie opieki społecznej, podniesienie konkurencyjności oraz związanych z nimi obszarami działań przez przyszły cel 3 Programu Współpracy Transgranicznej.

Oczekiwane jest większe uelastycznienie w stosunku do obecnego obszaru wsparcia w wysokości do 20% środków, ponieważ tworzy to możliwość włączenia do prac Euroregionu ważnych podmiotów prowadzących aktywną współpracę transgraniczną.

W okresie wsparcia 2014-2020 Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr oczekuje znacznego uproszczenia procedur, w szczególności niższego nakładu biurowego oraz odciążenia projektodawców przy prefinansowaniu projektów, tj. wprowadzenia zaliczek.

Cele programu rozwoju i działań pokrywają się z zakresami tematycznymi ujętymi w Europejskim Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Europejskiej Współpracy Terytorialnej, Interregionalnej i Międzyregionalnej. Ponadto programy współpracy międzynarodowej i interregionalnej odgrywają istotną rolę w kontekście pozycji całego Euroregionu i wymiany doświadczeń z innymi regionami w Europie, które podejmują podobne wyzwania. W związku z tym Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr wspiera inicjowane przez Komisję Europejską większe zazębianie się funduszy. W szczególności cieszy fakt planowanej poprawy możliwości wykorzystywania środków z tych funduszy na projekty transgraniczne.

Kluczowe aspekty przyszłej współpracy w Euroregionie to:

- poprawa public relations, w szczególności informowanie o osiągniętych sukcesach,
- możliwe połączenie z przygranicznymi Euroregionami (w dalszym okresie czasu) ,
- wspólne biuro Euroregionu Sprewa-Nysa-Bóbr (połączenie polskiego i niemieckiego biura),
- sprawdzenie utworzenia Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT),
- wzmocnienie roli Euroregionu w procesie decentralizacji zarządzania środkami UE,
- utworzenie Federacji Euroregionów w celu skutecznego reprezentowania interesów Euroregionów wobec czynników rządowych,
- poszerzenie roli Euroregionu w zakresie informacji dotyczącej EWT i innych funduszy unijnych.

Wspólnym celem jest aktywna współpraca na płaszczyźnie Euroregionu Sprewa-Nysa-Bóbr również po okresie wsparcia tj. po 2020 roku (Ślusarz, Neumuller 2013, s.150-159).

Literatura

1. Bachtler J., Taylor S. (2004), *Współpraca międzyregionalna w Unii Europejskiej: korzyści z przeszłości i perspektywy na przyszłość*, w: *Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej: doświadczenia Polsko-Niemieckie*, G. Gorzelak, J. Bachtler, M. Kasprzyk (red.), Warszawa.
2. Hładkiewicz W., Ilców A. (2002), *Ucieczka od peryferyjności. Region lubuski w przestrzeni europejskiej*, w: *Europa regionów tradycje i perspektywy*, B. Nitschke (red.), Zielona Góra.
3. <http://www.sulechów.pl/index.php?id=301&lng=pl>, data dostępu: 07.04.2014 r.
4. Koćwin L. (2000), *Komparatystyczna analiza euroregionalnych rozwiązań współdziałania transgranicznego Polski i Niemiec na tle doświadczeń zachodnioeuropejskich*, w: *Euroregiony mosty do Europy bez granic*, Warszawa.
5. *Obszary pogranicza Dolnego Śląska – aktywność ekonomiczna, współpraca międzynarodowa, mobilność na rynku pracy* (2013), Raport końcowy, Wrocław.
6. *Rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006.*
7. Słodowa-Hełpa M. (2000), *Wdrażanie strategii wielofunkcyjnego zintegrowanego rozwoju na obszarach wiejskich województwa lubuskiego*, w: *Strategie rozwoju lokalnego na przykładzie gmin pogranicza polsko-niemieckiego*, B. Gruchman, F. Walk, E. Nowińska (red.), Poznań.
8. Ślusarz B., Neumüller J. (2013), *Plan działania i rozwoju Euroregionu „Sprewa-Nysa-Bóbr” na lata 2014-2020*, Zielona Góra.

Streszczenie

Euroregion „Sprewa-Nysa-Bóbr” w perspektywie finansowej 2014-2020, diagnoza oraz plan działania i rozwoju

Plan działania i rozwoju Euroregionu „Sprewa-Nysa-Bóbr” na lata 2014-2020 odnośnie do przedziału czasowego nie jest przypadkowy, ponieważ pokrywa się z przyszłym okresem finansowym Unii Europejskiej. Zakładając, że cel 3 programu współpracy transgranicznej pozostanie ważnym źródłem finansowania projektów o charakterze transgranicznym. W okresie wsparcia 2014-2020 Euroregion „Sprewa-Nysa-Bóbr” liczy na istotne uproszczenie procedur głównie w zakresie nakładu biurokratycznego. Cele i działania planu wynikają z przeprowadzonych badań oraz z dokumentów strategicznych Unii Europejskiej, kraju i regionu. Euroregion realizując cele i działania zapisane w planie działania i rozwoju, wspierany przez swoich członków będzie głównym partnerem współpracy i realizacji programów transgranicznych na Polsko-Niemieckim pograniczu.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, Euroregion, analiza SWOT, projekty unijne, priorytet, działanie

Abstract

The 'Spree - Neisse - Bóbr' Euroregion in the financial perspective 2014 - 2020, diagnosis, action and development plan

The plan of the functioning and development of the 'Spree - Neisse - Bóbr' region for the years 2014-2020 is not accidental in respect of the time allocation since it covers the next financial period of the European Union. It is assumed that the 3rd aim of the trans-border cooperation will remain an important source of financing trans-border projects. In the period 2014 - 2020 the 'Spree - Neisse - Bóbr' Euroregion expects substantial simplification of the procedures mainly in respect of the bureaucratic input. The aims and the operation of the plan result from research results and strategic EU, national and regional documents. While implementing the goals and actions contained in the action and development plan, the Euroregion will be supported by its members and will remain the main partner for cooperation and realization of Polish - German trans-border programs.

Key words: European Union, Euroregion, SWOT analysis, EU projects, priorities, actions

dr Joanna Wyrwa
Wydział Ekonomii i Zarządzania
Uniwersytet Zielonogórski

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2014.3>

Programowanie makroregionalne – w kierunku nowej generacji strategii rozwoju

1. Wstęp

Polityka regionalna w Polsce stanowi model oparty na promowanym przez OECD nowym paradygmacie rozwoju. Odchodzi od tradycyjnej redystrybucji środków na rzecz wzmacniania i wykorzystania potencjałów terytorialnych wszystkich regionów. Staje się wspólną polityką rządu, samorządów oraz innych podmiotów publicznych w odniesieniu do danego terytorium. Zakłada wielosektorowe (horyzontalne) podejście do działań rozwojowych ukierunkowane terytorialnie. Odchodzi od rozproszonej interwencji na rzecz bardziej selektywnych (skoncentrowanych) inwestycji oraz od silnie scentralizowanego sprawowania władzy (*top-down*) do wzmocnienia wielopoziomowego systemu zarządzania (*multi-level governance*), w tym zwiększenia roli szczebla regionalnego w uruchamianiu procesów rozwojowych (*Polityka regionalna w Polsce* 2011, s. 7-8).

Pierwsze doświadczenie programowania rozwoju społeczno gospodarczego w skali makroregionalnej³ w Polsce, w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej, dotyczyło *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020 (SRSGPW)*. Dokument ten został przygotowany dla pięciu województw Polski Wschodniej: lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, warmińsko-mazurskiego. Przedsięwzięcie to było klasycznym przykładem podejścia od góry (*top-down*), ponieważ strategia została opracowana z inicjatywy Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, przy wspomagającej jedynie roli samorządów województw. Dotyczyła grupy pięciu najbiedniejszych, przed wejściem do Wspólnoty Europejskiej Bułgarii i Rumunii, regionów na poziomie NUTS 2⁴ Unii

³ Makroregion jest grupą regionów lub krajów o wspólnych kluczowych cechach geograficznych. Może to oznaczać, że leżą one na tym samym wybrzeżu lub charakter ich krajobrazu wyznacza ta sama rzeka, bądź to samo pasmo górskie. Wspólne uwarunkowania geograficzne wiążą się z tymi samymi wyzwaniami. Makroregion to obszar, który powstaje jako wynik współdziałania jednostek niższego poziomu, wykorzystujący ich wspólne doświadczenia. Jednak makroregion nie jest kolejnym poziomem instytucjonalnym w Unii Europejskiej, lecz siecią, metodą operacyjną czy raczej wspólnym działaniem obejmującym różne podmioty europejskie, krajowe, regionalne i lokalne, a także różne kierunki polityki i programy finansowania. Dlatego też pożądane jest połączenie w elastyczną i niezbiurokratyzowaną sieć wszystkich zainteresowanych podmiotów, instrumentów i inicjatyw (Opinia Komitetu Regionów 2012, s. C 9/9). Komisja Europejska definiuje makroregion jako obszar obejmujący terytorium kilku różnych państw lub regionów, które łączy jedna lub więcej wspólnych cech lub wyzwań (Berkkan, Olsen, Tempel 2009, s. 10; *Europe's Macro-Regions Integration through territorial co-operation Forum at the Committee of the Regions* 2010, s. 3).

⁴ NUTS to Nomenclature of Units for Territorial Statistics – Nomenklatura Jednostek Statystyki Terytorialnej, nazwana w Polsce NTS (Nomenklatura Terytorialna Statystyki). Jest to uniwersalna regionalizacja obowiązująca

Europejskiej. Podstawową misją strategii było elementarne zaktywizowanie społeczno-gospodarcze Polski Wschodniej, poprzez wprowadzenie tego obszaru na ścieżkę rozwojową. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego finansowało oraz koordynowało całokształt tych prac (Dziemianowicz, Szlachta 2011, s. 5).

W grudniu 2008 roku *Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020* przyjęta została przez rząd. J. Szlachta i J. Zaleski (2011, s. 30), jako szczegółowe wartości procesu prac nad strategią, wymieniają: „zasadnicze wzbogacenie bazy informacyjnej na temat uwarunkowań rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej, kompleksowe spojrzenie na problemy programowania strategicznego w tym makroregionie, uspołecznienie prac, co sprzyjało kształtowaniu partnerstwa najważniejszych aktorów z różnych województw, bezpośrednie i pośrednie przełożenia SRSGPW na Program Operacyjny Rozwoju Polski Wschodniej na lata 2007-2013, pośrednie przełożenia SRSGPW na inne programy operacyjne na lata 2007-2013 podejmowane w Polsce Wschodniej”.

To doświadczenie zainspirowało także inne regiony Polski. W styczniu 2014 roku Rada Ministrów przyjęła *Strategię Rozwoju Polski Południowej do 2020 roku* (SRPP) i w kwietniu 2014 roku – *Strategię Rozwoju Polski Zachodniej do roku 2020* (SRPZ). Inicjatywy te są oddolnym działaniem samorządów województw (*bottom up*), co pozwala zastosować model wieloszczeblowego zarządzania publicznego i strategicznego partnerstwa układu krajowego i regionalnego. To pierwsze w Polsce przedsięwzięcia współpracy w ramach makroregionów, zainicjowane oddolnie i dobrowolnie przez władze samorządowe, w których województwa uznają, że ich rozwój powinien następować poprzez wspólne działania podejmowane w ramach całego makroregionu kreując efekt synergii. Na tle dotychczasowych doświadczeń programowania rozwoju regionalnego w Polsce są to innowacyjne przedsięwzięcia. Obie strategie są strategiami ponadregionalnymi w myśl zapisów art. 14a ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2006 roku (Dz.U. z 2009 roku, nr 84, poz. 712, z późniejszymi zmianami).

Celem artykułu jest przedstawienie podstawowych zagadnień związanych z tworzeniem strategii ponadregionalnej na przykładzie Polski Zachodniej. Dokument strategiczny poświęcony Polsce Zachodniej jest odpowiedzią na zmieniającą się politykę spójności Unii Europejskiej i nowy okres programowania 2014-2020. Założeniem inicjatywy jest określenie

w Unii Europejskiej. Uwzględnia ona pięć poziomów: NUTS 1 są to grupy województw, NUTS 2 to województwa, NUTS 3 są to podregiony, NUTS 4 zwane również LAU 1 (Local Administration Units) to powiaty oraz NUTS 5, czyli LAU 2 to poszczególne miasta i gminy. Wszystkie informacje statystyczne w Unii Europejskiej są zestawiane w tym układzie terytorialnym. Regiony typu NUTS 2 odgrywają podstawową rolę w europejskiej polityce spójności, a regiony typu NUTS 3 pomocniczą (Szlachta 2011, s. 11).

wspólnych priorytetów rozwojowych obszaru Polski Zachodniej, które powinny być zgodne z wyzwaniami polityki spójności Unii Europejskiej, jak również z zasadami polskiej polityki regionalnej. W pierwszej części opracowania omówiono uwarunkowania wynikające z zapisów Strategii „Europa 2020” i polskich dokumentów programowych o horyzoncie czasowym do 2020 roku. Następnie przedstawiono koncepcję i założenia budowy strategii makroregionalnej.

2. Polityka rozwoju Unii Europejskiej w Strategii „Europa 2020”

W 2010 roku Komisja Europejska przedstawiła komunikat *Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*. Strategia ta jest programem rozwoju opracowanym na lata 2011-2020, który zastąpił Strategię Lizbońską. Główną przesłanką do stworzenia nowego planu rozwojowego był globalny kryzys finansowy⁵. Nowa strategia Unii Europejskiej „Europa 2020” ma pozwolić nie tylko na wyjście z kryzysu, ale umożliwić gospodarkom i wspólnotom europejskim powrót na ścieżkę przyspieszonego rozwoju. W tym celu programy interwencyjne Unii Europejskiej powinny być skupione na endogenicznych potencjałach rozwojowych rozmieszczonych w regionach europejskich, a powstający system instytucjonalny miałby zapewnić nie tylko ich właściwą identyfikację i skuteczne zastosowanie instrumentów nowej strategii, ale także wykorzystując efekty sieci, przyczyniać się do dyfuzji uzyskiwanych pozytywnych efektów zewnętrznych na inne obszary terytorium Europy i świata.

Bazowa propozycja Komisji Europejskiej to wspieranie wzrostu opartego na wiedzy i innowacjach, wysokiego poziomu zatrudnienia i spójności społecznej, a zarazem wspieranie trwałego i zrównoważonego rozwoju – zarówno w kategoriach konkurencyjności, jak i środowiska naturalnego. Efektem realizacji Strategii „Europa 2020” ma być konkurencyjna społeczna gospodarka rynkowa na miarę wyzwań XXI wieku (Sulmicka 2011a, s. 43).

Wychodzenie z kryzysu finansowego i gospodarczego potraktowane zostało jako pierwszoplanowe krótkookresowe zadanie nowej strategii Unii Europejskiej. Jako podstawowe założenie polityki w tym obszarze przyjęto, że działania doraźne nie powinny powodować odejścia od działań na rzecz długofalowych reform strukturalnych. Interwencyjne

⁵ Kryzys finansowy, który rozpoczął się w 2008 roku, spowodował znaczny regres w poziomie realizacji głównych celów Strategii Lizbońskiej i zniweczył postępy w stabilizacji finansów publicznych. Szacuje się, że w latach 2000-2007 Strategia Lizbońska przyczyniła się do stworzenia ok. 18 mln nowych miejsc pracy. W ciągu ośmiu miesięcy 2008 roku w UE straciło pracę 7 mln ludzi. Stopa bezrobocia z 7% w 2007 roku wzrosła do ok. 10% w roku 2009. Deficyt budżetowy i dług publiczny, które przez większą część okresu realizacji Strategii Lizbońskiej zmniejszały się, na przestrzeni lat 2008-2009 wzrosły odpowiednio do 7% i 80% PKB, a więc daleko poza ograniczenia wynikające z Paktu Stabilności i Wzrostu (Sulmicka 2011b, s. 172).

wydatki budżetowe, które mają na celu stymulowanie gospodarki w okresie kryzysu, powinny być alokowane w dziedzinach służących realizacji długofalowych celów strategii. Innymi słowy – o ile w krótkim okresie działania antykryzysowe mają stymulować niedostateczny efektywny popyt i utrzymać zaufanie, to równocześnie powinny one przyczyniać się do „zazielenienia” gospodarki i podnoszenia jej innowacyjności poprzez finansowanie inwestycji w infrastrukturę, przyjazne środowisko technologiczne oraz podnoszenie kwalifikacji. Uznano także, że pakiety antykryzysowe mają być stopniowo wygaszane i kraje członkowskie muszą powrócić do wymogów Paktu Stabilności i Wzrostu. M. Sulmicka zauważa, że *„stymulowanie dynamiki wzrostu gospodarczego w warunkach wycofywania pakietów antykryzysowych i konieczności przywracania zachwianej równowagi finansów publicznych będzie zadaniem niezwykle trudnym”* (Sulmicka 2011b, s. 172-173).

Natomiast w części wyznaczającej trajektorię rozwojową Unii Europejskiej Strategia „Europa 2020” opiera się na trzech współzależnych i wzajemnie uzupełniających się obszarach priorytetowych (*Europa 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, s. 11-12): inteligentnym wzroście (*smart growth*), trwałym wzroście (*sustainable growth*) oraz wzroście sprzyjającym włączeniu społecznemu (*inclusive growth*).

Wybrane trzy wzajemnie powiązane i nawzajem się wspierające obszary priorytetowe Strategii „Europa 2020” dobrze wpisują się w ideę trwałego i zrównoważonego rozwoju.

Inteligentny wzrost oznacza rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji. Tworzący wysoką wartość dodaną wzrost oparty na wiedzy i innowacjach wymaga znacznych nakładów na B+R oraz stosowania mechanizmów, które sprzyjają szybkiej transmisji wiedzy teoretycznej do gospodarki. Priorytet ten obejmuje też rozwój i podnoszenie jakości całego systemu edukacji.

Trwały i zrównoważony wzrost eksponuje wspieranie gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów, przyjaznej środowisku, niskoemisyjnej i konkurencyjnej. „Zielony wzrost” jest traktowany jako szansa na przesunięcie granic wzrostu związanych z eksploatacją zasobów środowiska naturalnego, jak i na tworzenie nowych miejsc pracy.

Wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu określa wspieranie gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia i zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną. Celem Strategii „Europa 2020” jest dążenie do aktywizacji zawodowej możliwie jak największej liczby osób. Zatrudnienie jest traktowane jako najbardziej pożądaný sposób przeciwdziałający społecznemu wykluczeniu.

W Strategii sformułowano również pięć wymiernych, długofalowych celów Unii Europejskiej, których realizacja umożliwi zmierzenie stopnia wdrażania nakreślonych priorytetów (*Europa 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, s. 12): (1) 75% wskaźnik zatrudnienia dla grupy wiekowej 20-64, (2) 3% produktu krajowego brutto przeznaczanego na badania i rozwój, (3) 20/20/20 w zakresie klimatu i energetyki, czyli udziału energii ze źródeł odnawialnych, ograniczenia emisji CO₂ oraz zwiększenia efektywności wykorzystania energii, (4) obniżenie udziału młodzieży kończącej wcześniej edukację poniżej 10% oraz minimum 40% udział osób w przedziale wiekowym 30-34 kończących edukację na poziomie wyższym; (5) zmniejszenie liczby osób pozostających w strefie ubóstwa o 20 milionów.

W Strategii „Europa 2020”, podobnie jak w Strategii Lizbońskiej, wzrost gospodarczy stanowi główną orientację tej strategii. Jest on postrzegany jako sposób na wyjście z kryzysu i zmniejszenie bezrobocia. Jednak w obszarze poszukiwania jego źródeł widoczne jest wyraźne przesunięcie w stronę „zielonej gospodarki” – bazującej na wiedzy, niskoemisyjnej, promującej przyjazne środowisku technologie, oszczędnie gospodarującej zasobami, kreującej „nowe zielone” miejsca pracy, a zarazem zachowującej dbałość o spójność społeczną. Zwraca uwagę fakt, że w pakiecie głównych celów ilościowych Strategii „Europa 2020” znalazły się trzy cele środowiskowe, a zarazem nie ma tam celu bezpośrednio dotyczącego wymiaru ekonomicznego. M. Sulmicka wskazuje, że „nową strategię europejską cechuje tym razem koncentracja na celach środowiskowych, kosztem celów gospodarczych. Relatywnie słaby jest też filar społeczny” (Sulmicka 2011a, s. 44).

Instrumentami tak wyznaczonych celów są krajowe programy reform oraz inicjatywy przewodnie (*flagship initiatives*), które realizowane są na wszystkich poziomach.

Komisja Europejska proponowała, aby nadrzędne cele unijne stanowiły podstawę do wyznaczania celów krajowych przez poszczególne państwa, uwzględniających ich różne pozycje wyjściowe i uwarunkowania. Dlatego zadania związane z realizacją tych celów dla poszczególnych państw Unii Europejskiej zostały zróżnicowane, co oznacza dla Polski niższe wskaźniki docelowe. Krajowy Program Reform wskazuje, że w przypadku wskaźnika zatrudnienia jest to 71%, nakładów na badania i rozwój 1,7%, a oszczędności w energetyce 13,6%.

Strategia „Europa 2020” ma być wdrażana za pomocą siedmiu flagowych inicjatyw (*Europa 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, s. 14-22), jakimi są:

- (1) Unia innowacji (*Innovation Union*) – poprawa warunków ramowych i dostępu do finansowania badań i innowacji tak, aby nowe pomysły przeradzały się w produkty i usługi, które z kolei przyczynią się do wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy;
- (2) Młodzież w drodze (*Youth on the move*) – inicjatywa mająca na celu poprawę jakości i atrakcyjności europejskiego szkolnictwa na wszystkich poziomach;
- (3) Europejska agenda cyfrowa (*A digital agenda for Europe*) – ma na celu utworzenie jednolitego europejskiego rynku cyfrowego opartego na ultraszybkim Internecie;
- (4) Europa efektywnie korzystająca z zasobów (*Resource efficient Europe*) – uniezależnienie wzrostu gospodarczego od wykorzystania zasobów, przejścia na gospodarkę niskoemisyjną, większe wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, modernizacja transportu oraz propagowanie efektywności energetycznej;
- (5) Polityka przemysłowa w erze globalizacji (*An industrial policy for globalization era*) – poprawa otoczenia biznesu, szczególnie w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw oraz wspieranie rozwoju silnej i zrównoważonej bazy przemysłowej, przygotowanej do konkurencyjności na rynkach światowych;
- (6) Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia (*An agenda for new skills and jobs*) – modernizacja rynków pracy i wzmocnienie pozycji obywateli poprzez rozwój kwalifikacji przez całe życie, w celu zwiększenia współczynnika aktywności zawodowej i lepszego dopasowania popytu do podaży na rynku pracy, m.in. dzięki mobilności siły roboczej;
- (7) Europejski program walki z ubóstwem (*European platform against poverty*) – zapewnienie spójności społecznej i terytorialnej, tak aby korzyści płynące ze wzrostu gospodarczego i zatrudnienia były szeroko dostępne, a osoby ubogie i wykluczone społecznie mogły żyć godnie i aktywnie uczestniczyć w życiu społeczeństwa.

Powyższe inicjatywy mają być realizowane zarówno na poziomie Unii Europejskiej jak i poszczególnych państw członkowskich, władz regionalnych oraz lokalnych w ramach właściwego dla każdego z tych szczebli zakresu kompetencji i dostępnych instrumentów.

Tabela 1. Zakres powiązań priorytetów z inicjatywami przewodnimi Strategii „Europa 2020”

Obszary priorytetowe Strategii „Europa 2020”	Inicjatywy przewodnie Strategii „Europa 2020”
Rozwój inteligentny	Unia innowacji
	Młodzież w drodze
	Europejska agenda cyfrowa
Rozwój zrównoważony	Europa efektywnie korzystająca z zasobów
	Polityka przemysłowa w erze globalizacji

Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu	Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia
	Europejski program walki z ubóstwem

Źródło: opracowanie własne na podstawie Dziembała 2011, s. 139-140; Domańska 2010, s. 4.

W proces implementacji Strategii będą włączone nie tylko Komisja Europejska, poszczególne państwa członkowskie, lecz również podmioty szczebla regionalnego i lokalnego oraz społeczeństwo. W Strategii „Europa 2020” podkreślono konieczność intensyfikacji współpracy podmiotów i instytucji różnych szczebli, wskazano, że *„do realizacji nowej strategii potrzebne są skoordynowane działania w całej Europie, obejmujące również partnerów społecznych i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego”* (Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth).

Ewolucja europejskiej polityki spójności oznacza, że w latach 2014-2020 kluczowe znaczenie będzie miała umiejętność wdrażania priorytetów Strategii „Europa 2020”. Zdaniem J. Szlachty (2011, s. 10) *„Województwa Polski Zachodniej wydają się lepiej niż przeciętnie w Polsce przygotowane do wyzwań związanych z wprowadzaniem do europejskiej polityki spójności kategorii związanych z tą strategią, takich jak: gospodarka oparta na wiedzy, społeczeństwo informacyjne, uczące się regiony, informacyjne i komunikacyjne technologie. Zagrożeniem dla słabszych regionów Unii Europejskiej objętych celem konwergencji, a do takich zaliczamy całą Polskę Zachodnią, jest sektoryzacja interwencji strukturalnej Wspólnoty. Wynika to z rozpowszechnionego przekonania, że cele strategii Europa 2020 znacznie łatwiej będzie wdrażać w układzie polityk sektorowych”*.

3. Nowa generacja programowania rozwoju w skali makroregionalnej w Polsce

W ostatnich latach w Polsce zaproponowano zasadnicze uporządkowanie strategicznego programowania rozwoju społeczno-gospodarczego. Potrzeba zmian wiąże się m.in. z ewaluacją europejskiej polityki spójności. Ważne implikacje teoretyczne i praktyczne do dyskusji na temat przyszłości polityki spójności wniosła na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku doktryna nowej geografii ekonomicznej, która w istotny sposób zwróciła uwagę na znaczenie lokalizacji i przestrzeni w rozwoju gospodarczym regionu i państwa (Szlachta 2013, s. 9). Terytorialne ukierunkowanie polityki regionalnej, a więc nowy paradygmat rozwoju (*place based policy*), uznawane jest za najbardziej odpowiednie podejście do optymalnego wykorzystania lokalnego potencjału wiedzy, umiejętności, specjalizacji oraz powiązań między podmiotami z uwzględnieniem lokalnych

uwarunkowań. Polityka regionalna wraz z pozostałymi działaniami rozwojowymi powinny być zintegrowane przestrzennie. Ma to odzwierciedlenie w systemie wielopoziomowego zarządzania, u podstaw którego leży współpraca partnerów, współdziałających w sieci. W takim układzie ważna jest koordynacja podmiotów na różnych szczeblach terytorialnych. Koncepcja polegająca na wspieraniu regionów w maksymalnym wykorzystaniu ich potencjałów i przewag konkurencyjnych jest podkreślana wśród państw OECD oraz Unii Europejskiej dla osiągnięcia spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej (Szostak 2011, s. 120). Potwierdzeniem uznania dla terytorialnego podejścia do zagadnień rozwoju społeczno-ekonomicznego jest przyznanie P. Krugmanowi Nagrody Nobla w 2008 roku.

Obecnie, po uporządkowaniu programowania strategicznego w Polsce, podstawowymi dokumentami tworzącymi kompleksowy system zarządzania rozwojem kraju, są (*Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 – Umowa Partnerstwa 2014, s. 7*):

- długookresowa strategia rozwoju kraju – *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności* (DSRK)⁶, określająca główne trendy, wyzwania oraz koncepcję rozwoju kraju w perspektywie długookresowej,
- średniookresowa strategia rozwoju kraju – SRK 2020⁷, najważniejszy dokument określający cele strategiczne rozwoju kraju do 2020 roku, kluczowy dla określenia działań rozwojowych, w tym możliwych do sfinansowania w ramach perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2014-2020,
- 9 zintegrowanych, ponadsektorowych strategii, służących realizacji założonych celów rozwojowych: *Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki – Dynamiczna Polska 2020* (SIEG), *Strategia rozwoju kapitału ludzkiego* (SRKL), *Strategia Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)* (SRT), *Strategia Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko* (BEiŚ), *Strategia Sprawne Państwo* (SSP), *Strategia rozwoju kapitału społecznego* (SRKS), *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, Miasta, Obszary wiejskie* (KSRR), *Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP* (SRBN RP), *Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa* (SZRWiR)⁸.

⁶ przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 5 lutego 2013 roku

⁷ przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 25 września 2012 roku

⁸ Prace nad krajowymi dokumentami strategicznymi zbiegły się w czasie z wypracowaniem celów rozwojowych dla Unii Europejskiej w jej podstawowym dokumencie – Strategia „Europa 2020”, a w szczególności z przygotowaniem Krajowego Programu Reform na rzecz realizacji Strategii „Europa 2020” (KPR), a następnie jego kolejnych aktualizacji. Wskazane w dokumentach krajowych cele rozwojowe i priorytety w znacznym zakresie wpisują się w cele europejskie i są z nimi spójne: cel w zakresie zatrudnienia – działania przewidziane są w SRKL, cel w zakresie innowacyjności – SIEG, cel w zakresie energii i klimatu – BEiŚ, cel w zakresie edukacji – SRKL i SIEG, cel w zakresie ubóstwa – SRKL. Dodatkowo, do realizacji celów Strategii „Europa

DSRK, SRK 2020 oraz 9 strategii zintegrowanych łączy spójna hierarchia celów i kierunków interwencji. W strategiach zintegrowanych nastąpiło odejście od wąskiego, sektorowego podejścia na rzecz integracji obszarów oraz przenikania się różnych zjawisk i procesów. Szczególną rolę w systemie pełni *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*⁹. Została przyjęta przez Radę Ministrów 13 lipca 2010 roku. KSRR wyznacza ramy dla polityki regionalnej w Polsce w drugiej dekadzie XXI wieku¹⁰. Zakłada się, że celem polityki jest wsparcie rozwoju wszystkich regionów bez względu na stopień ich zamożności. Jako istotę polityki regionalnej przyjęto budowanie i rozwijanie powiązań funkcjonalnych między obszarami o największych potencjałach rozwojowych a terytoriami cechującymi się występowaniem barier rozwojowych. Strategiczny cel polityki regionalnej to efektywne wykorzystywanie specyficznych regionalnych i innych terytorialnych potencjałów rozwojowych dla osiągania celów rozwoju kraju – wzrostu, zatrudnienia i spójności w horyzoncie długookresowym. Zasadniczo zmieniona została hierarchia celów rozwoju regionalnego Polski w układzie konkurencyjność – spójność¹¹. Jako cel pierwszy przyjęto wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów („konkurencyjność”), cel drugi to budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych („spójność”), cel trzeci to tworzenie warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań rozwojowych ukierunkowanych

2020” przyczyniać się będą pozostałe strategie zintegrowane oraz dokumenty wdrożeniowe do tych strategii (*Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 – Umowa Partnerstwa 2014*, s. 8).

⁹ KSRR jest nadrzędna wobec pozostałych strategii, ponieważ wskazuje cele polityki rozwoju w układzie przestrzennym.

¹⁰ Dodatkowym elementem wspierającym wymiar terytorialny są również strategie ponadregionalne.

¹¹ Cel 1 to wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów. Kierunki działań określone w ramach tego celu obejmują: wzmacnianie funkcji metropolitalnych ośrodków wojewódzkich i integracja ich obszarów funkcjonalnych, tworzenie warunków do rozprzestrzeniania procesów rozwojowych i zwiększania ich absorpcji poza ośrodkami wojewódzkimi oraz budowę podstaw konkurencyjności województw poprzez działania tematyczne takie jak: rozwój kapitału ludzkiego i społecznego, wsparcie dla lokalizacji inwestycji zewnętrznych, w tym w szczególności zagranicznych, zwiększanie możliwości wprowadzania rozwiązań innowacyjnych przez przedsiębiorstwa i instytucje regionalne, wspieranie rozwoju instytucji otoczenia biznesu, dywersyfikację źródeł i efektywne wykorzystanie energii oraz reagowanie na zagrożenia naturalne, wykorzystanie walorów środowiska przyrodniczego oraz potencjału dziedzictwa kulturowego, a także współpracę międzynarodową. Cel 2 to budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych. Kierunki działań w ramach tego celu dotyczą: wzmacniania spójności w układzie krajowym, wspierania obszarów wiejskich o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe, restrukturyzacji i rewitalizacji miast i innych obszarów tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze, przezwyciężania niedogodności związanych z położeniem obszarów przygranicznych, szczególnie wzdłuż zewnętrznych granic UE oraz zwiększanie dostępności transportowej do ośrodków wojewódzkich na obszarach o najniższej dostępności. Cel 3 to tworzenie warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie. Proponowane kierunki działań to: wzmocnienie strategicznego wymiaru polityki regionalnej, poprawa jakości zarządzania politykami publicznymi, w tym ich właściwe ukierunkowanie terytorialne, przebudowa i wzmocnienie systemu koordynacji horyzontalnej i wieloszczeblowej, a także budowanie kapitału społecznego dla rozwoju regionalnego w oparciu o sieci współpracy między różnymi aktorami tej polityki (*Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*, s. 1464).

terytorialnie („sprawność”). Kierunki działań zorientowanych na wzrost konkurencyjności regionów są wyraźnie powiązane z kierunkami interwencji proponowanymi w Strategii „Europa 2020”. KSRR zakłada, że w latach 2014-2020 na działania poszczególnych celów zostanie przeznaczony odpowiednio: 63%, 30% i 7% środków dostępnych w ramach polityki regionalnej, co oznacza ich zasadnicze przesunięcie na rzecz konkurencyjności. Dokument ten promuje dalszą decentralizację modelu polityki regionalnej w Polsce, czego wyrazem są propozycje przesunięcia prorozwojowych środków publicznych z poziomu centralnego na poziom regionalny (Dziemianowicz, Szlachta 2011, s. 18-19).

W KSRR znajdują się bezpośrednie odniesienia do Polski Zachodniej¹². Zapisy te bardzo rzeczowo określają charakter problemów rozwojowych Polski Zachodniej widzianych z perspektywy całego kraju, a zarazem stanowią legitymizację dla opracowania przez rząd w partnerstwie z samorządami województw, średniookresowej strategii rozwoju Polski Zachodniej. Zgodnie z KSRR władze centralne, poza wsparciem obszarów problemowych, powinny także podejmować interwencję strategiczną w obszarach wysokiej szansy, do jakich należy Polska Zachodnia. KSRR zakłada, że podstawowym instrumentem finansowania polityki regionalnej w latach 2014-2020 będą wielofunduszowe regionalne programy operacyjne.

KSRR 2010-2020 dokumentuje, że w Polsce ma miejsce systematyczne dostosowywanie polityki regionalnej do rozwiązań programowych Strategii „Europa 2020”, stanowiących podstawową przesłankę modyfikacji europejskiej polityki spójności.

Europejska polityka spójności w latach 2014-2020 będzie miała kluczowe znaczenie dla skutecznego wdrażania Strategii „Europa 2020”, ponieważ dysponuje niezbędnymi środkami i instrumentami. Od dziesięciu lat Polska, jako kraj członkowski Unii Europejskiej, korzysta z funduszy strukturalnych oraz spójności, dostępnych w ramach polityki spójności ukierunkowanej na zmniejszenie różnicowań między regionami i państwami Unii w wymiarze gospodarczym, społecznym i terytorialnym. 2 grudnia 2013 roku Rada Europejska, przyjmując rozporządzenie w sprawie tzw. wieloletnich ram finansowych 2014-2020 (WRF 2014-2020)¹³, dopełniła procedury planowania wydatków Unii Europejskiej na siedem lat.

¹² szerzej: Szlachta, Dziemianowicz, Nowicka 2012, s. 8-10.

¹³ Pojęcie wieloletnich ram finansowych (*Multiannual Financial Framework*) zostało wprowadzone na mocy traktatu lizbońskiego z grudnia 2007 roku. Wcześniej wieloletni plan finansowy UE określany był mianem perspektywy finansowej. Wielkość i struktura WRF stanowią liczbowe wyrażenie priorytetowych działań UE, które od 2010 roku ukierunkowane są na wdrożenie założeń (celów) Strategii „Europa 2020”. Nowe WRF zostały podzielone na sześć kategorii wydatków (działów) dotyczących różnych obszarów działań UE („Inteligentny rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu”, „Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne”,

Zarezerwowano dla Polski na ten okres 105,8 mld euro (w cenach z 2011 roku), w tym w ramach polityki spójności – 72,6 mld euro, tj. o 5,3 mld euro (8%) więcej niż w latach 2007-2013 (Wieczorek 2014, s. 56, 62). W Polsce udział w polityce spójności posłuży przede wszystkim do wsparcia takich problemów jak: innowacyjność, przedsiębiorczość, autostrady i drogi ekspresowe, badania i rozwój, zielona energia, transport przyjazny dla środowiska, społeczeństwo informacyjne oraz włączenie społeczne. Ramy organizacyjne tworzyć będzie sześć programów krajowych¹⁴, których realizacja zostanie wsparta funduszami europejskimi (ok. 45,6 mld euro) oraz 16 regionalnych programów operacyjnych, dofinansowanych na łączną sumę 31,3 mld euro.

4. Programowanie rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Zachodniej

Współpracę nad opracowaniem Strategii Rozwoju Polski Zachodniej zainicjowały na początku 2010 roku trzy województwa: dolnośląskie, lubuskie i zachodniopomorskie, do których następnie dołączyło województwo wielkopolskie oraz opolskie. Jednak formalne rozpoczęcie prac w ramach inicjatywy Polski Zachodniej nastąpiło dopiero z chwilą podpisania w Szczecinie, w dniu 26 sierpnia 2010 roku, przez pięciu marszałków makroregionu *Porozumienia w sprawie podjęcia wspólnych prac nad strategią i programem operacyjnym rozwoju Polski zachodniej*. Główną przesłanką zawarcia porozumienia była potrzeba opracowania ponadregionalnej Strategii Rozwoju Polski Zachodniej, stanowiącej istotny dokument w procesie programowania europejskiej polityki spójności w Polsce w latach 2014-2020. Założono, że efektem wspólnych prac ma być Program Operacyjny Rozwoju Polski Zachodniej 2014-2020¹⁵ (*Porozumienie w sprawie podjęcia wspólnych prac nad strategią i programem operacyjnym rozwoju Polski zachodniej* 2010, s. 3).

Zgodnie z *Porozumieniem* strategia ma określać priorytetowe obszary wsparcia, które dotyczą: rozwoju infrastruktury transportowej, zarówno międzyregionalnej (transportu lotniczego, drogowego, kolejowego, wodnego – Odrzańska Droga Wodna), jak i wzmocnienia komunikacyjnych powiązań zewnętrznych (realizacja inicjatywy

„Bezpieczeństwo i obywatelstwo”, „Globalny wymiar Europy”, „Administracja”, „Wyrównania”). W okresie 2014-2020 pułap dla środków na zobowiązania wynosi 960 mld euro, a pułap dla środków na płatności wynosi 908 mld euro (w cenach z roku 2011) (*Council adopts the multiannual financial framework 2014-2020; Rozporządzenie Rady (UE, EURATOM) nr 1311/2013 z dnia 2 grudnia 2013 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014-2020*, załącznik 1).

¹⁴ „Infrastruktura i środowisko” z budżetem w wysokości 27,5 mld euro, „Inteligentny rozwój” – 8,6 mld euro, „Wiedza, edukacja, rozwój” – 4,4 mld euro, „Polska cyfrowa” – 2,3 mld euro, „Polska Wschodnia” – 2,1 mld euro oraz „Pomoc techniczna” – 0,7 mld euro

(http://www.mir.gov.pl/fundusze/fundusze_europejskie_2014_2020/strony/start.aspx, dostęp: maj 2014)

¹⁵ Układ programów operacyjnych na lata 2014-2020 nie przewiduje odrębnego programu dedykowanego Polsce Zachodniej.

Środkowoeuropejskiego Korytarza Transportowego CETC), współpracy naukowej, szczególnie w zakresie wdrażania innowacyjnych rozwiązań w gospodarce, bezpieczeństwa energetycznego (sieci przesyłowe, energia odnawialna), zasobów wodnych i ochrony przeciwpowodziowej, wzmocnienia konkurencyjności turystycznej, trwałego i zrównoważonego rozwoju miast. Inicjatorzy porozumienia dostrzegli również konieczność przeciwdziałania negatywnym tendencjom demograficznym, zwłaszcza na rynku pracy. Wspólnym celem dla makroregionu Polski Zachodniej będzie także wzmocnienie pozycji zachodnich województw wobec sąsiednich landów niemieckich, w taki sposób, aby ożywić transgraniczną współpracę gospodarczą oraz skoordynować i skutecznie zrealizować zamierzenia inwestycyjne w rejonie pogranicza.

W oparciu o zapisy *Porozumienia* utworzona została grupa sterująca, w skład której weszli: ekspert kluczowy – prof. dr hab. Jacek Szlachta ze Szkoły Głównej Handlowej i sekretarz naukowy – dr hab. Wojciech Dziemianowicz z Uniwersytetu Warszawskiego oraz eksperci regionalni (po jednym z każdego województwa), a także przedstawiciele marszałków odpowiedzialni w danym województwie za politykę regionalną.

Wynikiem prac grupy sterującej oraz szeregu ekspertów są raporty regionalne obrazujące sytuację społeczno-gospodarczą każdego z pięciu województw oraz 19 ekspertyz problemowych dotyczących najważniejszych wyzwań rozwojowych Polski Zachodniej. Zakres merytoryczny ekspertyz obejmuje przede wszystkim: powiązania funkcjonalne obszarów miejskich Polski Zachodniej, rynek pracy i kierunki wzrostu aktywności zawodowej ludności na obszarze zachodnich województw Polski, społeczeństwo informacyjne w Polsce Zachodniej, dostępność transportową, bezpieczeństwo energetyczne oraz potencjał gospodarczo-naukowy Polski Zachodniej. W ramach prac dokonano także analizy pięciu regionalnych strategii oraz planów zagospodarowania przestrzennego województw Polski Zachodniej.

W prace nad Strategią Rozwoju Polski Zachodniej włączyło się także Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Formuła wieloszczeblowego zarządzania publicznego (*multilevel governance*) jest najlepszym rozwiązaniem w przypadku takiego przedsięwzięcia. Partnerstwo rządu i samorządów województw stanowi podstawowy warunek osiągnięcia sukcesu. W myśl obowiązującego w Polsce prawa¹⁶ projekt strategii ponadregionalnej może zostać wniesiony na obrady Rady Ministrów jedynie przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

¹⁶ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, art. 14a (Dz. U. z 2009 roku, nr 84, poz. 712, z późniejszymi zmianami).

Zgodnie z zapisem *Porozumienia* województw ustalono, że zakres Strategii Rozwoju Polski Zachodniej powinien być komplementarny wobec dokumentów wojewódzkich i sektorowych. Przyjęto, że Strategia Rozwoju Polski Zachodniej nie może stanowić sumy pięciu strategii wojewódzkich. Powinna koncentrować się na problemach ponadwojewódzkich i międzyregionalnych, których rozwiązanie nie jest możliwe w granicach jednego województwa, a specyfika problemu nie pozwala na nadanie mu uniwersalnej rangi krajowej. Dlatego w *Założeniach Strategii Rozwoju Polski Zachodniej* zasadniczo pomija się problemy i wyzwania o charakterze i zasięgu wojewódzkim, koncentrując uwagę na problemach międzywojewódzkich i ponadregionalnych, w tym także dotyczących relacji z Republiką Federalną Niemiec, Republiką Czeską, Szwecją i Danią, krajami których regiony stanowią bezpośrednie otoczenie terytorialne Polski Zachodniej. Strategia Rozwoju Polski Zachodniej powinna być elementem niwelowania asymetrii rozwoju społeczno-gospodarczego, widocznego szczególnie w przypadku współpracy transgranicznej na granicy polsko-niemieckiej (Szlachta, Dziemianowicz, Nowicka 2012, s. 5).

Strategia ma nawiązywać do nowoczesnej koncepcji rozwoju regionalnego promowanej w Strategii „Europa 2020”, stąd proponowany skrót Polska Zachodnia 2020 (*Western Poland 2020*) oraz prezentować wizję rozwoju Polski Zachodniej zgodną z nowoczesną koncepcją polityki regionalnej w Polsce, która została zarysowana w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020 (Szlachta, Zaleski 2011, s. 38).

Prace nad formułowaniem strategii zakończono w grudniu 2013 roku. Następnie przeprowadzono ewaluację ex-ante (*Raport końcowy „Ewaluacja ex-ante projektu Strategii Rozwoju Polski Zachodniej”*) i konsultacje społeczne, w efekcie których do projektu zostały wprowadzone uzupełnienia. Ostatecznie, w dniu 30 kwietnia 2014 roku Rada Ministrów przyjęła Strategię Rozwoju Polski Zachodniej 2020¹⁷.

¹⁷ Na potrzeby Strategii makroregion Polski Zachodniej został zdefiniowany jako pięć województw: dolnośląskie, lubuskie, opolskie, wielkopolskie oraz zachodniopomorskie. Makroregion zajmuje 31% powierzchni kraju (96 065 km²). Rzeka Odra jest ogniwem integrującym przestrzeń społeczno-gospodarczą makroregionu i wyznacza istotną oś rozwojową tego obszaru. Polska Zachodnia ma bardzo korzystne położenie geopolityczne. Od strony zachodniej graniczy ze wschodnimi landami Republiki Federalnej Niemiec: Brandenburgią, Meklemburgią oraz Saksonią. Jednocześnie w bliskim sąsiedztwie makroregionu znajduje się Berlin, stolica i mega-metropolia w klasyfikacji ESPON. Od strony południowej Polska Zachodnia graniczy Czechami. Od północy przez Bałtyk graniczy ze Skandynawią, a od strony wschodniej z polskimi województwami: śląskim, łódzkim, kujawsko-pomorskim i pomorskim. Przez rozwinięte usługi portowe Szczecina i Świnoujścia łączy Polskę i inne kraje z portami świata, a kanałami Odra-Sprewa i Odra-Hawela z zachodnioeuropejskim systemem dróg wodnych. Makroregion liczy ponad 10 mln osób, co stanowiło około 26% ludności kraju i jest obszarem o gęstości zaludnienia mniejszej niż średnia krajowa. Przeważająca liczba ludności to mieszkańcy miast, wskaźnik ten waha się zależnie od województwa w przedziale 52% (w województwie opolskim) do 70% (w województwie dolnośląskim). Polskę Zachodnią cechuje nieco wyższy od średniej krajowej stopień urbanizacji (w Polsce średnio 61% ludności zamieszkuje miasta, natomiast w makroregionie – 62%). Makroregion Polski Zachodniej jest silnie zróżnicowaną wewnątrznie częścią kraju.

Strategia Rozwoju Polski Zachodniej to dokument programowy nowej generacji na poziomie makroregionalnym, identyfikujący potencjały rozwojowe oraz najważniejsze bariery rozwoju tego obszaru.

W trakcie procesu tworzenia Strategii Rozwoju Polski Zachodniej szczególną uwagę poświęcono wymiarowi ponadregionalnemu. Przy formułowaniu strategicznych kierunków interwencji uwzględniona została specyficzna charakterystyka makroregionu, co jest zgodne z zasadą terytorialnego podejścia do rozwoju, która bazuje na założeniu, że należy efektywniej wykorzystywać zasoby endogenne różnych rodzajów terytoriów i na nich opierać strategie rozwojowe. Prowadzone prace zgodne były również z zasadą pomocniczości, polegającą na wyborze najbardziej adekwatnego dla zidentyfikowanych celów rozwojowych poziomu zarządzania interwencją publiczną.

Konsekwencją dążenia do maksymalizacji efektów rozwojowych wynikających z działań przewidzianych w Strategii Rozwoju Polski Zachodniej jest koncentracja tematyczna (selektywność) obszarów wsparcia jako jedna z podstawowych zasad konstrukcji dokumentu strategicznego. Strategia skupia się na starannie wybranych kwestiach o charakterze ponadregionalnym, występujących ze szczególną intensywnością w makroregionie, których odpowiednie wsparcie w największym stopniu przyczyni się do osiągnięcia zakładanych celów rozwojowych Polski Zachodniej.

Strategia Rozwoju Polski Zachodniej bazuje na zasadzie polityki opartej na dowodach (*evidence-based policy*). Sformułowanie celów rozwojowych i służących ich realizacji strategicznych kierunków interwencji, zostało poprzedzone przeprowadzeniem diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej makroregionu w oparciu o analizę dostępnych opracowań i zidentyfikowaniu na ich podstawie kluczowych potencjałów rozwojowych. W kreowaniu wizji rozwojowej makroregionu uwzględniono kluczowe wyzwania i trendy, mogące w największym stopniu wpływać na procesy rozwojowe zachodzące na tym obszarze. Realizacja Strategii Rozwoju Polski Zachodniej oparta została na monitorowaniu postępów w osiąganiu jej celów oraz na rzetelnej ocenie efektów podejmowanych działań. Warunkiem skutecznej realizacji Strategii jest możliwie duże wykorzystanie potencjału współpracy

Cechuje się wysoką atrakcyjnością inwestycyjną i przedsiębiorczością mieszkańców, wysoką produktywnością rolnictwa i przemysłu, rozwiniętym sektorem usług, różnorodnością przyrodniczo-kulturową i turystyczną. Z drugiej strony jest obszarem problemowym, zagrożonym emigracją kapitału ludzkiego i intelektualnego, o zróżnicowanym poziomie rozwoju, jakości życia i utrzymujących się obszarach biedy i bezrobocia, niskiej wewnętrznej spójności komunikacyjnej i słabej dostępności zewnętrznej. Znaczącą barierą rozwojową dla makroregionu są zaniedbania infrastruktury komunikacyjnej, które ograniczają jego potencjał endogeniczny i w konsekwencji osłabiają konkurencyjność całego kraju (Wyrwa 2013, s. 206-210).

międzyregionalnej, transgranicznej oraz transnarodowej dla osiągnięcia wspólnych celów rozwojowych (*Strategia Rozwoju Polski Zachodniej 2020*, s. 5).

Strategia Rozwoju Polski Zachodniej formułuje wizję makroregionu, zgodnie z którą w 2020 roku Polska Zachodnia jako region dorzecza Odry ma być obszarem współpracującym, kreatywnym, atrakcyjnym, mobilizującym i otwartym. Z przyjętej wizji rozwoju Polski Zachodniej wynika bezpośrednio cel główny, który określono jako „*Wzrost konkurencyjności Polski Zachodniej w wymiarze europejskim przez efektywne wykorzystanie potencjałów makroregionu*”. W tak wyznaczony cel główny wpisują się trzy cele szczegółowe: (1) integracja przestrzenna i funkcjonalna makroregionu, (2) budowa oferty gospodarczej makroregionu i (3) wzmocnienie potencjału naukowo-badawczego makroregionu (*Strategia Rozwoju Polski Zachodniej 2020*, s. 41-47).

Pierwszy cel szczegółowy – integracja przestrzenna i funkcjonalna makroregionu – ukierunkowany jest na: (1) wzmocnienie wewnętrznych powiązań sieci transportowych pomiędzy głównymi miastami Polski Zachodniej, (2) zwiększenie dostępności transportowej Polski Zachodniej w przestrzeni europejskiej poprzez rozwój powiązań głównych miast makroregionu z Warszawą, Katowicami i Trójmiastem, Berlinem, Pragą, Wiedniem oraz Drezniem, (3) modernizacja Odrzańskiej Drogi Wodnej oraz wzmocnienie międzyregionalnej i transgranicznej współpracy w dorzeczu Odry, (4) zwiększenie efektywności sieci energetycznych w makroregionie.

Cel drugi, dotyczący budowy makroregionalnej oferty gospodarczej oraz jej promocja w kraju i za granicą, wymaga podjęcia działań w następującym zakresie: (1) wspieranie wypracowywania i implementowania nowoczesnych rozwiązań w wiodących branżach gospodarczych makroregionu, (2) rozwój i profesjonalizacja działalności ośrodków innowacji i przedsiębiorczości, w szczególności w zakresie wsparcia wiodących branż gospodarczych makroregionu, (3) tworzenie zachęt do inwestowania, w tym zapewnienie dostępu do usług publicznych, (4) tworzenie i rozwój ponadregionalnych produktów turystycznych.

Natomiast trzeci cel, jakim jest wzmocnienie potencjału naukowo-badawczego makroregionu zostanie osiągnięty dzięki działaniom nastawionym na: (1) inicjowanie i wspieranie współpracy naukowo-badawczej ośrodków z Polski Zachodniej, (2) budowanie komplementarnej oferty edukacyjnej służącej dostosowaniu kapitału ludzkiego do potrzeb gospodarki opartej na wiedzy, (3) inicjowanie wspólnych działań edukacyjnych promujących postawy przedsiębiorcze i innowacyjne, (4) wzmocnienie mechanizmów transferu wiedzy między nauką i biznesem w celu komercjalizacji wyników badań.

W oparciu o cele wyznaczone w SRPZ sfinansowanych zostanie m.in. osiem kluczowych projektów ponadregionalnych, wśród których znajdują się (*List intencyjny w sprawie przygotowania kluczowych projektów Polski Zachodniej* 2013): (1) Odrzańska Droga Wodna – modernizacja docelowo do IV klasy żeglowności na całej długości rzeki; (2) modernizacja linii kolejowych CE-59 („Odrzanka”) i E-59; (3) dokończenie budowy drogi S3 w ciągu CETC-ROUTE65; (4) dokończenie budowy drogi S5; (5) budowa drogi ekspresowej S11; (6) ponadregionalne specjalistyczne centra usług medycznych; (7) sieci energetyczne Polski Zachodniej; (8) współpraca ośrodków akademickich i przedsiębiorców Polski Zachodniej w celu komercjalizacji wiedzy.

Lista projektów ponadregionalnych ma charakter otwarty i może być uzupełniona o kolejne przedsięwzięcia uzgodnione przez dwa lub więcej województw.

5. Podsumowanie

Ponadregionalna Strategia Polski Zachodniej nawiązuje do nowoczesnej koncepcji rozwoju regionalnego promowanej w Strategii „Europa 2020” oraz prezentuje wizję rozwoju Polski Zachodniej zgodną z doktryną polityki regionalnej w Polsce, która została zarysowana w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020.

Regiony Polski Zachodniej wyróżniają się pozytywną dynamiką procesów społeczno-gospodarczych na tle całego kraju, co oczywiście nie znaczy, że nie występują tutaj problemy i bariery rozwojowe. Niewątpliwie makroregion Polski Zachodniej dysponuje znaczącym potencjałem rozwojowym i jest predysponowany do skutecznego wdrażania Strategii „Europa 2020”.

Osiągnięcie sukcesu przez Polskę Zachodnią wymaga zastosowania nowoczesnych instrumentów polityki regionalnej, współdziałania różnych partnerów, rozwijania endogenicznego potencjału rozwojowego oraz wykorzystania możliwości, jakie wynikają z członkostwa naszego kraju w Unii Europejskiej. Strategia Rozwoju Polski Zachodniej na tle dotychczasowych doświadczeń programowania rozwoju regionalnego w Polsce jest z pewnością przedsięwzięciem innowacyjnym. Nie ulega jednak wątpliwości, że powinna stać się trwałym elementem krajowego systemu planowania strategicznego.

Literatura

1. Berkkan C. M. B., Olsen U. K., Tempel L. (2009), *Macro-regional Strategies in the UE. A New Form of Governance?*, „Master of Public Administration”, K2/K3, Roskilde University.

2. *Council adopts the multiannual financial framework 2014-2020* (2013), 15259/13 PRESSE 439, Brussels.
3. Domańska W. (2010), *Strategia rozwoju Europy do 2020 r.*, „Wiadomości Statystyczne”, nr 8.
4. Domańska W. (2011), *Wdrażanie strategii Europa 2020*, „Wiadomości Statystyczne”, nr 9.
5. Dziembała M. (2011), *Modernizacja i spójność społeczno-ekonomiczna UE w świetle strategii Europa 2020*, w: *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Modernizacja dla spójności społeczno-ekonomicznej*, M. G. Woźniak (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, nr 18, Rzeszów.
6. Dziemianowicz W., Szlachta J. (2011), *Raport metodyczny dotyczący identyfikacji i analizy potencjałów rozwojowych Polski Zachodniej – Polska Zachodnia 2020*, GEOPROFIT, Warszawa.
7. *Europa 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Komunikat Komisji Europejskiej, Bruksela 3.3.2010, KOM(2010) 2020 wersja ostateczna.
8. *Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth* (2010), COMMUNICATION FROM THE COMMISSION, European Commission. COM (2010) 2020, Brussels.
9. *Europe's Macro-Regions Integration through territorial co-operation Forum at the Committee of the Regions* (2010), Brussels.
10. http://www.mir.gov.pl/fundusze/fundusze_europejskie_2014_2020/strony/start.aspx, dostęp: maj 2014
11. *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, Miasta, Obszary wiejskie* (2010), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Monitor Polski Nr 36, Poz. 423.
12. *List intencyjny w sprawie przygotowania kluczowych projektów Polski Zachodniej* (2013), Zamek Książ.
13. *Opinia Komitetu Regionów* (2012), *Współpraca terytorialna w regionie Morza Śródziemnego poprzez Instrument makroregionu adriatycko-jońskiego*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 2012/C 9/03.
14. *Polityka regionalna w Polsce* (2011), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa.
15. *Porozumienia w sprawie podjęcia wspólnych prac nad strategią i programem operacyjnym rozwoju Polski zachodniej* (2010), Szczecin.
16. *Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 – Umowa Partnerstwa* (2014), Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.
17. *Raport końcowy „Ewaluacja ex-ante projektu Strategii Rozwoju Polski Zachodniej”* (2014), EU-CONSULT Sp. z o.o., Instytut Badawczy IPC Sp. z o.o.
18. *Rozporządzenie Rady (UE, EURATOM) nr 1311/2013 z dnia 2 grudnia 2013 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014-2020*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 347/888.
19. *Strategia Rozwoju Polski Zachodniej 2020* (2014), Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.
20. Sulmicka M. (2011a), *Polityka rozwoju Unii Europejskiej i krajów Azji Południowo-Wschodniej po 2008 roku*, w: *Gospodarka regionalna Polski wobec globalnego kryzysu gospodarczego*, Z. Strzelecki (red.), Oficyna Wydawnicza Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.
21. Sulmicka M. (2011b), *Strategia „Europa 2020” – postlizbońska polityka rozwoju Unii Europejskiej*, w: *Polityka gospodarcza w świetle kryzysowych doświadczeń*, J. Stacewicz (red.), „Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego”, IRG SGH, Warszawa.

22. Szlachta J. (2011), *Polska Zachodnia w kontekście Strategii Unii Europejskiej Europa 2020, V Raportu na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, Średniookresowej Strategii Rozwoju kraju 2007-2015 oraz KSRR 2010-2020*. Regiony, miasta, obszary wiejskie, Warszawa.
23. Szlachta J. (2013), *Europejski wymiar rozwoju Polski Wschodniej w latach 2014-2020*, „Zeszyty Naukowe WSEI. Ekonomia”, nr 1 (6).
24. Szlachta J., Dziemianowicz W., Nowicka P. (2012), *Założenia Strategii Rozwoju Polski Zachodniej*, GEOPROFIT, Warszawa.
25. Szlachta J., Zaleski J. (2011), *Programowanie rozwoju społeczno-gospodarczego w układach makroregionalnych*, „Gospodarka Narodowa”, nr 7-8.
26. Szostak E. (2011), *Polityka innowacyjna w Polsce wobec wyzwań Strategii Europa 2020*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 227.
27. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, Dz. U. z 2009 roku, nr 84, poz. 712, z późniejszymi zmianami.
28. Wieczorek P. (2014), *Nowe fundusze przewidziane dla Polski w ramach polityki spójności Unii Europejskiej i spodziewane efekty ich wykorzystania*, „Wiadomości Statystyczne”, nr 4.
29. Wyrwa J. (2013), *The supraregional cooperation as the way for the development of Western Poland*, „Management”, Vol. 17, no. 1.
30. *Założenia do Krajowego Programu Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020”*, Komitet do Spraw Europejskich, Warszawa.

Streszczenie

Programowanie makroregionalne – w kierunku nowej generacji strategii rozwoju

W artykule zaprezentowano podstawowe zagadnienia związane z tworzeniem strategii ponadregionalnej na przykładzie Polski zachodniej. Dokument strategiczny poświęcony Polsce Zachodniej jest odpowiedzią na zmieniającą się politykę spójności Unii Europejskiej i nowy okres programowania 2014-2020. Założeniem inicjatywy jest określenie wspólnych priorytetów rozwojowych obszaru Polski Zachodniej, które powinny być zgodne z wyzwaniami polityki spójności Unii Europejskiej, jak również z zasadami polskiej polityki regionalnej. W pierwszej części opracowania omówiono uwarunkowania wynikające z zapisów Strategii „Europa 2020” i polskich dokumentów programowych o horyzoncie czasowym do 2020 roku. Następnie przedstawiono koncepcję i założenia budowy strategii makroregionalnej.

Słowa kluczowe: strategia, makroregion, Polska zachodnia

Abstract

Macro-regional programming - towards a new generation of the development strategy

This article presents the main issues referring to creation of a supra-regional strategy on the example of western Poland. The strategic document devoted to Western Poland is a response to the changing European Union's cohesion policy and the new programming period 2014-2020. The objective of the initiative is to define common priorities for development of Western Poland, which should be in line with the aims of the EU Cohesion Policy as well as with the principles of the Polish Regional Policy. It is in the first part of this paper that the conditions resulting from the Strategy "Europe 2020" and the Polish Program Documents for the time horizon till 2020 were considered. Then, the assumptions and the concept behind construction of the macro-regional strategy were presented.

Key words: strategy, macro-region, Western Poland

dr hab. Waldemar Sługocki
Instytut Politologii
Wydział Humanistyczny
Uniwersytet Zielonogórski

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2014.4>

Od kontraktu wojewódzkiego do kontraktu terytorialnego – instytucjonalizacja instrumentu rozwoju regionalnego

1. Wprowadzenie

Polityka regionalna podlega procesowi ewolucji. Początkowo koncentrowała się ona na regionalnej pomocy inwestycyjnej i wsparciu infrastrukturalnym, a okres ten cechowało podejście do znacznej koncentracji na wydzielonych obszarach pomocy. Funkcje administracyjne i koordynacyjne były domeną władz krajowych, chociaż z czasem pojawiały się rozwiązania zdecentralizowane (*Rozwój regionalny w Europie* 2009, s. 7-8). W Polsce kluczowe zmiany w podejściu do kreowania i prowadzenia polityki regionalnej związane były, w pierwszej fazie z procesem przemian społeczno-gospodarczych zapoczątkowanych w 1989 roku, a następnie z realizacją aspiracji Polski mających na celu pełne członkostwo w Unii Europejskiej. Zdaniem Józefa Płoskonki, wyrażonym w artykule „*Model instytucjonalny polityki regionalnej – propozycje i dylematy*” bezpośredni wpływ na kształtowanie polityki regionalnej miała reforma ustrojowa, której efektem było utworzenie województwa – podmiotów polityki regionalnej, jak również nowy etap procesu integracji naszego kraju z Unią Europejską. Reforma ustrojowa, która weszła w życie 1 stycznia 1999 roku wykreowała nowy podmiot, jakim jest samorząd województwa. Celem działania samorządu województwa jest rozwój cywilizacyjny regionalnej wspólnoty samorządowej, na co składa się przede wszystkim rozwój gospodarczy województwa, prowadzący w konsekwencji do podniesienia standardu życia mieszkańców. W tym celu samorząd województwa określa strategię województwa, która jest zawarta w przyjmowanych programach wojewódzkich, a następnie określa ich realizację poprzez prowadzenie konkretnej polityki regionalnej, zdefiniowanej w ustawie jako polityka rozwoju województwa. Za najważniejsze w tym zakresie uznać należy:

- w sferze tworzenia warunków rozwoju ekonomicznego – kreowanie rynku pracy, utrzymanie i rozbudowę infrastruktury społecznej i technicznej, pozyskiwanie i łączenie środków finansowych, publicznych i prywatnych w celu realizacji zadań z zakresu użyteczności publicznej, prowadzenie międzynarodowej współpracy gospodarczej i promocji walorów oraz możliwości rozwojowych regionu,

- w sferze rozwoju cywilizacyjnego – wspieranie i prowadzenie działań na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia i stanu zdrowotności mieszkańców województwa, wspieranie nauki i współpracy między sferą nauki i gospodarki, popieranie postępu technologicznego oraz innowacji, wspieranie rozwoju kultury oraz ochrona i racjonalne wykorzystanie dziedzictwa kulturowego,
- w sferze kształtowania przyjaznego człowiekowi środowiska przyrodniczego – racjonalne korzystanie z zasobów przyrody oraz kształtowanie tego środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju (Płoskonka 2000, s. 85).

Realizacja strategii rozwoju województwa, nota bene jej konkretyzacja odbywa się za pomocą programów wojewódzkich. Zauważyć jednak należy, że ustawodawca nie wyjaśniał jaki miał być ich charakter, czy też zakres. W toku prac nad ustawą o samorządzie województwa, de facto w uzasadnieniu do projektu ustawy zapisano, iż programy te obejmują między innymi wieloletnie programy inwestycyjne, stanowiące podstawę prowadzenia działalności w powyżej pokrótce określonych sferach (Benio, Bober, Hausner, Kołdras, Kudłacz, Mamica 1999, s. 67-68).

Przeprowadzając reformę administracyjną kraju, dokonano decentralizacji kompetencji ze szczebla centralnego do samorządowych województw w zakresie programowania i prowadzenia polityki rozwoju regionalnego. Istotą dokonanych zmian był wzrost efektywności prowadzonej polityki, w tym poprzez racjonalniejsze wykorzystanie wszystkich możliwości, wynikających ze zmian strukturalnych w gospodarce oraz zdecydowanie skuteczniejsze i sprawniejsze reagowanie na potencjalne możliwości rozwoju poprzez zmianę. Mając świadomość, że osiągnięcie wysokiego poziomu konkurencyjności regionów będzie trudne bez wsparcia działań regionalnych odpowiednią polityką rządu, w gestii administracji centralnej pozostawiono możliwość wspierania tych działań regionalnych, które służą budowaniu ich siły konkurencyjnej. Po dokonanej analizie literatury przedmiotu możemy przyjąć, iż w tamtym czasie pod pojęciem polityki regionalnej państwa, rozumianej w nazewnictwie Unii Europejskiej jako spójna polityka strukturalna państwa, rozróżniano dwa jej elementy. Po pierwsze programowanie i wykonywanie programów sektorowych orientowanych geograficznie, i po drugie wspieranie realizacji strategii i programów rozwoju województw. Natomiast mówiąc o polityce rozwoju regionalnego, powinniśmy zawsze mieć na myśli efekt synergii, jaki tworzy się ze skoordynowania polityki rozwoju województw, prowadzonej przez poszczególne samorządy województw, z polityką państwa, prowadzoną przez rząd centralny (Płoskonka 2000, s. 86-88).

Kolejnym, kluczowym krokiem na drodze kształtowania polityki regionalnej w Polsce, umożliwiającej równocześnie wpisanie się w spójną politykę strukturalną Unii Europejskiej było uchwalenie przez Sejm 12 maja 2000 roku ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego, która weszła w życie 14 lipca tego samego roku. W przyjętej wówczas ustawie za fundamentalny cel działań rozwojowych w regionach uznano: wyrównywanie poziomu rozwoju, podnoszenie konkurencyjności regionów, poprawę standardu życia mieszkańców oraz wyrównywanie szans mieszkańców regionów słabo rozwiniętych. Obok regulacji prawnych w grudniu 2000 roku Rada Ministrów przyjęła dokument strategiczny, a mianowicie „Narodową Strategię Rozwoju Regionalnego” (NSRR) (Delis-Szeląg 2005, s. 88-89). Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2001-2006 określała cele, priorytety, kryteria wyodrębniania obszarów wsparcia oraz zasady i kryteria wsparcia finansowego udzielanego województwom. Jednocześnie, jak zaznaczają Agnieszka Bąk, Roman Chmielewski, Marta Krasowska, Monika Piotrowska, Anna Szymborska, autorzy pracy *„Raport o rozwoju i polityce regionalnej”*, strategia stanowiła punkt odniesienia dla preliminowania wysokości i kierunków wydatkowania środków z budżetu państwa, w tym środków zagranicznych, na realizację wojewódzkich programów rozwoju regionalnego, programów współpracy przygranicznej oraz działań o charakterze pilotażowym. Godnym odnotowania i podkreślenia jest fakt, iż NSRR została opracowana i przyjęta w obliczu bliskiej akcesji Polski do Unii Europejskiej. Na jej kształt wpłynął również fakt pojawienia się programów przedakcesyjnych, a także konieczność koordynacji kontraktów wojewódzkich i programów sektorowych. W związku z dostępnością od 2000 roku przedakcesyjnych instrumentów finansowych UE, konieczne stało się przygotowanie odpowiedniego dokumentu programującego działania wdrażane w regionach i współfinansowanie ich z tych środków. Rolę tę wypełnił Wstępny Narodowy Plan Rozwoju, przygotowany przez Ministerstwo Gospodarki we współpracy z innymi resortami, zatwierdzony w grudniu 1999 roku przez Komitet Integracji Europejskiej. Natomiast na poziomie regionalnym w latach 1999-2000 powstała pierwsza edycja strategii rozwoju województw, stanowiąca nowe doświadczenia w myśleniu strategicznym samorządów wojewódzkich w obliczu rosnącego wpływu instytucji i instrumentów Unii Europejskiej na rozwój regionalny w Polsce (Bąk, Chmielewski, Krasowska, Piotrowska, Szymborska 2007, s. 46-52).

2. Kontrakt wojewódzki

Przyjęcie ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego było akceptacją swego rodzaju „konstytucji” umożliwiającej prowadzenie polityki regionalnej w Polsce.

Ustawa wprowadziła nowy instrument wspierania rozwoju regionalnego, jakim był kontrakt wojewódzki. Kontrakt wojewódzki był umową cywilno-prawną zawieraną pomiędzy rządem reprezentowanym przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego a samorządem województwa reprezentowanym przez marszałka województwa (*Ustawa z 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego*). Małgorzata Giełda w pracy „Wybrane aspekty kontroli i nadzoru nad kontraktem wojewódzkim”, zauważa, że kontrakt wojewódzki był prawną formą działania administracji publicznej, którą posługuje się administracja rządowa i administracja samorządu województwa w celu dystrybucji środków finansowych pochodzących z funduszy europejskich, przeznaczonych na realizację zadań z zakresu rozwoju regionalnego. Z chwilą jego zawarcia między stronami – samorządem województwa i wskazanym w ustawie podmiotem administracji rządowej – powstaje stosunek administracyjnoprawny (Giełda 2012, s. 127). Ustawa określała ramy i procedury umożliwiające wspieranie rozwoju regionalnego przez państwo i warunki, po spełnieniu których samorząd województwa oraz podmioty uprawnione mogły ubiegać się o środki na finansowanie zadań z zakresu rozwoju regionalnego. Wśród zdefiniowanych działań, które mogły uzyskać wsparcie z budżetu państwa w ramach kontraktu województwa znalazły się (*Ustawa z 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego*):

- wspieranie rozwoju przedsiębiorczości, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw, innowacji gospodarczych, transferu technologii,
- restrukturyzacja wybranych dziedzin usług publicznych oraz gospodarki lokalnej i regionalnej opierającej się na zasadach zrównoważonego rozwoju,
- tworzenie nowych stałych, miejsc pracy,
- poprawa warunków realizowania inwestycji gospodarczych poprzez inwestycje w zakresie infrastruktury technicznej i transportowej,
- edukacja, w tym edukacja dorosłych,
- kultura regionalna i lokalna, będąca składnikami kultury narodowej oraz ochrona i rozwój dziedzictwa narodowego,
- poprawa stanu środowiska,
- rozwój instytucji działających na rzecz pobudzania aktywności i wspomagania działań samorządowych wspólnot regionalnych i lokalnych,
- studia i badania niezbędne do prowadzenia polityki rozwoju regionalnego,
- inne zadania związane ze wspieraniem rozwoju regionalnego.

Ustawa określiła również kompetencje ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego w zakresie opracowywania projektu narodowej strategii rozwoju regionalnego,

projektu programu wsparcia oraz sprawozdania i wniosków z wykonania programu wsparcia i kontraktów wojewódzkich. Minister był zobowiązany przekładać te dokumenty Radzie Polityki Regionalnej Państwa, Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, zarządom województw oraz przedstawicielom partnerów społecznych i gospodarczych (*Ustawa z 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego*, s. 5). Program wsparcia był dokumentem, który operacjonalizował priorytety zawarte w Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego i definiował rodzaje zadań kwalifikujących się do uzyskania wsparcia, wskazywał okres ich obowiązywania, kryteria wyłaniania obszarów ubiegających się o wsparcie i procedury jego otrzymania. Przyjęty w formie rozporządzenia Rady Ministrów Program wsparcia zawierał również zestawienie środków dostępnych w budżecie państwa i inne źródła finansowania. W latach 2001-2004 Program wsparcia, którego głównym celem było dynamizowanie rozwoju społeczno-gospodarczego kraju oraz poszczególnych jego obszarów dla wzmacniania konkurencyjności, wzrostu poziomu życia i spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej, stanowiły podstawę do zawierania i wdrażania kontraktów wojewódzkich (Bąk, Chmielewski, Krasowska, Piotrowska, Szymborska 2007, s. 54).

Na podstawie kontraktu województwa udzielane było wsparcie ze środków budżetu państwa na realizację zadań wynikających ze strategii rozwoju województwa oraz spójnego z nią wojewódzkiego programu operacyjnego rozwoju regionalnego, zwanego programem wojewódzkim. Można zatem stwierdzić, iż kontrakt wojewódzki stał się podstawowym narzędziem realizacji strategii rozwoju województwa. Bogdan Kawałko, w opracowaniu *„Kontrakt wojewódzki jako instrument wspierania rozwoju. Doświadczenia województwa lubelskiego”* zauważa, że głównym celem wprowadzenia formy kontraktu wojewódzkiego było zapewnienie przejrzystości procedur i decyzji dotyczących środków na rozwój regionalny. Realizowana wówczas zasada wyłączności, umożliwiała finansowanie z budżetu państwa zadań z zakresu rozwoju regionalnego, poza ustawowymi wyjątkami, wyłącznie poprzez kontrakt wojewódzki (Kawałko 2009, s. 36). Zgodnie z regulacją zawartą w ustawie zadania z zakresu rozwoju regionalnego nie ujęte w kontrakcie mogły być finansowane z dotacji celowych z budżetu państwa wyłącznie w przypadkach realizacji (*Ustawa z 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego*, s. 18):

- programów interwencyjnych tworzonych i realizowanych w przypadku klęsk żywiołowych, nagłych sytuacji kryzysowych, w szczególności na rynku pracy i w gospodarce,
- programów pilotażowych testujących nowe rozwiązania i instrumenty rozwoju regionalnego,

- programów doradczych i informacyjnych zwiększających zdolność przyjmowania budżetowego wsparcia finansowego programów wojewódzkich.

Samorząd województwa ubiegający się o wsparcie finansowe z budżetu państwa w ramach kontraktu przedkładał wniosek o przyznanie środków na finansowanie zadań wynikających z programu wojewódzkiego, do którego załączał strategię rozwoju województwa oraz program wojewódzki. Podmiotami uprawnionymi do uzyskania wsparcia w ramach kontraktu były jednostki samorządu terytorialnego, jednostki samorządu gospodarczego i zawodowego, organizacje pozarządowe, instytucje naukowe i naukowo-badawcze, przedsiębiorcy i inne podmioty, których działalność wiązała się z rozwojem województwa. Dofinansowanie zadań odbywało się na warunkach określonych w ustawie o finansach publicznych. Istotą kontraktu wojewódzkiego było terytorialne, a nie jak dotychczas branżowe czy sektorowe podejście do rozwoju gospodarczego i społecznego. Podkreślenia wymaga fakt, iż kontrakty były wyrazem nowej filozofii rozwoju regionalnego, której zasadą było przekonanie, że nie jest on wyłącznie funkcją różnorodnych działalności, ale współpracą i współdziałaniem wszystkich partnerów społecznych i gospodarczych grupujących się wokół akceptowanego i zrozumiałego programu rozwoju. Wreszcie kontrakt był pierwszym instrumentem prowadzonej polityki regionalnej państwa, który umożliwiał w nowej europejskiej formule przekazywanie dodatkowych środków z budżetu państwa na finansowanie zadań rozwojowych w województwach (Kawałko 2009, s. 37).

Dokonując oceny i przydatności kontraktów wojewódzkich dla procesu kształtowania i rozwoju polityki regionalnej w Polsce należy wskazać, zarówno na słabości, jak i jego ważną i pozytywną rolę w formułowaniu polityki regionalnej w dalszym horyzoncie czasu. Bez wątpienia, na co zwracała uwagę Grażyna Gęsicka w ekspertyzie *„Kontrakty wojewódzkie - instrumenty rządowej polityki regionalnej w systemie wdrażania nowej polityki spójności”*, analiza krótkiej historii pokazuje brak konsekwencji w realizacji długofalowej koncepcji budowania umownych stosunków pomiędzy rządem i samorządami. Nie ma jej w podstawowych regulacjach prawnych, nie ma w sferze skoordynowanego programowania rozwoju regionalnego, nie ma także w praktycznej sferze finansowania inwestycji istotnych dla rozwoju regionalnego. Wykonawcze akty prawne określające rządowe programy wsparcia opierały się na niewielkich alokacjach finansowych, z których znaczna część była z góry „adresowana” na konkretne inwestycje oraz zadania, i nie pozostawiała samorządom pola dla realizowania własnych koncepcji rozwoju regionalnego. Rozporządzenia były wielokrotnie nowelizowane. Zmieniano wysokość alokacji, czas trwania kontraktu, który ponadto nie był wyraźnie związany z perspektywą czasową strategii i programów rządowych. Niekorzystny

efekt dla realizacji programów wsparcia miało jednoroczne budżetowanie związane z perspektywą corocznie uchwalanego budżetu państwa (Gęsicka 2004, s. 7). Ponadto autorka cytowanej ekspertyzy dodała, że pierwsze doświadczenia wynikające z funkcjonowania kontraktów wojewódzkich wywołały rozczarowanie wśród samorządowców, ale także wśród ekspertów. Do głównych słabości, wywołujących krytykę zaliczano: brak pewności, co powinno być przedmiotem kontraktu, przewaga rządu nad samorządem w negocjacjach, zbiurokratyzowanie i drobiazgowość procedur, nieokreślone relacje z samorządami lokalnymi, czas trwania związany z procesami finansowania inwestycji (Gęsicka 2004, s. 10). Jednak gro przedstawicieli samorządów wojewódzkich uznała, zarówno samą instytucję kontraktu wojewódzkiego, jak i doświadczenia płynące z jego realizacji za miłowy krok w formułowaniu polityki regionalnej w Polsce, w tym wykorzystania tych doświadczeń w partycypacji w europejskiej polityce spójności, naturalnie po akcesji Polski do Unii Europejskiej. W dalszej części swych rozważań G. Gęsicka do największych pozytywów wynikających z doświadczeń w realizacji kontraktów wojewódzkich zaliczyła:

- decentralizację państwa i wprowadzenie w życie zasady subsydiarności,
- odchodzenie od Polski resortowej w kierunku samorządowej,
- krok w kierunku przygotowania Polski do uczestnictwa w realizacji polityki spójności UE,
- możliwość koncentracji środków przeznaczonych na rozwój regionalny,
- przygotowanie administracji samorządu województwa do nowoczesnych metod tworzenia programów i innych dokumentów regionalnych, zarządzania wdrożeniem programów i ich monitorowania,
- wprowadzenie na dużą skalę do polityki krajowej zasad ewaluacji, w tym ex ante,
- stworzenie podstaw do budowania partnerstwa i integracji środowisk,
- stabilizacja sytuacji samorządu województwa w zakresie, środków, jakie mogą pozyskać za pośrednictwem rządu (Gęsicka 2004, s. 9).

Natomiast w dokumencie *„Sprawozdanie końcowe z realizacji Programu wsparcia na lata 2001-2003”* przygotowanym w Ministerstwie Gospodarki i Pracy dokonano oceny, w której podkreślono, że idea programu wsparcia, jako operacyjnego instrumentu wspierania rozwoju regionalnego przez udostępnienie samorządom środków finansowych pochodzących z budżetu państwa i adresowanych na zasilenie, w formie dotacji celowej, działań i zadań wybranych przez samorządy na bazie programów wojewódzkich, została zaadoptowana na grunt polski z praktyki krajów tworzących europejskich. Jej podstawowym celem, obok stworzenia samorządom praktycznej możliwości zarządzania rozwojem regionu, poszczególnych segmentów życia społecznego i ekonomicznego, było przygotowanie struktur

administracji rządowej i samorządowej do zarządzania programami operacyjnymi tworzonymi w kontekście przygotowywanego Wstępnego Narodowego Planu Rozwoju a następnie Narodowego Planu Rozwoju. Programy te przygotowano na wzór programów służących absorpcji środków pochodzących z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. W raporcie stwierdzono, iż na płaszczyźnie organizacyjnej Program wsparcia spełnił swoje zadanie. Dodano również, iż osiągnięto główne cele zakładane w tym obszarze, a mianowicie: stworzono praktyczne instrumenty realizacyjne tj. kontrakty wojewódzkie; opracowano i wdrożono efektywny system ich praktycznego skonsumowania; powołano i poddano praktycznej weryfikacji struktury zarządzające, pośredniczące i monitorujące Program; stworzono i wprowadzono do praktyki administracyjnej nowe procedury; przeszkolono i przygotowano kadry zdolne do funkcjonowania, wypracowywania danych i podejmowania decyzji w reżimach i systemowych ramach zbliżonych do warunków towarzyszących absorpcji funduszy strukturalnych UE; upowszechniono, nadając im praktyczny wymiar, nowe pojęcia i kategorie: beneficjent, wsparcie monitoring, podmiot uprawniony. Oceniając poziom osiągniętych efektów należy uznać, iż w praktyce uzyskane efekty nie były w pełni zbliżone do tych zakładanych w Programie. Uwzględniając jednak skalę środków, a także nowatorskość instrumentu, należy stwierdzić, że Program nie tylko został zrealizowany, ale przyniósł również wymierne efekty rzeczowe. Zaangażowane pieniądze wygenerowały wartości materialne oraz korzyści pozamaterialne. Jak podkreślono w przywoływanym już „Sprawozdaniu końcowym z realizacji Programu wsparcia na lata 2001-2003”, monitoring i kontrole nie dostarczyły danych świadczących o niewłaściwym, błędnym użyciu środków, ich marnotrawieniu lub wykorzystaniu niezgodnym z obowiązującym porządkiem prawnym. W wymiarze społecznym Program wsparcia wyzwolił znaczącą społeczną aktywność, wzmocnił zainteresowanie samorządów i mieszkańców regionów problematyką rozwoju i polepszania warunków własnego, lokalnego i regionalnego bytu. Ponadto uświadomił działaczom samorządowym i samym mieszkańcom jak dalece niewykorzystywane były ich możliwości kreowania rozwoju otoczenia. Postępujące upodmiotowienie społeczeństwa znalazło swoje istotne uzupełnienie w realizacji Programu wsparcia, kontraktów wojewódzkich (*Sprawozdanie końcowe z realizacji Programu wsparcia* 2004, s. 22-23).

3. Kontrakt terytorialny

W kontekście dotychczasowych doświadczeń wynikających z realizacji kontraktu wojewódzkiego zainaugurowano dyskusję na temat rewizji dotychczas prowadzonej polityki regionalnej, w tym nadania nowego kształtu instytucji kontraktu wojewódzkiego. Wśród

uczestników debaty głos w tym zakresie zabierali nie tylko przedstawiciele rządu i strony pozarządowej, ale także liczni eksperci. Adam Mikołajczyk w opracowaniu *„Zasady zawierania i konstruowania kontraktu wojewódzkiego w Polsce od roku 2010. Zarys koncepcji”* sugeruje, iż przedmiotem nowego kontraktu powinny być środki krajowe będące w dyspozycji całego rządu oraz środki regionalne pochodzące głównie z budżetów jednostek samorządu terytorialnego z obszaru danego województwa. Po stronie rządowej kontrakt powinien obejmować szeroki katalog źródeł finansowania, skierowanych na rzecz interwencji regionalnej. Umieszczenie w kontrakcie środków odpowiednich ministrów ma na celu zwiększenie koordynacji różnych działań strukturalnych podejmowanych w odniesieniu do poszczególnych regionów. Zakres rzeczowy kontraktu powinien objąć większość najważniejszych działań rządu w regionie. W kontrakcie powinny być ujęte tzw. Kluczowe Regionalne Przedsięwzięcia Rozwojowe (KRPR), które mogłyby przyjąć następujące formy (Mikołajczyk 2009, s. 2):

- projekty indywidualne (zazwyczaj w postaci dużych inwestycji infrastrukturalnych mających charakter punktowy, liniowy lub sieciowy),
- grupy projektów (przedsięwzięcia infrastrukturalne lub inne, funkcjonalnie ze sobą powiązane np. infrastruktura kanalizacyjna na obszarze pojezierza lub obszaru cennego przyrodniczo);
- projekty ramowe, mikroprogramy (zazwyczaj przedsięwzięcia pozbawione charakteru infrastrukturalnego, realizowane w obszarze zasobów ludzkich, rynku pracy, edukacji, wspierania przedsiębiorczości).

W dalszej części autor przytoczonego powyżej opracowania wskazuje, że zasady ukierunkowania środków w ramach kontraktów wojewódzkich powinny wynikać wprost z określonego precyzyjnie i ograniczonego katalogu celów polityki regionalnej zawartych w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego (KSRR). Dodaje ponadto, że minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, jako koordynator polityki regionalnej rządu, powinien odpowiadać między innymi za uzgodnienie na poziomie Rady Ministrów wielkości środków, które ministrowie sektorowi, przekażą na realizację kontraktów. Powinien on więc dysponować realną możliwością koordynacji szeregu polityk sektorowych na poziomie regionalnym. Odnosząc się do środków finansowych Mikołajczyk zaakcentował, iż powinny one podlegać koncentracji na ściśle określonych obszarach strategicznej interwencji. Naturalnie, obszary te powinny mieć umocowanie w zapisach KSRR (Mikołajczyk 2009, s. 2). Natomiast Radomir Matczak, Adam Mikołajczyk i Małgorzata Sobolew w opracowaniu *„Zasady zawierania i konstruowania kontraktu wojewódzkiego w Polsce od roku 2010”*,

zwracają uwagę na to, aby kontrakt wojewódzki był narzędziem świadomego kształtowania polityki regionalnej państwa, a nie jedynie prostym mechanizmem transferów finansowych umożliwiającym realizację wcześniej ustalonych przedsięwzięć wynikających z prowadzenia przez państwo określonej polityki wobec regionów. Zaznaczają jednocześnie, że kontrakt nie powinien być postrzegany jako nowa forma wspólnego (rządowo-samorządowego) programowania rozwoju, dublująca lub zastępująca planowanie strategiczne i programowanie operacyjne prowadzone zarówno na szczeblu rządowym, jak i regionalnym. W szczególności kontrakt nie może być traktowany jako alternatywa wobec dalszej decentralizacji finansów publicznych i wzmacniania zdolności regionów do prowadzenia własnej polityki rozwoju. Nie chodzi również o to, by poprzez kontrakt samorządy województw uzyskały możliwość wkraczania w obszar kompetencji administracji rządowej, związanej z programowaniem krajowej polityki rozwoju. W opinii autorów artykułu, instrument ten być narzędziem „spinającym” programowanie rządowe i regionalne, prowadzącym do ustalenia obszarów wspólnego zainteresowania, które uzasadniają interwencję opartą na odpowiednim montażu środków finansowych (Matczak, Mikołajczyk, Sobolew 2009, s. 233).

W wyniku toczącej się debaty oraz przedstawianych koncepcji nowej generacji kontraktu, minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego wspólnie z partnerami społecznymi – w szerokim tego słowa znaczeniu – przyjął nową filozofię przygotowania kontraktu, już nie wojewódzkiego, lecz terytorialnego. Instytucję kontraktu terytorialnego konstytuuje ustawa z dnia 24 stycznia 2014 roku o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw. Ustawa mianem kontraktu terytorialnego ustanowiła umowę określającą cele i przedsięwzięcia priorytetowe, mające istotne znaczenie dla rozwoju kraju oraz wskazanego w niej województwa, sposób ich finansowania, koordynacji i realizacji, a także dofinansowanie, opracowywanych przez zarząd województwa, programów służących realizacji umowy partnerstwa w zakresie polityki spójności. Dokonując szczegółowej analizy kontraktu terytorialnego należy odnotować, że minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego opracowuje, we współpracy z ministrami właściwymi ze względu na zakres objęty kontraktem terytorialnym, stanowisko dotyczące zakresu i treści kontraktu terytorialnego, w tym celów mających istotne znaczenie dla rozwoju kraju oraz województwa objętego kontraktem, a następnie przedstawia je do wiadomości Radzie Ministrów (*Ustawa z dnia 24 stycznia 2014 roku o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw*, s. 2). Natomiast zarząd województwa przygotowuje projekt stanowiska dotyczącego proponowanego zakresu i treści kontraktu terytorialnego, w tym celów i przedsięwzięć priorytetowych mających

istotne znaczenie dla rozwoju województwa objętego kontraktem. Uprzednio przygotowany projekt stanowiska zarząd województwa przekazuje do zaopiniowania przez jednostki samorządu terytorialnego znajdujące się na terenie województwa objętego kontraktem terytorialnym, właściwe ze względu na zakres objęty kontraktem. Opinia jest wyrażana podczas konferencji, w której uczestniczą przedstawiciele zarządu województwa oraz przedstawiciele właściwych jednostek samorządu terytorialnego. Zarząd województwa przyjmuje w drodze uchwały stanowisko dotyczące proponowanego zakresu i treści kontraktu, w tym celów i przedsięwzięć priorytetowych mających istotne znaczenie dla rozwoju województwa objętego kontraktem. Na podstawie stanowisk minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego oraz zarząd województwa negocjują projekt kontraktu terytorialnego. Rada Ministrów w drodze uchwały zatwierdza wynegocjowany kontrakt terytorialny i określa zakres i warunki dofinansowania programu służącego realizacji umowy partnerstwa w zakresie polityki spójności opracowywanego przez zarząd województwa środkami pochodzącymi z budżetu państwa lub ze źródeł zagranicznych. Zarząd województwa zatwierdza wynegocjowany kontrakt w drodze uchwały. Zwieńczeniem procedury jest zawarcie kontraktu przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego z zarządem województwa. Ustawa reguluje również zakres kontraktu, który określa: województwo, którego dotyczy; cele przewidziane do realizacji na terenie danego województwa; przedsięwzięcia priorytetowe i warunki ich realizacji, zgodne z celami wynikającymi ze strategii rozwoju; okres realizacji przedsięwzięć priorytetowych; oczekiwane rezultaty przedsięwzięć priorytetowych; źródła jego finansowania; zakres i tryb sprawozdawczości z jego realizacji; sposób wykonywania przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego kontroli i monitoringu nad jego realizacją; sposób i warunki weryfikacji realizacji przedsięwzięć priorytetowych; warunki jego zmian; warunki i sposób jego rozwiązywania. Kontrakt określa ponadto wysokość, sposób i warunki dofinansowania programów służących realizacji umowy partnerstwa¹⁸ w zakresie polityki spójności, opracowywanych przez zarząd województwa. Realizację kontraktu terytorialnego koordynuje minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, a ze strony samorządu właściwy zarząd województwa. W celu realizacji zobowiązań wynikających z kontraktu zarząd województwa zawiera porozumienia z jednostkami samorządu terytorialnego, zaangażowanymi w realizację jego postanowień, znajdującymi się na terenie województwa objętego kontraktem. Wreszcie

¹⁸ Umowa Partnerstwa jest dokumentem określającym strategię interwencji funduszy europejskich w ramach trzech polityk unijnych: polityki spójności, wspólnej polityki rolnej (WPR) i wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb) w Polsce w latach 2014-2020 (*Programowanie perspektywy finansowej 2014*, s. 5).

realizacja celów i przedsięwzięć priorytetowych mających istotne znaczenie dla rozwoju kraju i województwa, określonych w kontrakcie jest finansowana ze środków ze środków programów oraz programów służących realizacji umowy partnerstwa lub z budżetów jednostek samorządu terytorialnego (*Programowanie perspektywy finansowej 2014*, s. 12).

Realizacja kontraktu terytorialnego będzie miała miejsce w latach 2014-2020, będzie to czas, w którym zarówno strona rządowa, jak i samorządowa zdobędzie pierwsze doświadczenia, umożliwiające dokonanie pierwszych ocen tego instrumentu oraz jego faktycznego wpływu na kształtowanie polityki rozwoju regionalnego oraz podjęcie ewentualnych korekt zwiększających jego efektywność.

Literatura

1. Bąk A., Chmielewski R., Krasowska M., Piotrowska M., Szymborska A. (2007), *Raport o rozwoju i polityce regionalnej. Raporty 2007*, MRR, Warszawa.
2. Benio M., Bober J., Hausner J., Kołdras S., Kudłacz T., Mamica Ł. (1999), *Programowanie rozwoju regionalnego. Poradnik dla samorządów województwa*, J. Hausner (red.), Kraków.
3. Delis-Szeląg K. A. (2005), *Polityka regionalna UE i perspektywy jej rozwoju w Polsce*, w: *Regionalizm, polityka regionalna i fundusze strukturalne w Unii Europejskiej*, A. Adamczyk, J. Borkowski (red.), Warszawa.
4. Gęsicka G. (2004), *Kontrakty wojewódzkie – instrumenty rządowej polityki regionalnej w systemie wdrażania nowej polityki spójności*, MGİP, Warszawa.
5. Giełda M. (2012), *Wybrane aspekty kontroli i nadzoru nad kontraktem wojewódzkim*, „Folia Iuridica Wratislaviensis”, no. 2.
6. Kawalko B. (2009), *Kontrakt wojewódzki jako instrument wspierania rozwoju. Doświadczenia województwa lubelskiego*, „Barometr Regionalny” nr 1(15).
7. Matczak R., Mikołajczyk A., Sobolew M. (2009), *Zasady zawierania i konstruowania kontraktu wojewódzkiego w Polsce od roku 2010*, w: *Koncepcja nowej polityki regionalnej. Ekspertyzy*, Warszawa.
8. Mikołajczyk A. (2009), *Zasady zawierania i konstruowania kontraktu wojewódzkiego w Polsce od roku 2010. Zarys koncepcji*, MRR, Warszawa.
9. Płoskonka J. (2000), *Model instytucjonalny polityki regionalnej - propozycje i dylematy*, w: *Model instytucjonalny polityki rozwoju regionalnego w Polsce*, A. Pyszkowski, J. Szlachta, J. Szomburg (red.), Polska regionów nr 11, Gdańsk – Warszawa.
10. *Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 – Umowa partnerstwa (2014)*, MIR, Warszawa.
11. *Rozwój regionalny w Europie. Spójność terytorialna i przegląd budżetu UE. Raporty EoRoPA (2009) nr 2*, MRR, Warszawa.
12. *Sprawozdanie końcowe z realizacji Programu wsparcia na lata 2001-2003*, MGİP, Warszawa 2004.
13. *Ustawa z 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego*, Dz. U. nr 48/2000, poz. 550.
14. *Ustawa z dnia 24 stycznia 2014 roku o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw*, Dz. U. nr 00/2014, poz. 379.

Streszczenie

Od kontraktu wojewódzkiego do kontraktu terytorialnego – instytucjonalizacja instrumentu rozwoju regionalnego

W artykule zaprezentowano proces kształtowania polityki rozwoju regionalnego w Polsce, w tym przybliżono reformę administracyjną, utworzenie samorządowych województw oraz ich udział w kreowaniu i poprowadzeniu polityki regionalnej. Jednak zasadnicza część pracy poświęcona została zaprezentowaniu genezy kontraktu wojewódzkiego oraz jego wpływu na budowanie polityki regionalnej w Polsce, w tym przede wszystkim relacji pomiędzy rządem, odpowiedzialnym za realizację polityki interregionalnej oraz samorządem realizującym politykę intraregionalną. W ostatniej części opracowania przybliżono założenia kontraktu terytorialnego, będące w dużej mierze wynikiem doświadczeń wynikających z realizacji kontraktów wojewódzkich oraz opisano usytuowanie kontraktu terytorialnego w procesie kształtowania polityki rozwoju regionalnego w latach 2014-2020.

Słowa kluczowe: polityka rozwoju regionalnego, samorząd wojewódzki, reforma samorządowa, kontrakt wojewódzki, kontrakt terytorialny, polityka spójności Unii Europejskiej, planowanie strategiczne

Abstract

From contract to contract the provincial government - the institutionalization of an instrument of regional development

The article presents the process of shaping regional development policy in Poland, this brought closer administrative reform, the establishment of local regions and their participation in creating and leading the regional policy. However, a substantial part of the work was devoted to the presentation of the origins of the provincial contract and its impact on building regional policy in Poland, including in particular the relationship between the government, responsible for the implementation of the policy of interregional and intraregional self-government implements policy. In the last part of the study brought closer assumptions territorial contract, which is largely the result of the experience gained from the implementation of regional contracts and describes the location of the territorial contract in the process of regional development policy in the years 2014-2020.

Key words: regional development policy, provincial government, local government reform, the regional contract, contract territorial cohesion policy of the European Union, strategic planning

dr Anna Łoś-Tomiak
Wydział Ekonomii i Zarządzania
Uniwersytet Zielonogórski
Sebastian Ciemnoczołowski
Urząd Miejski w Kargowej

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2014.5>

Partnerstwo międzysektorowe determinantą bezpieczeństwa społecznego regionu na przykładzie współpracy administracji terenowej i organizacji pozarządowych województwa lubuskiego

1. Wstęp

Stan bezpieczeństwa, z punktu widzenia społeczności lokalnych, identyfikowany jest najczęściej przez pryzmat jakości i poziomu życia. W optymalizacji wzrostu gospodarczego regionu i właściwie wykonywanej służebnej roli administracji publicznej, a także oddolnej, obywatelskiej aktywności, dopatruje się sposobu na wzrost efektywności zaspokajania potrzeb i likwidacji uciążliwych kwestii społecznych, a dzięki temu, poczucia bezpieczeństwa ludności i regionu. Poprzez prężnie funkcjonujący rynek, skutecznie realizowaną misję samorządów terytorialnych oraz rozwój społeczeństwa obywatelskiego, stan bezpieczeństwa stabilizuje się i poprawia.

Ograniczanie występujących i potencjalnych zagrożeń oraz tworzenie i realizacja skutecznych procedur działania w sytuacjach kryzysowych, napięć, czy konfliktów, jest podstawowym zadaniem administracji terenowej i rządowej. Szczególne znaczenie odgrywa tu stopień zaspokojenia potrzeb społecznych. Ze względu na heterogeniczność społeczeństwa i związaną z tym odmienność potrzeb, a także ograniczoność budżetu oraz sztywne procedury działania, podmioty publiczne nie są do końca skuteczne w tym zakresie. Szansy, zatem na efektywną realizację wskazanego celu, upatrywać należy w merytorycznym współdziałaniu sektora publicznego i pozarządowego. Identyfikacja dobrych praktyk działania w tym zakresie dowodzi, że przyjęta formuła jest skuteczna i sprawdza się w systemie społecznym. Przykładem na to może być partnerstwo administracji samorządowej oraz lokalnych i regionalnych podmiotów pozarządowych. Współpraca grup społecznych, instytucji, organizacji i inicjatyw oddolnych, dających wyraz idei społeczeństwa obywatelskiego.

2. Społeczeństwo obywatelskie – idea i znaczenie

Wprowadzony reformą administracyjną kraju z początku lat dziewięćdziesiątych, trójpodział terytorialny na gminy, powiaty i województwa, na nowo zdefiniował pojęcie roli

państwa i podkreślił znaczenie decentralizacji. Stał się podstawą dla zwiększenia aktywności obywatelskiej w procesach decyzyjnych oraz ich roli w systemie zaspokajania potrzeb i sprawowania władzy. Umożliwił budowę i rozwój społeczeństwa obywatelskiego – społeczeństwa uczestniczącego, aktywnego, zaangażowanego, mającego wpływ na wybór i wykonywanie władzy oraz na sposób i poziom zaspokajania potrzeb własnych i otoczenia zewnętrznego. Społeczeństwa identyfikowanego z uczestnictwem w sektorze non-profit oraz aktywnością samorządową.

Koncepcja społeczeństwa obywatelskiego zakłada istnienie grup społecznych, których zróżnicowane interesy wpływają na wybór spośród alternatywnych celów i sposobów rozwoju społecznego (Marody 1999, s. 42). Zakłada szerokie uczestnictwo jednostek w różnych typach aktywności, stąd określić je można mianem uczestniczącego, otwartego oraz charakteryzującego się poziomą organizacją (Siciński 1999, s. 14). Prawo do zrzeszania się, do samoorganizacji życia społecznego, do głoszenia i reprezentowania własnych poglądów, opinii czy postaw oraz podejmowanie działań zmierzających do realizacji potrzeb i zamierzeń decydujące o wolności jednostki, nadaje mu sens. Uznawanie instytucji państwa za gwaranta swobód obywatelski nie zaś za inspiratora i organizatora oraz kontrolera podejmowanych inicjatyw, pozwala na demonstrację demokratycznych procedur i honorowanie obywatelskiej wolności. Wolności, która manifestuje się w strukturze różnorodnych instytucji społecznych, z których każda reprezentuje określone grupy interesów. Wolności, określonej przez możliwość artykułowania interesów, wartości czy preferencji, poprzez uczestnictwo w niezależnych instytucjach społecznych, poprzez istnienie autonomicznych względem państwa i innych ośrodków decyzyjnych organizacji i instytucji jako organów woli jednostek oraz ich funkcjonowanie będące warunkiem istnienia społeczeństwa obywatelskiego. Społeczeństwo obywatelskie jest więc pewnym streszczeniem wzajemnych stosunków między samoorganizującymi się, świadomymi swej podmiotowości i obywatelskości jednostkami, „*wyznacza domenę niezależnych od państwa działań jednostek i grup, stanowiąc swoisty bufor przeciwdziałający zbyt intensywnej penetracji zbiorowości ze strony państwa i jego agend*” (Woźniak 2001, s. 8).

Podstawą funkcjonowania samoorganizujących się jednostek w demokratycznym państwie, a dalej, uzasadnieniem działania sektora pozarządowego oraz jednostek samorządu terytorialnego są uznawane powszechnie zasady (Suwaj 1997, s. 8-10) z których pierwsza i podstawowa - zasada pomocniczości, polega na przyznaniu jednostkom, grupom społecznym i innym, mniej lub bardziej zorganizowanym podmiotom, prawa do samodzielnego załatwiania swoich spraw i zaspokajania własnych potrzeb

z wykorzystaniem posiadanych zdolności, możliwości i uprawnień, do podejmowania decyzji na jak najniższych szczeblach. Funkcjonowanie zgodnie z zasadą subsydiarności, przyczynia się do „rekonstrukcji publicznego państwa opiekuńczego w kierunku państwa subsydiarnego i pozwala zapobiec obecnej komercjalizacji usług społecznych oraz procesowi odspołecznienia państwa” (Leś 2010, s. 85). Kolejną jest zasada dobra wspólnego, nakładająca na poszczególne jednostki konieczność odstąpienia od niektórych przynależnych praw, czy przywilejów, jeżeli stanowiłyby one przeszkodę dla osiągnięcia wspólnego dobra. Zasada solidarności, natomiast, odnosząca się tak do poszczególnych obywateli, jak i grup społecznych, interpretowana być powinna jako wyraz zainteresowania drugim człowiekiem, współodpowiedzialności, empatii i społecznej sprawiedliwości.

Realizacja przyjętych zadań i zamierzeń z uwzględnieniem wagi powyższych zasad, charakteryzuje obie najważniejsze grupy podmiotów, których funkcjonowanie wypełnia treścią pojęcie społeczeństwa obywatelskiego – organizacje pozarządowe i jednostki samorządu terytorialnego.

3. Organizacje pozarządowe w systemie bezpieczeństwa społecznego

Organizacje pozarządowe, określane również mianem społecznych, obywatelskich, niedochodowych, użyteczności społecznej, charytatywnych, pomocowych, wolontarystycznych, czy niezależnych (Schmidt 2012, s.14), umożliwiają społeczną aktywność, pozwalają na uczestnictwo w życiu publicznym na szczeblu lokalnym i w szerszej skali, przez co społeczne podmioty mogą wywierać wpływ na decyzje decydentów i kształtować politykę władz w odniesieniu do własnych potrzeb i celów. Biorą udział w tworzeniu i utrzymaniu infrastruktury społecznej (Skarbaczyński 2012, s.226). Realizują w grupach odniesienia, społecznościach lokalnych i społeczeństwie, funkcje, do których należą: „artykulacja potrzeb i interesów różnych grup społecznych (umożliwiająca uwzględnianie interesów mniejszości, stabilizująca społeczność lokalną); wyrażanie protestów społecznych (w tym także za pomocą technik „nieposłuszeństwa obywatelskiego”); kontrola działań władz lokalnych; uczestnictwo w procedurach prawnych dotyczących różnorodnych decyzji władz (np. zaskarżanie decyzji lokalizacyjnych itp.); uczestnictwo w procesach przygotowywania i podejmowania decyzji (np. projektowanie i konsultacja aktów prawnych); sygnalizowanie niebezpieczeństw i konfliktów społecznych (element społecznego systemu wczesnego ostrzegania); samodzielne zagospodarowywanie sfery pozasamorządowej i pozapaństwowej (realizacja własnych programów, kontraktacja usług

itp.); formułowanie alternatyw i wizji rozwojowych; wreszcie samoedukacja i kształtowanie kultury obywatelskiej” (Gliński 2001, s. 28).

Dzięki dobrowolności powstania i uczestnictwa w ich strukturach, wysoką skłonność do poświęceń osób zaangażowanych w pracę organizacji, także niezależności merytorycznej i w dużej mierze finansowej, organizacje pozarządowe skutecznie przyczyniają się do określenia stanu bezpieczeństwa społecznego. Samoregulacja, spontaniczność działania, innowacyjność, kreatywność, czy elastyczność, pozwalają na szybkie dostosowanie instytucji non-profit do zmieniających się potrzeb rynku odbiorców oraz do posiadanych w danym czasie możliwości realizacji celów, dzięki czemu stopień zaspokojenia społecznych potrzeb znacząco wzrasta. Bardzo istotnym wyróżnikiem instytucji non-profit jest funkcjonowanie w najbliższym otoczeniu klientów, w oparciu o bliskie kontakty i zaufanie społeczne, przez co możliwe jest dobre rozpoznawanie nawet trudnych i drażliwych problemów i potrzeb oraz ich efektywne i skuteczne rozwiązywanie. Nie bez znaczenia są stosunkowo niskie koszty funkcjonowania podmiotów pozarządowych, co wynika z nieukierunkowywania działalności na osiąganie zysku, lecz na wykonanie misji i realizację celów, a także wykorzystywania wolontariuszy.

Sektor organizacji pozarządowych jest krańcowo zróżnicowany, heterogeniczny, a tworzące go podmioty stawiają sobie najrozmaitsze cele. Ich struktura i motywy działania też są niejednolite. Bardzo różnią się pomiędzy sobą pod względem wielkości, skali i przedmiotu działania, czy źródeł finansowania. Jedne funkcjonują samodzielnie, inne dążą do kumulacji potencjałów i dla zwiększenia efektywności swoich poczynań, tworzą system kontaktów, współdziałania i wzajemnej pomocy. Różnicują je realizowane funkcje i formy działania. Również różny jest zasięg prowadzonej przez nie działalności. Wykonywane przez ten typ podmiotów programy i zadania mogą mieć wymiar lokalny, krajowy, regionalny i ogólnosiwiatowy. Część z nich specjalizuje się w określonych tematach, niektóre charakteryzuje dany typ działań, wyróżnikiem następnych jest ideologia. Wykazują zainteresowanie różnymi sprawami, jedne ukierunkowują swoją politykę na szeroko interpretowane cele związane z publicznym interesem, drugie zajmują jednostkowe problemy. Ich istnienie warunkuje rozwój społeczeństwa obywatelskiego, w którym *„człowiek nowoczesny w prawomocny sposób zaspokaja swój interes własny i rozwija swą indywidualność, ucząc się wszakże równocześnie wartości działania grupowego, solidarności społecznej i uzależnienia swojego dobrobytu od dobrobytu innych ludzi”* (Encyklopedia Politologii 1999, s. 72). Organizacje pozarządowe, których funkcjonowanie jest skutkiem otwartego charakteru społeczeństwa, co wiąże się z wolnością i odpowiedzialnością jednostek

za siebie i innych, stanowią ogniwo pośrednie pomiędzy społeczeństwem a państwem, pomiędzy jednostką a organami władzy. Umożliwiają realizację własnych interesów i zaspokajanie potrzeb w sposób zorganizowany, świadomy i racjonalny, co jest skutkiem coraz szerszej edukacji obywatelskiej.

Reasumując, organizacje pozarządowe to podmioty o społecznym charakterze, czyli *„celowo zorganizowane grupy obywateli, tworzące się według rozmaitych kryteriów, np. interesu, zawodu czy wieku, które cechuje określony przedmiot czy zakres działania. Niekiedy organizację społeczną utożsamia się również ze wspólnotą pierwotną, opartą na nieformalnych stosunkach, realizującą aktywność typu ekspresyjnego lub instrumentalnego, dla odróżnienia od organizacji formalnych, zwanych też złożonymi, biurokratycznymi, opartych na aktywności typu sformalizowanego”* (Leś 1991, s. 168). To organizacje, które zapewniają porządek życia społecznego, stanowiąc *„układ sposobów (wzorów) działania jednostek, podgrup i instytucji, środków kontroli społecznej, ról społecznych i systemów wartości, które zapewniają współżycie członków zbiorowości, harmonizują ich dążenia do działania, ustalają dopuszczalne sposoby zaspokajania potrzeb, rozwiązują problemy i konflikty wynikające w toku współżycia”* (Szczepański 1967, s. 127-128). To „dojrzałe tożsamościowo struktury”, które pełnią rolę integrującą obywateli. Charakteryzuje je prywatny charakter inicjatyw, niezależność i niekomercyjność działań. Właściwe dla nich jest szerokie i częste korzystanie z wolontariatu oraz wpływanie na kształt ludzkich postaw i poglądów (Gliński 1998, s. 55).

Swoją misję realizują podejmując współpracę zarówno z rynkiem, jak i administracją państwa, a jej efektywność zależy w dużej mierze od wiarygodności partnerów (Budgół 2010, s. 23-26). Najbliższym jednak i najbardziej pożądanym partnerem są dla nich jednostki samorządu terytorialnego. W coraz większym zakresie korzystają ze środków publicznych, których dysponentem jest administracja terenowa, realizując zadania zlecone, bądź dofinansowując własne zamierzenia z budżetów lokalnych samorządów. Rosnący jest również udział podmiotów pozarządowych w kształtowaniu strategii rozwoju społeczno-gospodarczego regionów i określaniu modelu przemian społecznych, poprzez udział w konsultacjach bilateralnych i dyskursach politycznych.

4. Samorząd terytorialny w systemie bezpieczeństwa społecznego

Samorząd terytorialny, stanowiąc wyodrębniony w strukturze państwa i powstały z mocy prawa związek lokalnego społeczeństwa, jest areną artykulacji społecznych potrzeb, a jednocześnie narzędziem do ich zaspokajania. Jako podmiot samorządny, trwały

i reprezentujący interesy wspólnoty, określa, podobnie jak sektor pozarządowy, definicję społeczeństwa obywatelskiego. Od podmiotów pozarządowych różni się tym, że członkostwo w nim nie jest dobrowolne. Do uczestnictwa we wspólnocie i respektowania postanowień demokratycznie wybranych władz, zobowiązany jest każdy mieszkaniec gminy, powiatu, czy województwa. Samorząd stanowi zatem zdecentralizowaną władzę publiczną, której wszyscy muszą się podporządkować i do wykonywania której ma mandat, środki i narzędzia.

Jako samodzielne i samorządne osoby prawne, posiadające i dysponujące własnością, niezależnie opracowujące i wydatkujące własne budżety, dysponujące władzą administracyjną oraz określające własną politykę rozwoju – jednostki samorządu terytorialnego biorą aktywny udział w procesie zaspokajania potrzeb i określają stan bezpieczeństwa społecznego regionu.

Podstawową zatem funkcją samorządu terytorialnego jest decentralizacja systemu podejmowania i realizacji ważkich społecznie decyzji. Dokonanie przesunięć w kierunku obywateli ma na celu usprawnienie sprawowania rządów, ale także skuteczniejszą odpowiedź na potrzeby społeczne, co wiąże się z zapewnieniem właściwej alokacji zasobów finansowych. Efektywny, zgodny z celem, rozdział zawsze ograniczonych środków finansowych, nastąpić może tylko w sytuacji odpowiedniej znajomości rynku i identyfikacji potrzeb społeczności lokalnej oraz właściwie skonstruowanej, długookresowej strategii rozwoju społeczno-gospodarczego, a także opracowania właściwych programów operacyjnych, alokujących dostępne zasoby konieczne do realizowania zamierzonych planów.

Samorząd terytorialny jest zatem najlepszym sposobem sprawowania władzy i aktywizacji społeczeństwa. Umożliwia partycypację w systemie demokratycznego podejmowania decyzji i sprawowania rządów. Pozwala na zaspokajanie potrzeb społecznych na jak najwyższym poziomie, przy dywersyfikacji zarówno źródeł pozyskiwania środków, jak i wyborze partnerów społecznych.

Władze samorządowe powinny starać się o stworzenie płaszczyzny porozumienia z partnerami społecznymi, dbać o jak najlepsze relacje ze oddolnie zorganizowanymi pozarządowymi organizacjami społecznymi. Określać kierunki i cele rozwoju przy ich aktywnym udziale oraz realizować bieżącą politykę i zadania poprzez sektor pozarządowy. Partnerska współpraca międzysektorowa przynieść może wymierne korzyści zarówno jednej, jak i drugiej stronie, a przede wszystkim podnieść poziom i jakość życia wspólnoty oraz zapewnić stan poczucia bezpieczeństwa i akceptacji.

5. Powody współdziałania samorządów lokalnych z sektorem pozarządowym

Rola organizacji pozarządowych, w demokratycznych strukturach państwa oraz w systemie bezpieczeństwa społecznego, jest nie do przecenienia. Jako coraz bardziej ceniony partner samorządów terytorialnych, skutecznie przyczyniają się do wzrostu dobrobytu społecznego i podniesienia jakości życia. Z racji funkcjonowania w środowisku lokalnym, dokonują prawidłowej jego diagnozy i stanowią dla administracji rządowej i terenowej źródło rzetelnej informacji o kwestiach społecznych i rzeczywistych problemach wspólnot lokalnych. Realizują swoją misję i zadania w sposób optymalny, podstawą ich świadczeń nie jest ograniczanie kosztów, ale maksymalizacja zwrotu z inwestycji. W tym celu poszukują właściwych, często pionierskich rozwiązań, znajdują i wprowadzają w życie nowe sposoby zaspokajania potrzeb. Wywierają wpływ na decyzje i działania administracji państwa, prowokują zachowania organów władzy zgodne ze społecznymi oczekiwaniami, sprawują również w tym zakresie kontrolę. Motywują do opracowywania i realizacji pożądaných projektów i programów. Będąc instytucjami niezależnymi, w szerokim zakresie samofinansującymi się i autonomicznymi organizacyjnie, są gotowe i chętne do wprowadzania innowacji oraz nowatorskich, odważnych systemów zaspokajania potrzeb, poprzez co, przyczyniają się do rozwoju rynku usług społecznych, umożliwiają potencjalnemu biorcy wybór spośród oferowanych świadczeń oraz instytucji, odciażając w ten sposób podmioty publiczne. Realizując przyjęte cele, umożliwiają jednostkom i grupom społecznym osiągnięcie użyteczności z konsumpcji dóbr i usług oraz zmniejszają dysproporcje występujące w poziomie i jakości życia, powodują wzrost społecznego zadowolenia, zmniejszają margines niedoli. Wspierają rozwój indywidualny jednostki, zwiększają poczucie przynależności do grupy czy wspólnoty, promują postawy obywatelskie, aktywizują, zachęcają do wzrostu społecznego zaangażowania, wzmacniają poczucie odpowiedzialności jednostki za siebie, swój los i los swoich bliskich, dążą do minimalizowania postaw roszczeniowych, do zdawania się na decyzje i politykę państwa.

Ponadto, organizacje pozarządowe uwrażliwiają społeczeństwo, uczą tolerancji, promują solidarność społeczną oraz inne wartości demokracji, wśród nich wolność poglądów i wypowiedzi, prawo do samoorganizacji i stowarzyszania się, poprzez co urzeczywistniają ideę społeczeństwa obywatelskiego (Rubini 1997, s. 12-13). Promując ideę obywatelskości, dążą do właściwej interpretacji praw społecznych, ale nakładają na jednostkę również obowiązki. Ich działania zmierzają do odtwarzania więzi społecznych, w oparciu o zasadę solidarności. Propagują porządek społeczny, którego trzon stanowi zasada subsydiarności, nadająca równorzędne znaczenie jednostkom, grupom, organizacjom społecznym oraz państwu i sektorowi rynkowemu, nakładająca na państwo i organy wyższego szczebla

obowiązek wspierania oddolnych inicjatyw, zmierzających do rozwoju społeczeństwa a przeciwstawianych skrajnemu indywidualizmowi. Trzeci sektor, poprzez działanie dla dobra ogólnego, poprzez uzupełnianie lub wyręczanie państwa z obowiązku zabezpieczenia społecznego obywateli, przez aktywizację społeczeństwa oraz poprzez wywieranie wpływu na realizowaną politykę społeczno-gospodarczą, inspirowanie procesów legislacyjnych i monitorowanie prac rządu i administracji terenowej, tworzy nowe modele uczestnictwa społecznego, urealnia wartości społeczeństwa obywatelskiego.

Współdziałanie podmiotów może przybierać różne formy kooperacji pozafinansowej oraz mieć charakter finansowy, przy czym środki publiczne traktowane są głównie jako uzupełnienie budżetów organizacji pozarządowych podejmujących się realizacji zadań publicznych (por. Misztal 2011). „*Współdziałanie pozarządowo-publiczne może przybierać postać wymiany zasobów (informacji, środków finansowych), tworzenia zespołów konsultacyjnych o tymczasowej lub stałej formie, kontraktowania usług publicznych, partnerstw powoływanych na czas trwania projektów (gdzie organizacje pozarządowe mogą pełnić rolę partnerów lub podwykonawców). Niektóre podmioty powstają także jako formy współdziałania sektora publicznego i pozarządowego*” (Bogacz-Wojtanowska 2013, s. 63).

6. Współpraca wojewódzkiej administracji terenowej z organizacjami pozarządowymi województwa lubuskiego

Współpraca między sektorem pozarządowym a publicznym rozumieć i traktować należy jako proces, który zakończyć się powinien pożądanym efektem, a nie samo osiągnięcie założonego celu (Bedwell i in. 2012, s. 129) lub strategię działania, której realizacja wpływa na skuteczność i sprawność działania sektora (Eschenfelder 2010, s. 406) i jest wynikiem świadomie i racjonalnie podjętych oraz realizowanych celów i zamierzeń (Kostera 2010, s. 23).

W województwie lubuskim współpraca międzysektorowa realizowana jest od lat i wysoko oceniana zarówno przez instytucje non-profit, jak i samorząd lokalny. Odbywa się na podstawie corocznie konstruowanych, w oparciu o konsultacje społeczne, z dużym udziałem społeczności lokalnej, programy współpracy.

W programach określone są zasady współdziałania podmiotów w zakresie realizacji zadań społecznych oraz tryb ich wykonywania i finansowania. Dokonywany jest w nich również opis obszarów funkcjonowania instytucji pozarządowych i województwa. W podejmowanej współpracy zmierza się do określenia partnerskich relacji między stronami, pomimo korzystniejszej pozycji administracji publicznej, będącej dysponentem budżetu,

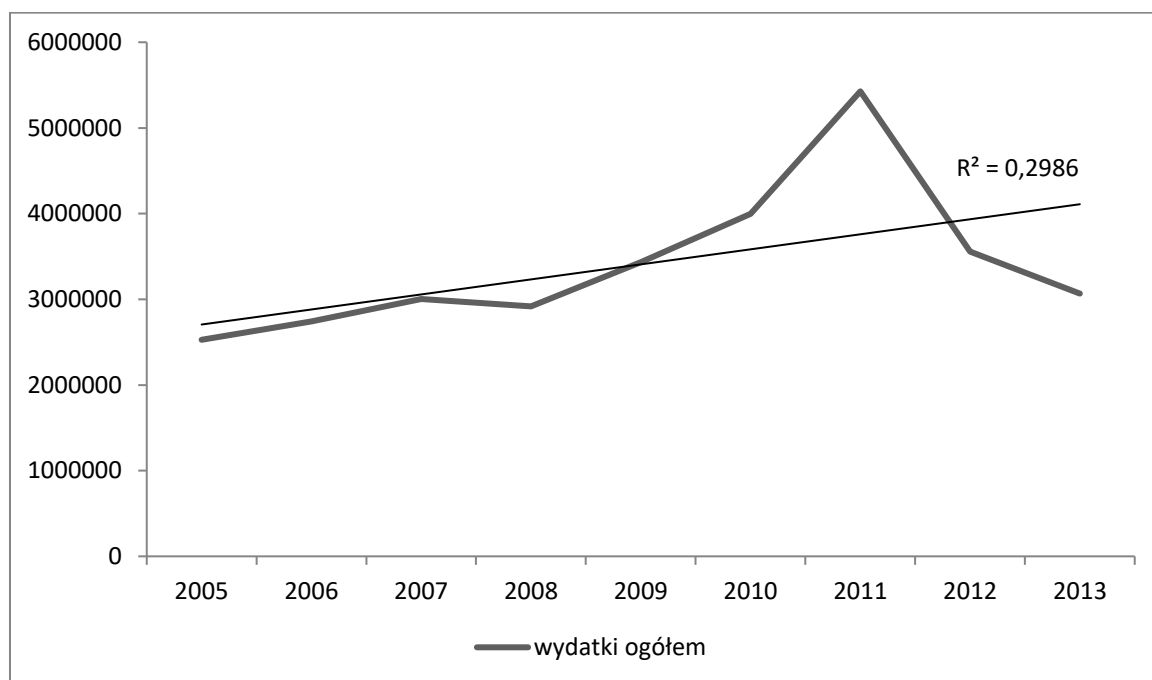
z którego czerpią organizacje pozarządowe. Udział partnerów społecznych w systemie bezpieczeństwa społecznego regionów pozwala z jednej strony na skuteczniejsze działanie wykonawców usług społecznych, którzy uzyskują lepszą orientację w rynku potrzeb społeczności lokalnej i możliwości ich zaspokojenia, z drugiej zaś umożliwiają budowę i rozwój społeczeństwa obywatelskiego, co w perspektywie czasu przyczyni się niewątpliwie do wzrostu poczucia społecznej odpowiedzialności, samorealizacji i własnej aktywności oraz zaangażowania na rzecz wspólnoty i regionu.

W latach 2005 – 2013 samorząd województwa lubuskiego utrzymywał poziom współpracy z trzecim sektorem na względnie stałym poziomie. Obszary, w których realizowane były cele i zadania, odpowiadały wskazaniom ustawodawcy, zawartymi w ustawie o pożytku publicznym i o wolontariacie z 2003 roku, które nowelą z 2010 roku zostały mocno uelastycznione. Współpraca opierała się na zasadach subsydiarności, klarowności działania, dobra wspólnego, czy też zdrowej konkurencji.

Organizacje pozarządowe mogły ubiegać się o realizację zadań publicznych, na którą otrzymywały dofinansowanie, rzadziej pełne finansowanie, choć powierzenie zadań publicznych i ich refinansowanie w całości jest formą pożądaną dla sektora non-profit. Współpraca przybierała również formę niefinansową, co polegało między innymi na wzajemnym informowaniu o planowanych kierunkach podejmowanych inicjatyw i współdziałania w celu budowy wspólnej polityki rozwoju. Sektor pozarządowy włączany był konsultowanie projektów aktów prawa miejscowego oraz prowadzone z nim były konsultacje społeczne, a także tworzone wspólne zespoły o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożone z przedstawicieli podmiotów Programu oraz właściwych organów administracji publicznej.

Szczególne znaczenie dla organizacji pozarządowych i rozwoju społeczno-ekonomicznego regionu ma współpraca na płaszczyźnie finansowej (*Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* 2013, s. 84). Samorząd Województwa Lubuskiego i trzeci sektor realizował ją w formie otwartych konkursów ofert ogłaszanych przez Zarząd Województwa Lubuskiego oraz w trybie pozakonkursowym. Procedury były przeprowadzane w oparciu o ustawę z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz uchwały Zarządu Województwa Lubuskiego w sprawach dotyczących udzielania dotacji, sposobu ich rozliczania oraz kontroli wykonywania zadań zleconych.

Wykres 1. Wydatki wojewódzkiej administracji publicznej na programy współpracy z organizacjami pozarządowymi w latach 2005-2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z realizacji programów współpracy Województwa Lubuskiego z organizacjami pozarządowymi w latach 2005-2013.

Z przedstawionych danych wynika, że do roku 2011 wydatki na realizację zadań publicznych powierzanych w całości lub części organizacjom trzeciego sektora nieznacznie, ale sukcesywnie wzrastały. Największy przyrost nastąpił w roku 2010 i 2011. Należy jednak zaznaczyć, że wpływ na to miała dywersyfikacja funduszy publicznych i finansowanie części inwestycji społecznych z funduszu PFRON. W kolejnych latach nastąpił spadek wielkości finansowania sektora non-profit w zakresie zadań własnych i zleconych znajdujących się w gestii samorządów.

Pomimo nominalnego obniżenia wielkości finansowania sektora, linia trendu pozostaje rosnąca, na poziomie około 30%. Jednak dla utrzymania korzystnego przyrostu partycypacji trzeciego sektora w obszarze zadań publicznych, koniecznym byłby wzrost wielkości przekazywanych organizacjom pozarządowym kwot. Utrzymywanie niewysokiego poziomu finansowania sektora względem lat poprzednich lub jego zmniejszanie w kolejnych okresach, spowodować może załamanie trendu, co niewątpliwie niekorzystnie odbije się na jakości życia i poczuciu bezpieczeństwa ludności.

Tabela 1. Wydatki wojewódzkiej administracji terenowej w obszarach współdziałania z sektorem pozarządowym w latach 2005 – 2013

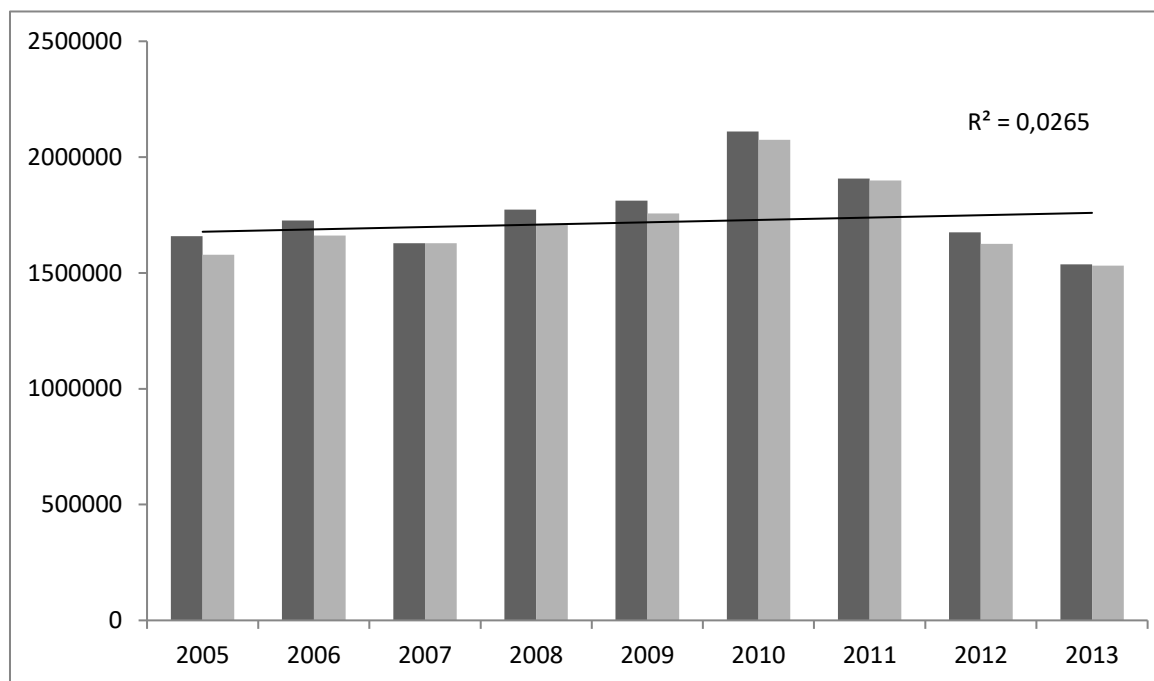
		Obszary wydatków									
Rok		Polityka regionalna / integracja europejska	Turystyka regionalna	Kultura	Kultura fizyczna	Przeciwdziałanie uzależnieniom	Pomoc społeczna	Rehabilitacja społeczna i zawodowa osób niepełnosprawnych	Edukacja	Promocja województwa	Razem
2005	L	50000	70000	95650	1659006	306791	238000	98000	10000	-	2527447
	%	1,98%	2,77%	3,78%	65,64%	12,14%	9,42%	3,88%	0,40%		100%
2006	L	50000	68784	101700	1725926	247930	299000	240000	10000	-	2743340
	%	1,82%	2,51%	3,71%	62,91%	9,04%	10,90%	8,75%	0,36%		100%
2007	L	60000	95500	141090	1628278	538900	323000	205000	10000	-	3001768
	%	2,00%	3,18%	4,70%	54,24%	17,95%	10,76%	6,83%	0,33%		100%
2008	L	50000	80000	128000	1773560	408752	356000	110000	10000	-	2916312
	%	1,71%	2,74%	4,39%	60,82%	14,02%	12,21%	3,77%	0,34%		100%

2009	L	50000	83200	129000	1812347	566000	390000	391430	10000	-	3431977
	%	1,46%	2,42%	3,76%	52,81%	16,49%	11,36%	11,41%	0,29%		100%
2010	L	50000	83200	327000	2110947	246104	512800	458570	10000	200000	3998621
	%	1,25%	2,08%	8,18%	52,79%	6,15%	12,82%	11,47%	0,25%	5,00%	100%
2011	L	50000	83200	327000	1907834	335204	478400	1907776	15000	322298	5426712
	%	0,92%	1,53%	6,03%	35,16%	6,18%	8,82%	35,16%	0,28%	5,94%	100%
2012	L	50000	79040	86000	1674900	193460	390000	684758	20000	377000	3555158
	%	1,41%	2,22%	2,42%	47,11%	5,44%	10,97%	19,26%	0,56%	10,60%	100%
2013	L	60000	37836	97500	1537660	170000	122500	701867	17000	323000	3067363
	%	1,96%	1,23%	3,18%	50,13%	5,54%	3,99%	22,88%	0,55%	10,53%	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z realizacji programów współpracy Województwa Lubuskiego z organizacjami pozarządowymi w latach 2005-2013.

Analiza danych wskazuje, że wydatkowanie środków publicznych jest nierównomierne w przyjętych obszarach partnerskiej współpracy z organizacjami pozarządowymi. Zdecydowanie najwięcej środków konsumowanych jest w obszarze kultury fizycznej. Tendencja ta właściwa dla każdego z badanych okresów. Pomimo niewielkich wahań wielkości finansowania w dół w ostatnim okresie, również tutaj, trend jest rosnący.

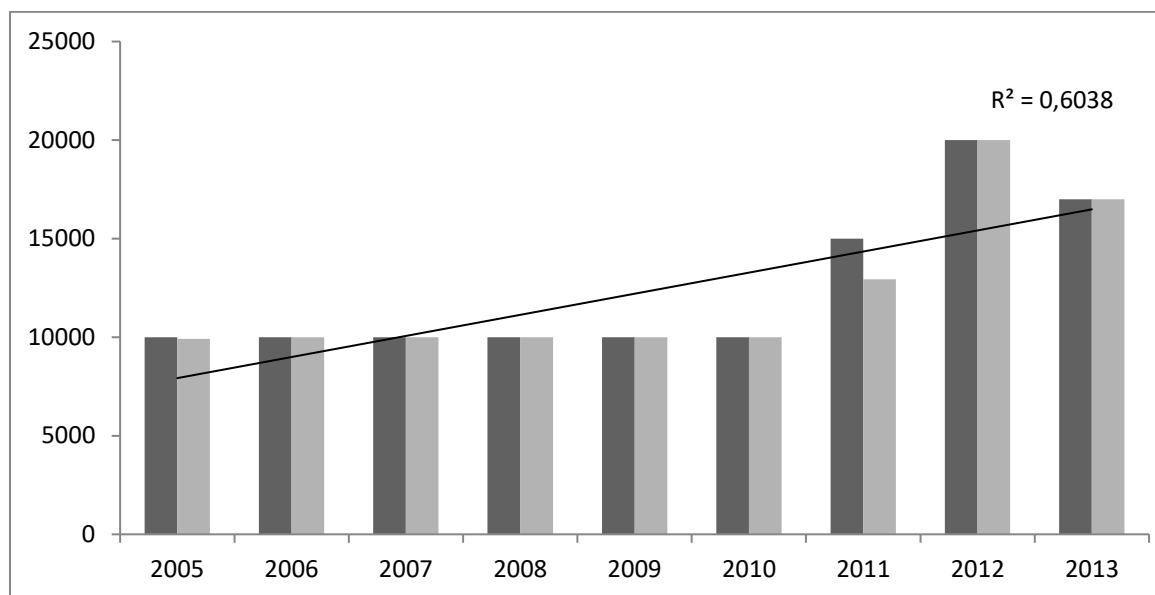
Wykres 2. Wydatki publiczne na zadania w obszarze kultury fizycznej



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z realizacji programów współpracy Województwa Lubuskiego z organizacjami pozarządowymi w latach 2005-2013.

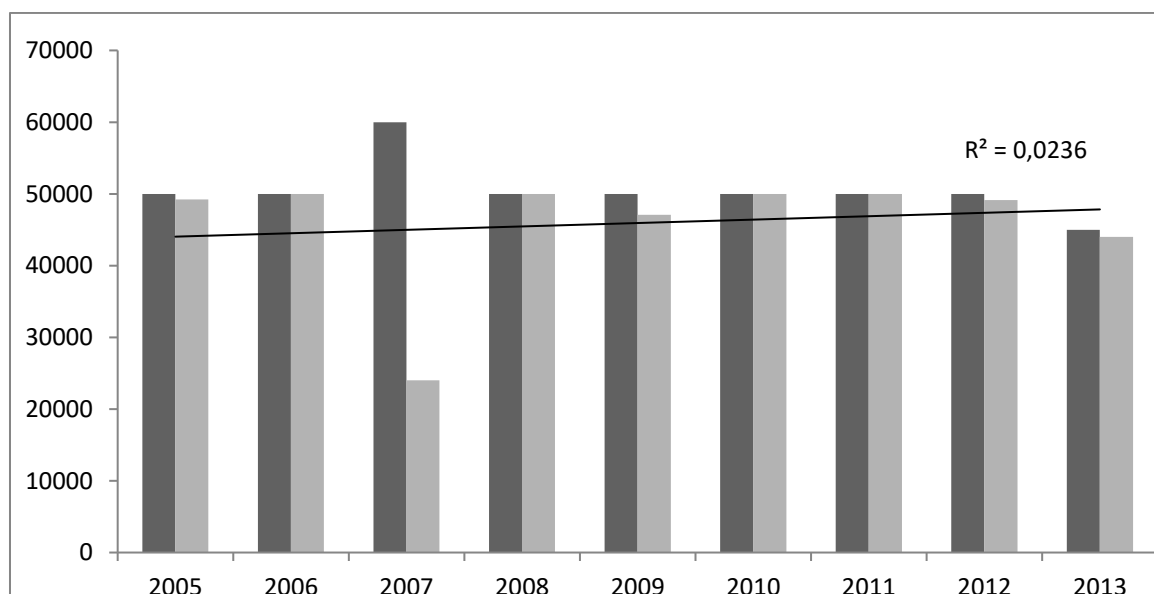
Finansowanie kultury fizycznej oscyluje, w każdym z badanych okresów, na poziomie od 35,16% wszystkich wydatków w roku 2011, do 65,64% w roku 2005 i stanowi główny obszar współdziałania podmiotów.

Najsłabiej rozwiniętymi obszarami współpracy partnerów społecznych i publicznych są: edukacja, gdzie wskaźnik finansowania zadań publicznych nie przekracza 0,5% wszystkich wydatków budżetowych oraz polityka regionalna i integracja europejska – gdzie poziom finansowania mieści się w granicach od 0,9% do 1,98% całości budżetu.

Wykres 3. Udział wydatków w obszarze edukacja

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z realizacji programów współpracy Województwa Lubuskiego z organizacjami pozarządowymi w latach 2005-2013.

Pomimo wciąż małego zaangażowania środków publicznych w realizację współpracy z sektorem pozarządowym w obszarze edukacji, zauważalny jest trend rosnący, będący przede wszystkim wynikiem wzrostu zainteresowania i finansowania działań w tym zakresie w ostatnich trzech latach okresu badanego. Pozwala to mieć nadzieje, na zmiany w polityce wydatkowania środków publicznych i doceniania znaczenia obszaru edukacji.

Wykres 4. Udział wydatków w obszarze polityki regionalnej/integracji europejskiej

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z realizacji programów współpracy Województwa Lubuskiego z organizacjami pozarządowymi w latach 2005-2013.

Udział środków publicznych w realizacji zadań w obszarze polityki regionalnej/integracji europejskiej jest symboliczny, kształtuje się na poziomie 1-2% przy trendzie ustabilizowanym, co nie wróży rozwojowi współpracy podmiotów w tym obszarze.

7. Zakończenie

Dbłość o stan bezpieczeństwa, poczucie społecznej odpowiedzialności oraz chęć skutecznego zaspokajania potrzeb jednostek i grup, obliguje do działania nie tylko administrację rządową i terenową, która z urzędu jest do tego powołana, ale również aktywizuje różnego typu organizacje społeczne. Wydaje się, że tylko partnerska współpraca sektora publicznego i pozarządowego, przy znaczącym udziale środków publicznych, jest w stanie sprostać temu zadaniu. Praktyka działania dowodzi, że organizacje pozarządowe cieszą się rosnącym zaufaniem i uznaniem jednostek samorządu terytorialnego i coraz większy jest ich udział w redystrybucji budżetu.

Współistnienie oraz partnerskie współdziałanie podmiotów państwa, rynku i instytucji obywatelskich w gospodarce rynkowej jest istotne dla wypracowania trwałego i zrównoważonego rozwoju. Ma znaczenie dla osiągnięcia dobrobytu społecznego i zaspokajania społecznych potrzeb na oczekiwanym poziomie, przy wykorzystaniu wszystkich dostępnych, uzupełniających się potencjałów (*Nasze światowe podwórko* 1996, s. 233). „*Współpraca sektora trzeciego z innymi sektorami i podmiotami społecznymi wzmacnia wszystkie segmenty społeczne uwikłane w proces współpracy oraz system społeczny jako całość. Przyczynia się do lepszego, skuteczniejszego funkcjonowania gminy, ministerstwa, lokalnej gazety, przedsiębiorstwa, a wreszcie – instytucji państwa, która dzięki tej współpracy staje się po prostu lepsza i sprawniejsza, bardziej stabilna i odporna na kryzysy, efektywniej zaspokajająca potrzeby swych obywateli*” (Gliński 1998, s. 51).

Literatura

1. Bedwell W. L., Wildman J. L., Diaz-Granados D., Salazar M., Kramer W.S., Salas E. (2012), *Collaboration at Work: An Integrative Multilevel Conceptualization*, „Human Resource Management Review”, vol. 22, no. 2.
2. *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* (2013), Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa.
3. Bogacz-Wojtanowska E. (2013), *Zdolności organizacyjne a współdziałanie organizacji pozarządowych*, Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
4. Bugdol M. (2010), *Wymiary i problemy zarządzania organizacją opartą na zaufaniu*, Wydawnictwo UJ, Kraków.
5. *Encyklopedia politologii. Teoria polityki*, t. 1 (1999), Kraków.

6. Eschenfelder B. E. (2010), *Using Community Based Assessments to Strengthen Nonprofit-Government Collaboration and Service Delivery*, „Journal of Health and Human Services Administration”, vol. 32, no. 4.
7. Gliński P. (2001), *Dziesięć lat współpracy sektora publicznego i obywatelskiego: stan posiadania*, w: *Aktywność obywatelska w rozwoju społeczności lokalnej. Od komunikacji do współpracy*, M. Warowicki, Z. Woźniak (red.), MUNICIPIUM, Warszawa.
8. Gliński P. (1998), *Współpraca organizacji pozarządowych z innymi sektorami*, w: *Organizacje pozarządowe w społeczeństwie obywatelskim. Obywatelskie forum współpracy z władzami lokalnymi oraz pomocy społecznej*, G. Skąpska (red.), Wydawnictwo Fundacja Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji, Kraków.
9. Gliński P. (1999), *Współpraca organizacji pozarządowych z innymi sektorami*, w: *Opiekuńczość czy solidarność? Obywatelskie formy współpracy z władzami lokalnymi oraz pomocy społecznej*, G. Skąpska (red.), Wydawnictwo Fundacja Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji, Kraków.
10. *Green Paper. Promoting The European framework for the Corporate Social Responsibility* (2001), European Commission, Brussels.
11. Kietlińska K. (2010), *Rola trzeciego sektora w społeczeństwie obywatelskim*, Difin, Warszawa.
12. Kostera M. (2000), *Organizacje i archetypy*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa.
13. Krzyżanowska M. (2000), *Finansowanie organizacji pozarządowych*, „Marketing i Rynek” nr 1, 2000.
14. Leś E. (1991), *Niepaństwowe podmioty polityki społecznej i siły postępotwórcze w mikroskali*, w: *Terenowa polityka społeczna – problemy rozwoju i postępu społecznego w mikroskali*, A. Piekara (red.), Warszawa.
15. Leś E. (2010), *Rola zasady pomocniczości w kształtowaniu partnerskich relacji między państwem a organizacjami społecznymi na przykładzie Niemiec*, w: *Sektor pozarządowy a kondycja polskiej demokracji*, M. Nowakowska, P. Marciniak (red.), Wydawnictwo Stowarzyszenie na Rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa.
16. Marody M. (1999), *Od społeczeństwa drugiego obiegu do społeczeństwa obywatelskiego*, „Studia Socjologiczne”, nr 4.
17. Misztal W. (2011), *Dialog obywatelski we współczesnej Polsce*, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
18. *Nasze światowe podwórko. Raport Komisji Do Spraw Światowego Kierowania* (1996), tłum. G. Górka, PWE, Warszawa.
19. Rubini Z. (1997), *Organizacje pozarządowe a administracja publiczna – prawne podstawy i niektóre problemy współpracy w zakresie pomocy społecznej*, w: *Organizacje pozarządowe projektowanie, współdziałanie i współpraca*, A. Bednarski (red.), Fundusz Współpracy, Program Phare Dialog Społeczny, Warszawa.
20. Rymśa M., Hryniewicka A., Derwich P. (2004), *Zasada pomocniczości państwa a Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, w: *Współpraca sektora obywatelskiego z administracją publiczną*, M. Rymśa (red.), Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
21. Schmidt J. (2012), *Rozwój organizacji pozarządowych. Teoria i praktyka*, Warszawa.
22. Siciński A. (1999), *Społeczeństwo obywatelskie*, w: *Władza i obywatel w społeczeństwie informacyjnym*, Instytut Problemów Współczesnej Cywilizacji, Wydawnictwo SGGW, Warszawa.
23. Skrabacz A. (2012), *Bezpieczeństwo społeczne*, Warszawa.
24. Suwaj M. (1997), *Dla kogo, po co i jak? Kilka refleksji o działalności społecznej*, Fundusz Współpracy, Program Phare Dialog Społeczny, Centrum Informacji dla Organizacji Pozarządowych BORDO, Warszawa.

25. Szaniawska I. (2005), *Zakres podmiotowy pojęcia „Organizacja pozarządowa”*, „Służba Pracownicza”, nr 2.
26. Szczepański J. (1967), *Elementarne pojęcia socjologii*, PWN, Warszawa.
27. Tarno J. (2006), *Głos do uchwały NSA z dnia 12 grudnia 2005r., II OPS 4/05*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego”, nr 1.
28. Woźniak Z. (2001), *Organizacje pozarządowe w procesie budowy społeczeństwa obywatelskiego*, w: *Aktywność obywatelska w rozwoju społeczności lokalnej*, M. Warowicki, Z. Woźniak (red.), MUNICIPIUM, Warszawa.

Streszczenie

Partnerstwo międzysektorowe determinantą bezpieczeństwa społecznego regionu na przykładzie współpracy administracji terenowej i organizacji pozarządowych województwa lubuskiego

W artykule zdefiniowano bezpieczeństwo społeczne przez pryzmat współdziałania sektorów. Dokonano interpretacji pojęć społeczeństwa obywatelskiego, organizacji pozarządowych i samorządu terytorialnego. Analizie poddano współpracę sektora non-profit z wojewódzką administracją terenową regionu lubuskiego w wybranych obszarach zadań publicznych, w latach 2005-2013.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo społeczne, organizacje pozarządowe, społeczeństwo obywatelskie, samorząd terytorialny, partnerstwo międzysektorowe

Abstract

Sector partnership determinant of social security of the region as an example of cooperation of local administration and NGOs of the Lubusz region

The article defines social security through the prism of sectors cooperation. Made were the interpretation concepts of civil society, NGOs and local government. Analyzed was the cooperation of the non-profit provincial administration terrain of the Lubuskie region in selected areas of public tasks in the years 2005-2013.

Key words: social security, non-governmental organizations, the citizens society, local government, cross-sector partnerships.

dr inż. Wiesław Danielak
Wydział Ekonomii i Zarządzania
Uniwersytet Zielonogórski

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2014.6>

Współdziałanie przedsiębiorstw w regionie z perspektywy relacji międzyorganizacyjnych

1. Wstęp

Współdziałanie stanowi nieodłączny element działalności gospodarczej. Szczególnie w warunkach zmian otoczenia umiejętność budowania relacji w sferze współdziałania zyskuje na znaczeniu za sprawą relacji wewnątrzorganizacyjnych i międzyorganizacyjnych.

Relacje w procesie współdziałania nie powstają samoczynnie, lecz wymagają odpowiednich działań w zakresie ich inicjowania, utrzymania i rozwoju. Decydenci kształtują różnego rodzaju relacje wewnątrzorganizacyjne i międzyorganizacyjne. Relacje wewnątrzorganizacyjne budowane są przez osoby pracujące w przedsiębiorstwie, tzw. interesariuszy substanowiących (właścicieli, udziałowców, kadry kierownicze różnych szczebli, pracowników), natomiast relacje międzyorganizacyjne odnoszą się do relacji, jakie nawiązuje przedsiębiorstwo z podmiotami w otoczeniu, w szczególności do tzw. interesariuszy kontraktowych (klientów, dostawców, instytucji finansowych, konkurentów, jednostek samorządu terytorialnego) i instytucjonalnych sprawujących kontrolę administracyjną nad działalnością gospodarczą, jak również relacji z otoczeniem społecznym. Wskazani interesariusze wpływają na działalność przedsiębiorstwa i pozostają pod wpływem tej działalności. Mają określone oczekiwania względem przedsiębiorstwa oraz przedstawiają i zabiegają o określoną wartość (Skrzypek 2009, s. 20).

Relacje, aby mogły przyczyniać się do rozwoju przedsiębiorstwa powinny być w odpowiedni sposób zarządzane. Zarządzanie relacjami obejmuje całokształt działań związanych z inicjowaniem, utrzymaniem i rozwojem relacji wewnątrzorganizacyjnych i międzyorganizacyjnych ukierunkowanych na generowanie wartości dla przedsiębiorstwa i powiązanych z nim podmiotów. Z zarządzaniem relacjami wiąże się umiejętność zarządzania zasobami i kompetencjami będącymi w dyspozycji przedsiębiorstwa oraz zasobami i kompetencjami, jakimi dysponują zewnętrzni interesariusze, a w szczególności klienci, dostawcy.

Dylematy, przed którymi w procesie zarządzania relacjami stają decydenci to w szczególności w odniesieniu do relacji międzyorganizacyjnych: wybór formy współdziałania (klasyczne, współczesne), formy interakcji (pojedyncze, wielostronne,

sieciowe), częstotliwości kontaktów (sporadyczne, częste), powtarzalności relacji (anonimowe, spersonalizowane), wzajemnej zależności (sformalizowana, niesformalizowana), trwałości (kooperacja, partnerstwo), ale również czasu ich trwania (relacje sporadyczne, krótkoterminowe, długoterminowe). Istotne są ponadto cele i oczekiwania podmiotów, ich zaangażowanie w relacje, wzajemne zaufanie, także jakość i wartość uzyskiwana z relacji również umiejętność zakończenia relacji. Wskazane czynniki zyskują na znaczeniu w kontekście zmian otoczenia, możliwości rozwoju nowych relacji czy uzyskiwania przewagi konkurencyjnej z faktu ukształtowania "wartościowych relacji".

Celem opracowania jest ukazanie złożonej natury relacji w kontekście współdziałania i czynników sprzyjających i utrudniających współdziałanie.

2. Istota i uwarunkowania współdziałania w świetle wyników badań

Współdziałanie gospodarcze związane jest z istnieniem kontaktów, występowaniem więzi między podmiotami, które podejmują wysiłki na rzecz osiągnięcia określonych celów i zamierzeń. Kluczowym elementem współdziałania jest uświadomienie sobie wspólnego celu. Na tej podstawie budowane są więzi łączące poszczególne podmioty, oparte na zasadach wzajemnego komunikowania się i prowadzące do działania we wspólnym interesie (Pachciarek 2011, s. 34). W ramach współdziałania mają miejsce różnego rodzaju oddziaływania pomiędzy dwoma lub większą liczbą podmiotów. Może to być współpraca pozytywna, ale także oparta na konfrontacji, czyli rywalizacji lub walce podmiotów. W niniejszym opracowaniu zaprezentowane zostaną różne aspekty współpracy pozytywnej.

Impulsem dla rozwoju współpracy jest często zapotrzebowanie na zasoby materialne (zdolności wytwórcze, środki finansowe) i niematerialne (dostępu do unikalnej wiedzy, umiejętności i kompetencji). Przy czym, z kim współpracować i na jakich zasadach o tym decydują same zainteresowane strony. Ponadto „każda decyzja biznesowa jest, bowiem determinowana ogólną sytuacją gospodarczą, możliwościami finansowymi podmiotu, jego przyszłymi oczekiwaniami, posiadanymi zasobami oraz skłonnością do ryzyka” (Karasek 2012, s. 130).

Przedsiębiorstwa podejmują aktywność w ramach prostych i złożonych form współdziałania. Proste dotyczą w szczególności współpracy w ramach partnerstwa pionowego, czyli obrotu towarowego, kooperacji produkcyjnej, umowy pożyczki, najmu, dzierżawy, franczyzy, wspólnych przedsiębiorstw, wspólnych przedsięwzięć i leasingu. Natomiast złożone formy obejmują: współdziałanie pomiędzy rynkowymi konkurentami, jak akwizycje, fuzje i alianse strategiczne (Kozuch B. i Kozuch A. 2008, s. 197). W sytuacji

nasilającej się walki konkurencyjnej oraz wymogów posiadania lub dostępu do unikalnych i zróżnicowanych zasobów, przedsiębiorcy coraz częściej dostrzegają zalety współpracy w ramach kooperacji, czy różnego rodzaju sieci (Karasek 2012, s. 130).

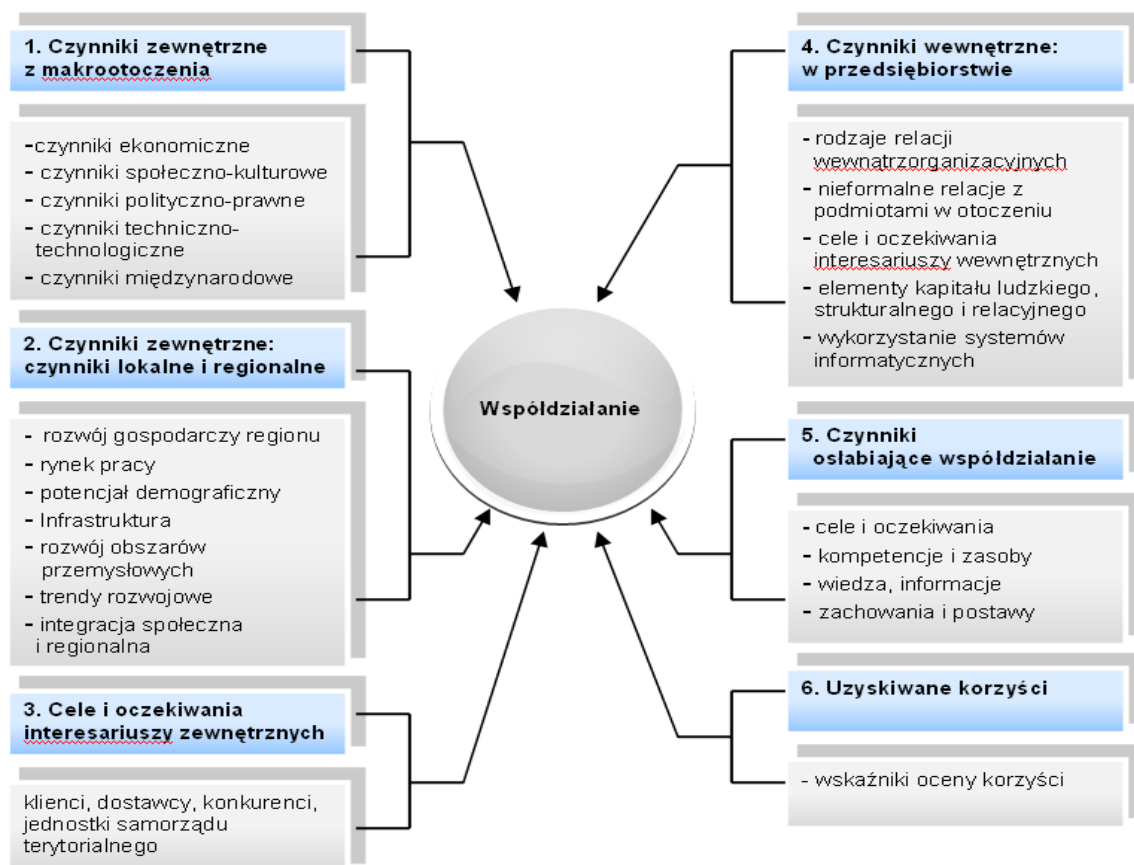
Ze względu na dynamiczny charakter relacji i różnorodność czynników determinujących możliwości współpracy zaprezentowane zostaną wyniki własnych badań dotyczących uwarunkowań współdziałania przedsiębiorstw w województwie lubuskim, przeprowadzonych w latach 2009-2012 na próbie 305 przedsiębiorstw (Danielak 2012).

Badaniami objęto 72 mikroprzedsiębiorstwa, 88 małych przedsiębiorstw, 99 średnich, oraz 46 dużych przedsiębiorstw. Badane podmioty prowadziły działalność w sferze usług (37,0%) i handlu (31,5%) oraz w obszarze produkcji (14,8%) i w ramach działalności mieszanej (handlowo-usługowo-produkcyjnej – 16,7%).

Ze względu na przedmiot działalności w grupie mikro przedsiębiorstw dominowały podmioty prowadzące działalność usługową (50%) oraz handlową (42%), działalność mieszaną prowadziło 17%. W grupie małych firm dominowały przedsiębiorstwa usługowe (35%) i handlowe (34%) produkcyjne stanowiły 11,4%. W grupie średnich firm również przeważały usługi (32%) oraz handel (31%). W grupie dużych firm dominowała produkcja (34%) oraz handel (30%) i działalność mieszana (23,9%). W ujęciu branżowym w grupie małych i średnich przedsiębiorstw około 30 % prowadziło działalność handlową, około 17 działalność budowlaną, działalność produkcyjną zajmowało się 14% małych i 23% średnich. Pozostałe branże, których udział był kilku procentowy to: transport, finanse i ubezpieczenia, przemysł spożywczy, hotele i restauracje, ochrona zdrowia, informatyka, edukacja, turystyka.

Badane przedsiębiorstwa dostrzegają potencjalne korzyści wynikające z różnych form współdziałania. Świadomi są wpływu zmiennego otoczenia (czynników ekonomicznych, demograficznych, społecznych, technicznych itp.) na możliwości rozwoju współpracy.

Analizują zmienne wpływające na relacje współdziałania w odniesieniu do uwarunkowań lokalnych, celów i oczekiwań interesariuszy zewnętrznych, czynników istniejących wewnątrz przedsiębiorstwa oraz identyfikują korzyści ze współpracy, jak i czynniki wpływające na jej osłabienie. (rys. 1).

Rysunek 1. Czynniki wpływające na współdziałanie z punktu widzenia przedsiębiorstw

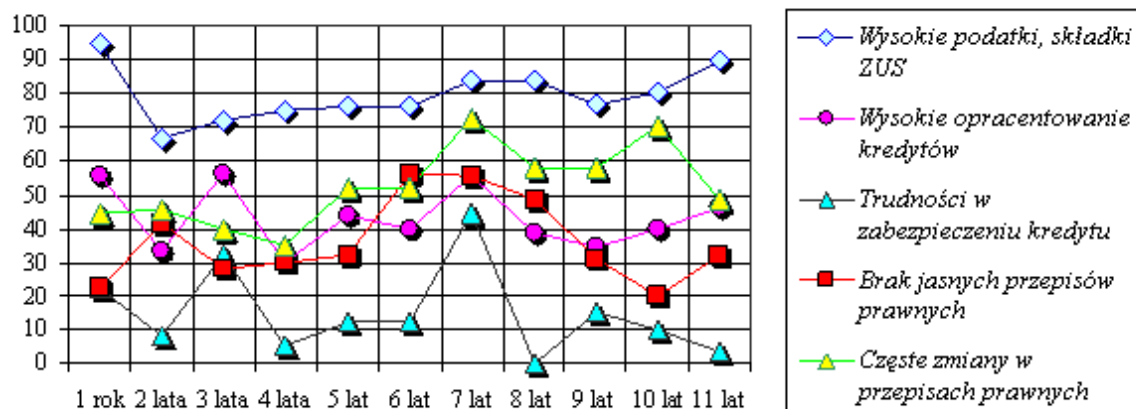
Źródło: opracowanie własne.

3. Czynniki z makrootoczenia wpływające na współdziałanie

Na rozwój współdziałania wpływ wywierają czynniki z makrootoczenia, do których w szczególności należą czynniki: ekonomiczne, polityczno-prawne, społeczno-kulturowe, techniczno-technologiczne oraz międzynarodowe.

Jak wynika z przeprowadzonych badań ponad 70% respondentów za główną barierę rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw uznało wysokie podatki i składki ZUS (szczególnie uciążliwe są one dla firm nowo powstałych) (rys. 2). Zdaniem badanych istniejący system finansowo-podatkowy nie przyczynia się do gromadzenia środków na działalność rozwojową. Problemem jest również nadmierna biurokracja urzędnicza (ponad 60% badanych). Utrudnieniem dla nowopowstałych firm, jak również dla już funkcjonujących jest brak jasnych przepisów prawnych, (na co wskazało od 20 do 55% badanych) oraz brak stabilnych rozwiązań podatkowych (około 40% ankietowanych).

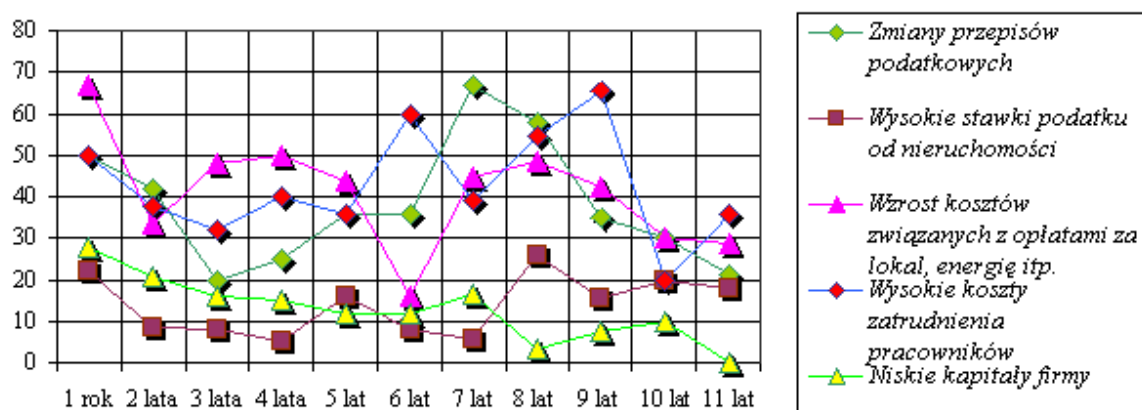
Rysunek 2. Napotymane problemy w poszczególnych latach prowadzenia działalności gospodarczej przez badane przedsiębiorstwa



Źródło: opracowano na podstawie badań ankietowych.

Na kolejnym miejscu, jako bariery rozwoju wskazano: częste zmiany przepisów prawnych (szczególnie dla firm z 7 letnim i dłuższym stażem funkcjonowania na rynku). Dla co trzeciej na dziesięć badanych firm istotnym problemem rozwoju jest wysokie oprocentowanie kredytów i trudności z jego zabezpieczeniem. Problemem dla 50% badanych (w pierwszym roku ich działalności, ale również dla firm działających 6 lat i dłużej) jest wzrost kosztów związanych z opłatami za lokal, energię (rys. 3).

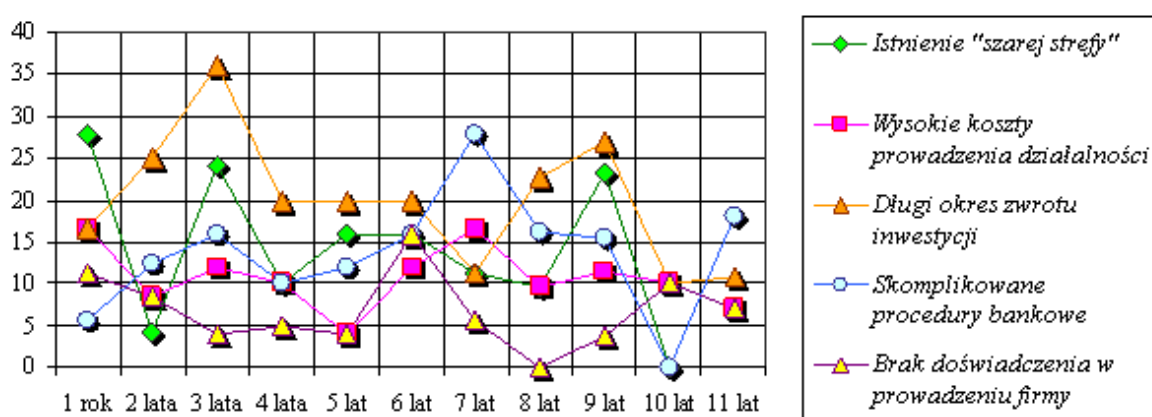
Rysunek 3. Napotymane problemy w poszczególnych latach prowadzenia działalności gospodarczej przez badane przedsiębiorstwa



Źródło: opracowano na podstawie badań ankietowych.

Na wysokie koszty zatrudnienia wskazali przedsiębiorcy z 6 i 9 letnim stażem, w odniesieniu do pozostałych przedsiębiorstw, dla co trzeciej na dziesięć badanych firm wysokie koszty zatrudnienia stanowią istotny problem. Według badanych najmniej uciążliwym problemem (na tle pozostałych) są stawki podatku od nieruchomości oraz niskie kapitały firmy. Wśród barier rynkowych stwarzających zagrożenie spadku sprzedaży czy znalezienia nowych rynków zwrócono uwagę na wzrost nieuczciwej konkurencji tzw. „szarej strefy” (rys. 4).

Rysunek 4. Napotykanne problemy w poszczególnych latach prowadzenia działalności gospodarczej przez badane przedsiębiorstwa



Źródło: opracowano na podstawie badań ankietowych.

We wzroście konkurencji badane podmioty upatrują zagrożeń związanych ze spadkiem sprzedaży, pociągającą za sobą utratę klientów i powodującą trudności w znalezieniu nowych rynków. Również niż demograficzny w grupie przedprodukcyjnej nie napawa optymizmem. Na problemy wynikające z długiego okresu zwrotu nakładów inwestycyjnych wskazał od 10 do 25% badanych (dla 35% firm z trzyletnim stażem jest to istotny problem).

Ponadto w grupie czynników społeczno-kulturowych istotne kwestie dotyczyły wzrostu wymagań klientów, malejących dochodów klientów (w określonych grupach), ubożenia społeczeństwa. W grupie czynników techniczno-technologicznych istotne wyzwania związane są z rozwojem technologii informatycznych, rozwojem infrastruktury technicznej, transferem wiedzy i technologii, koniecznością dostosowywania rozwiązań w sferze prowadzonej działalności do nowych technologii. Natomiast w grupie czynników międzynarodowych zagrożenia związane są ze wzrostem zagranicznej konkurencji, napływem inwestycji zagranicznych.

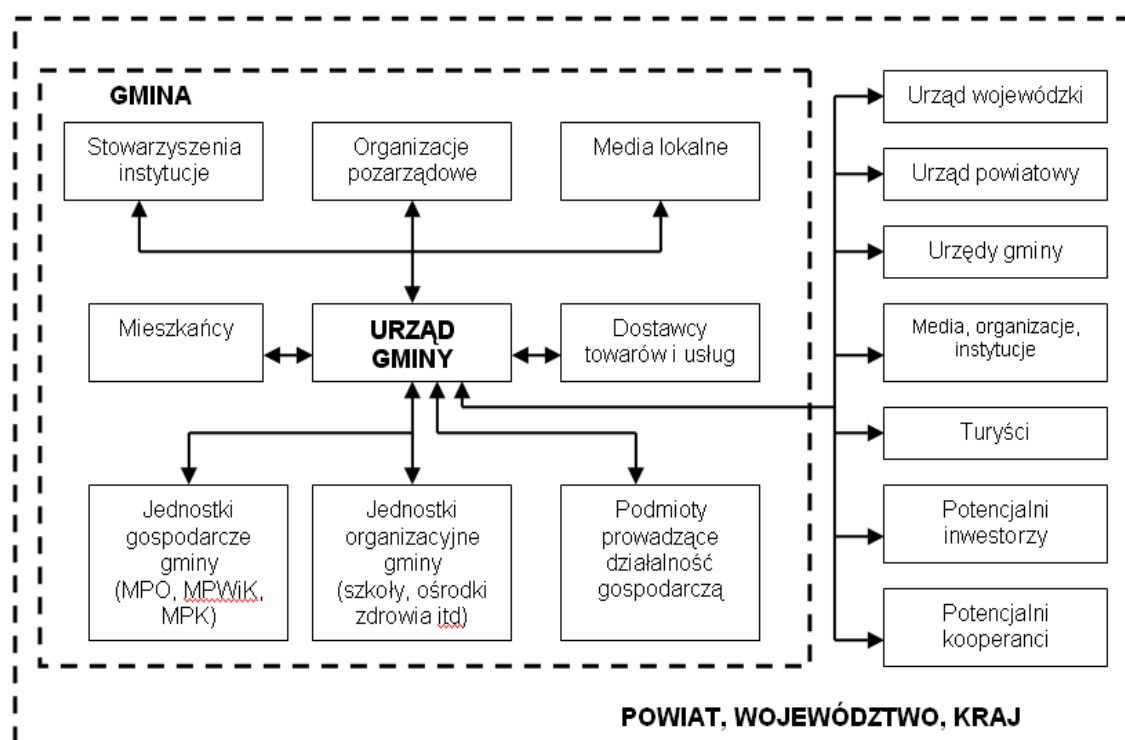
4. Czynniki lokalne i regionalne wpływające na współdziałanie

Współczesne procesy rozwoju regionalnego determinowane są przez zjawiska towarzyszące globalizacji i przynależności do Unii Europejskiej, które oddziałują zarówno na zachowania podmiotów szczebla centralnego, regionalnego (województw) jak i lokalnego (powiat, gmina) (Danielak 2009, s. 51). Rozwój regionalny związany jest z systematyczną poprawą konkurencyjności podmiotów gospodarczych i poziomu życia mieszkańców oraz wzrostem potencjału gospodarczego regionu (Brol 2006, s. 13). Istotna w tych warunkach jest aktywność i skuteczność wszystkich samorządów terytorialnych w staraniu się o europejskie wsparcie (Sługocki 2009, s. 86). Przedsiębiorcy oczekują wzrostu aktywnych form wspierania innowacji, promocji regionu przez jednostki samorządu terytorialnego szczebla lokalnego i wojewódzkiego oraz instytucje otoczenia biznesu, upatrują szans rozwoju w realizacji projektów współfinansowanych z środków Unii Europejskiej. Właściciele badanych przedsiębiorstw oczekują wsparcia chociażby z uwagi na wzrost ryzyka towarzyszącego realizacji projektów innowacyjnych i wydłużony okres zwrotu zainwestowanego kapitału.

W warunkach zmian otoczenia szczególna rola przypada gminom zwłaszcza w obszarze współpracy z podmiotami społeczno-gospodarczymi na rzecz wzmacniania konkurencyjności rynku lokalnego. Rozwój lokalny zależy od działań podmiotów, organizacji i instytucji, które wchodzi w szereg interakcji po to by realizować własne cele i zamierzenia. Utrudnień we współdziałaniu w wymiarze lokalnym badane podmioty upatrują w dużej konkurencji, opanowaniu rynku przez zagraniczne sieci, wzroście wymagań klientów, utrudnień w dostępie do kapitałów i niskiej rentowności prowadzonej działalności.

Realizacja wielu zadań w gminie wymaga od władz jak i pracowników konieczności nawiązywania, utrzymania czy rozwoju szeregu relacji z podmiotami w otoczeniu, a w szczególności: jednostkami gospodarczymi, jednostkami organizacyjnymi gminy, podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą, organizacjami pozarządowymi, instytucjami czy mieszkańcami (rys. 5) (Chlipała, Rutkowski 2004, s. 21).

Rysunek 5. Relacje gminy z otoczeniem



Źródło: Chlipała, Rutkowski 2004, s. 22.

W ocenie P. Chlipały i M. Rutkowskiego (2004, s. 22), budowanie partnerskich relacji gminy z podmiotami będącymi w jej otoczeniu jest ważne z kilku zasadniczych powodów:

- dobre relacje z mieszkańcami pozwalają władzom gminy realizować przyjętą politykę oraz angażować społeczności lokalne w działalność na rzecz rozwoju gminy,
- współpraca z innymi podmiotami samorządu terytorialnego i administracji rządowej daje możliwość wymiany doświadczeń oraz podejmowania wspólnych działań,
- dobre związki z obecnymi i potencjalnymi inwestorami są szansą na rozwój regionu (budowa infrastruktury, nowe miejsca pracy, rozwój turystyki itd.),
- właściwe relacje z jednostkami organizacyjnymi gminy (szkoły, przedszkola, ośrodki zdrowia itd.) oraz dostawcami usług, szczególnie profesjonalnych pozwalają skutecznie zarządzać kosztami w długim okresie.

Wspomniani badacze ukazują na różne podejścia do budowania dobrych, długoterminowych relacji partnerskich z partnerami otoczenia. „Stan gospodarki regionu, a w konsekwencji poziom życia jego mieszkańców, zależy od kondycji zlokalizowanych w nim podmiotów gospodarczych” (Ślusarz 2009, s. 115). Według szczegółowych badań P. Chlipały i M. Rutkowskiego widoczne jest dbanie o relacje z obecnymi i potencjalnymi

inwestorami, a także współpraca z innymi gminami (czego wyrazem są umowy partnerskie z gminami w kraju i za granicą). Dążeniu do budowania partnerskich relacji z inwestorami sprzyjać ma utrwalenie więzi pomiędzy stronami i przy uwzględnieniu obopólnych korzyści. Jednak tylko nie liczne gminy posiadają strategię budowania relacji z inwestorami, przy czym wszystkie zabiegają o utrzymanie dobrych relacji ze wszystkimi a nie wybranymi podmiotami otoczenia. Ponad jedna czwarta badanych wskazała, że nieoficjalne spotkania, luźne rozmowy lub dobre znajomości mają istotne znaczenie w relacjach z przedsiębiorstwami dokonującymi na terenie gminy inwestycji. Świadczy to o tym, iż relacje nieformalne są bardziej cenione od formalnych, umownych kwestii. Pracownicy urzędu gminy przejmują częściowo inicjatywę w ramach kontaktów z różnymi interesariuszami. Uczestniczą w szkoleniach w zakresie obsługi różnych interesariuszy. Relacje z mieszkańcami gminy najczęściej określone były, jako dobre, a ich oczekiwania w stosunku do możliwości gminy zbyt wygórowane. Gminy podejmują szereg inicjatyw w zakresie rozpoznawania oczekiwań mieszkańców, przedsiębiorstw i instytucji. Do inicjowania relacji i ich rozwijania niewątpliwie służą media elektroniczne będące coraz częściej najpopularniejszym środkiem komunikacji. Dostęp do informacji możliwy jest za pośrednictwem strony internetowej, zawierającej aktualne dane oraz możliwość komunikacji. Ponadto istotne informacje są regularnie publikowane w gazetkach i informatorach.

Relacje gminy z organizacjami non profit coraz częściej przyjmują postać wartościowych relacji partnerskich, gdzie profesjonalnie przygotowane organizacje odciażają gminy od rozwiązywania szeregu problemów społecznych. Przy czym nadal problemem wielu gmin są ograniczone środki, które mogą przyczyniać się do zaniedbań w dziedzinie utrzymania i rozwijania infrastruktury społecznej. Rozwiązaniem są projekty w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.

Reasumując, możemy zauważyć, że zarządzanie relacjami gminy staje się obecnie jedną z kluczowych umiejętności niezbędną do realizacji w sposób racjonalny szeregu zadań w gminie.

5. Cele i oczekiwania interesariuszy wpływające na współdziałanie

W procesie współdziałania istotne są również rodzaje relacji istniejące pomiędzy wewnętrznymi interesariuszami, do których należą: właściciele (akcjonariusze, udziałowcy), kadra zarządzająca (w tym kierownicy najwyższego szczebla – zarząd, rada nadzorcza; średniego szczebla – kierownicy działów, wydziałów, sekcji; kierownicy pierwszej linii), oraz pracownicy. Według badań grupie małych i średnich przedsiębiorstw na kształtowanie relacji

w ramach współdziałania wpływ mają cele i oczekiwania właściciela, (na co wskazało 68% badanych z małych firm i 62% średnich firm), umiejętności kierowników działów (małe firmy – 64%, średnie firmy 58%), umiejętności kadry zarządzającej (małe firmy – 61%, średnie firmy – 64%), umiejętności specjalistów ds. marketingu i sprzedaży (małe firmy – 43%, średnie firmy - 50%) oraz cele i oczekiwania pracowników (małe firmy – 37%, średnie firmy - 35%).

Na współdziałanie kluczowy wpływ mają interesariusze zewnętrzni funkcjonujący w otoczeniu bliższym i dalszym przedsiębiorstwa, czyli klienci, dostawcy, konkurenci, instytucje finansowe (tym kredytodawcy, leasingodawcy), detaliści, hurtownicy, przedstawiciele administracji państwowej i samorządowej (urzędy skarbowe, inspekcje sanitarne, nadzoru budowlanego itd.), organizacje gospodarcze (stowarzyszenia zawodowe, izby handlowe, gospodarcze, giełdy), społeczności lokalne, organizacje społeczne.

Z uwagi na fakt, iż centrum zainteresowań przedsiębiorstwa znajduje się klient, do którego adresowana jest oferta produktów/usług przedsiębiorstwa, dlatego na relacje współdziałania wpływ mają cele i oczekiwania klientów, na co wskazało 72% badanych z małych i 76% ze średnich firm. Inne również istotne czynniki warunkujące współdziałanie to zmiany postaw klientów (małe firmy – 67%, średnie firmy 44%) oraz lojalność klientów (małe firmy – 69%, średnie firmy 60%). W odniesieniu do dostawców na kształtowanie relacji współdziałania wpływ mają:

- umiejętności kadry zarządzającej (małe firmy – 43%, średnie firmy 46%),
- umiejętności kierowników działów (małe – 41%, średnie 34%),
- cele i oczekiwania dostawców (małe – 39%, średnie 30%),
- umiejętności bezpośrednich dostawców (małe – 29%, średnie 25%),

W odniesieniu do konkurentów niespełna 22% małych i 17% średnich firm uwzględnia ich cele i oczekiwania.

6. Nieformalne relacje w procesie współdziałania

W procesie współdziałania osób czy organizacji pojawiają się bezpośrednie i osobiste kontakty (powiązania) wychodzące poza formalne ramy. W praktyce badanie nieformalnych relacji międzyorganizacyjnych jest złożone i wielopłaszczyznowe.

Badane podmioty wskazały na wykorzystywanie nieformalnych relacji z klientami, dostawcami, konkurentami i innymi podmiotami. Wykształceniu się nieformalnych relacji towarzyszą różne motywy wynikające z uwarunkowań wewnątrz i międzyorganizacyjnych. Według badanych nieformalne relacje dają szereg ułatwień w postaci krótszego czasu

realizacji zadań, „szybkiego załatwienia sprawy”, jak również lepszego dostosowania się do zmian rynkowych. Nieformalne powiązania wykorzystywane są do omijania skomplikowanych i długotrwałych procedur i dotyczą zadań z reguły trudnych i wymagających znacznego zaangażowania. W sytuacji wykształcenia się silnych więzi pomiędzy zaangażowanymi podmiotami następuje przepływ wiedzy i informacji, a to może skutkować tworzeniem nowej oferty produktów czy innowacyjnych rozwiązań sprzyjających tworzeniu wartości. „Częste osobiste kontakty z osobami reprezentującymi drugą stronę zwiększają dostęp do informacji trudnych do uzyskania drogą oficjalną lub znacząco skracają czas dostępu do nich” (Wójcik-Karpacz 2012). Posiadanie uprzywilejowanych relacji jest bardziej wartościowe od innych rodzajów relacji, jak również braku możliwości nawiązania relacji.

7. Uzyskiwane korzyści ze współdziałania

Długofalowa perspektywa współpracy może być gwarancją istnienia i rozwoju przedsiębiorstwa, utrwalania jego tożsamości i rozwoju partnerskich relacji. Przedsiębiorstwa upatrują korzyści ze współdziałania we wzroście wartości firmy, utrzymaniu dotychczasowych klientów oraz we wzroście kwoty zysku. Korzyści upatrują ponadto we wzroście satysfakcji i lojalności klientów. Jednak to właśnie wzrost kwoty zysku był najczęściej wskazywany wśród korzyści w odniesieniu do średnich przedsiębiorstw.

Wartość relacji w sferze współdziałania odnosi się do aktualnie uzyskiwanych dochodów, ale może także uwzględniać na bazie dotychczasowych trwałych form współdziałania szacowaną wartość przyszłych dochodów. Szacowana wartość wiąże się ze zdyskontowaniem przyszłych dochodów, jakie będą uzyskiwane z trwałych relacji. Wartość przyszłych dochodów uzależniona jest od perspektyw rozwojowych przedsiębiorstwa, jego kondycji ekonomiczno-finansowej, możliwości i perspektyw rozwojowych partnerów, jak również uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych odnoszących się do działalności rynkowej.

8. Podsumowanie

Z uwagi na fakt, iż sukces współczesnego przedsiębiorstwa w dużym stopniu zależy od sposobu podtrzymania więzi z otoczeniem (Skalik, 2006, s. 45), dlatego istotnego znaczenia nabiera umiejętność budowania relacji ramach współdziałania. Wielu badaczy wskazuje, że obecnie podmioty gospodarcze skazane są na współdziałanie (Jasiński 2012, s. 110). „Przy niezwykle wysokim poziomie konkurencji, presji na elastyczność i obniżkę kosztów coraz

większej specjalizacji poszczególnych podmiotów w związku z ciągle przyspieszającym postępem technologicznym, samodzielne funkcjonowanie byłoby w zasadzie z góry skazane na porażkę” (Jasiński 2012, s. 110).

Przedsiębiorstwa angażują się w różnego rodzaju relacje z podmiotami zewnętrznymi, pomimo, iż wymagają one często innego podejścia w stosunku do konkretnych osób i podmiotów zróżnicowanych pod względem celów, aspiracji, zasobów czy oczekiwanej wartości z relacji.

Budowanie relacji w ramach współdziałania z podmiotami w otoczeniu przebiega w ramach różnorodnych działań składających się na proces kształtowania relacji. Często wieloletnia współpraca, sprzyja doskonaleniu wzajemnych relacji, tworzeniu trwałego związku (partnerskich relacji) i generowaniu wartości dla każdej z zaangażowanych stron. Uzyskiwana wartość z relacji współdziałania jest czynnikiem motywującym zaangażowane strony do prowadzenia i utrzymywania bliskich i skoordynowanych interakcji. Dysponowanie trwałymi relacjami daje możliwość rozwoju dzięki relacyjnej przewadze konkurencyjnej. Budowanie i utrzymywanie długotrwałych relacji z istniejącymi klientami, dostawcami czy jednostkami samorządu terytorialnego jest bardziej opłacalne niż ciągłe pozyskanie nowych w miejsce utraconych.

Zaprezentowane wyniki badań wskazują na różnorodność czynników wpływających na proces współdziałania. Zaangażowane w relacje współdziałania podmioty dostrzegają szanse i zagrożenia istniejące zarówno w makro jak i mikro otoczeniu jak również wewnątrz swoich organizacji. „Organizacja jest tym bardziej wrażliwa na wpływ otoczenia, im większy jest jej popyt na zasoby, nad którymi kontrolę sprawuje otoczenie” (Stańczyk-Hugiet 2012, s. 250). Kształtowanie sprzyjających warunków do prowadzenia działalności gospodarczej zależy od współdziałania zarówno przedsiębiorców, klientów, dostawców, instytucji finansowych, społeczności lokalnych i samorządów. „Klienci dłużej związani z firmą na ogół przynoszą jej przeciętnie wyższe przychody (ze względu na sprzedaż dodatkową i zwiększone zakupy), są tańsi w obsłudze, chętniej płacą wyższe ceny są rzecznikami firmy wobec innych – potencjalnych klientów” (Blattberg, Getz, Thomas 2005, s. 135-136).

W ocenie badanych na osłabienie relacji w ramach współdziałania wpływ może mieć brak odpowiednich kompetencji i zasobów, niejasny podział zadań, obowiązków i odpowiedzialności, chęć dominacji czy nadmierna kontrola jednej ze stron. Nadszarpnięcie czy utrata zaufania nie zawsze pozwala na bezproblemowe zakończenie relacji. Utrudnienia mogą wynikać z wysokich kosztów, warunków zawartych w umowach wiążących strony relacji.

Ważną rolę odgrywa również środowisko akademickie dysponujące zapleczem badawczo-naukowym, ukierunkowanym na komercjalizację generowanej wiedzy i otwarte na współpracę z przedsiębiorcami.

Przedsiębiorcy i menadżerowie budują relacje współdziałania w procesie sekwencyjnego, stopniowego rozwoju na przestrzeni długiego okresu czasu wieloletniej współpracy. Należy pamiętać, iż nie wszystkie relacje w sferze współdziałania przyczyniają się do rozwoju przedsiębiorstwa. Ponadto nieumiejętne zarządzanie relacjami może powodować ryzyko nagłego przerwania relacji i utraty zaangażowanych zasobów. Także spadek wartości relacji, może skutkować uruchomieniem działań zmierzających do zakończenia współpracy.

Literatura

1. Blattberg R.C., Getz G., Thomas J.S., (2005), *Klient jako kapitał. Budowa cennego majątku relacji z klientem i zarządzanie nim*, Wydawnictwo MT Biznes, Warszawa.
2. Brol K. (2006), *Rozwój regionalny jako kategoria ekonomiczna*, w: *Metody oceny rozwoju regionalnego*, D. Strahl (red.), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław.
3. Chlipała P., Rutkowski M. (2004), *Relacje samorządu terytorialnego z otoczeniem w świetle badań gmin województwa małopolskiego*, w: *Lokalne układy partnerskie*, J. Karwowski (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
4. Danielak W. (2009), *Rozwój regionalny a konkurencyjność małych i średnich przedsiębiorstw*, w: *Polityka regionalna w Polsce jako przestrzeń aktywności samorządu terytorialnego*, W. Sługocki (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa.
5. Danielak W. (2012), *Kształtowanie kapitału relacyjnego w małym i średnim przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
6. Jasiński B. (2012), *Sieci kooperacyjne*, w: *Sieci międzyorganizacyjne. Współczesne wyzwania dla teorii i praktyki zarządzania*, J. Niemczyk, E. Stańczyk-Hugiet, B. Jasiński, (red.), Wydawnictwo C.H. BECK, Warszawa.
7. Karasek A. (2012), *Sieci franczyzowe i agencyjne*, w: *Sieci międzyorganizacyjne. Współczesne wyzwania dla teorii i praktyki zarządzania*, J. Niemczyk, E. Stańczyk-Hugiet, B. Jasiński (red.), Wydawnictwo C.H. BECK, Warszawa.
8. Koźuch B. i Koźuch A. (2008), *Współdziałanie jako instrument podnoszenia konkurencyjności przedsiębiorstw*, Roczniki Naukowe, tom X.
9. Pachciarek H. (2011), *Czynniki sprzyjające i utrudniające współpracę pomiędzy organizacjami*, „Master of Business Administration”, nr 1(116).
10. Skalik J. (2006), *Problem dynamiki zmian w zarządzaniu współczesnymi organizacjami*, w: J. Skalik (red.), *Zmiana warunkiem sukcesu. Dynamiki zmian w organizacji – ewolucja czy rewolucja*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław.
11. Skrzypek E (2009), *Monitor aktywów niematerialnych. Pomiar jako warunek skutecznego zarządzania kapitałem intelektualnym organizacji*, „Problemy Jakości”, sierpień.
12. Sługocki W. (2009), *Polityka regionalna a aktywność lubuskich gmin w zakresie pozyskiwania środków strukturalnych Unii Europejskiej*, w: *Polityka regionalna w Polsce jako przestrzeń aktywności samorządu terytorialnego*, W. Sługocki (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa.
13. Stańczyk-Hugiet E. (2012), *Strategiczny kontekst sieci międzyorganizacyjnych*, w: *Sieci międzyorganizacyjne. Współczesne wyzwania dla teorii i praktyki zarządzania*,

- J. Niemczyk, E. Stańczyk-Hugiet, B. Jasiński, (red.), Wydawnictwo C.H. BECK, Warszawa.
14. Ślusarz B. (2009), *Promowanie najlepszych praktyk na podstawie projektu własnego samorządu województwa lubuskiego*, w: *Polityka regionalna w Polsce jako przestrzeń aktywności samorządu terytorialnego*, W. Sługocki (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa.
 15. Tomski P. (2008), *Stratyfikacja współdziałania gospodarczego przedsiębiorstw w ujęciu praktycznym*, w: *Konkurencyjność podmiotów rynkowych*, D. Kopycińska (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
 16. Wójcik-Karpacz A. (2012), *Zdolność relacyjna w tworzeniu efektów współdziałania małych i średnich przedsiębiorstw*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.

Streszczenie

Współdziałanie przedsiębiorstw w regionie z perspektywy relacji międzyorganizacyjnych

Celem opracowania jest ukazanie złożonej natury relacji w kontekście współdziałania i czynników sprzyjających i utrudniających współdziałanie. Wykazano na podstawie badań, iż przedsiębiorstwa dostrzegają potencjalne korzyści wynikające z różnych form współdziałania. Świadomi są wpływu zmiennego otoczenia (czynników ekonomicznych, demograficznych, społecznych, technicznych itp.) na możliwości rozwoju współpracy. Ponadto analizują zmienne wpływające na relacje współdziałania w odniesieniu do uwarunkowań lokalnych, celów i oczekiwań interesariuszy zewnętrznych, czynników istniejących wewnątrz przedsiębiorstwa oraz identyfikują korzyści ze współpracy, jak i czynniki powodujące jej osłabienie.

Słowa kluczowe: współdziałanie, relacje międzyorganizacyjne

Abstract

Cooperation enterprises in the region from the perspective of inter-organizational relationships

The paper describes complex nature of the relationship in the context of cooperation and hindering factors and interaction. It has been shown by studies that companies recognize the potential benefits of various forms of cooperation. Are aware of the effect of variable ambient (of economic, demographic, social, technical, etc.) the possibility of development cooperation. In addition, analyze the variables affecting the relations of cooperation with regard to local conditions, objectives and expectations of external stakeholders, factors existing within the enterprise and identify the benefits of cooperation, as well as factors affecting its weakness.

Key words: cooperation, inter-organizational relationships

dr Janina Jędrzejczak-Gas
Wydział Ekonomii i Zarządzania
Uniwersytet Zielonogórski

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2014.7>

Aktywność inwestycyjna małych i średnich przedsiębiorstw w województwie lubuskim

1. Wstęp

Małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) pełnią ważną rolę w rozwoju społeczno-gospodarczym województwa lubuskiego. Jak wynika z danych statystycznych w 2012 r. w województwie lubuskim funkcjonowało ponad 45 tys. aktywnych MŚP, co oznacza, że stanowią one 99,8% wszystkich przedsiębiorstw. Z tego 99,1% to przedsiębiorstwa zatrudniające do 49 pracowników. Wskaźnikiem znaczenia MŚP w gospodarce regionu jest liczba przedsiębiorstw tworzonych każdego roku. W województwie lubuskim dynamika rozwoju MŚP była bardzo duża na początku lat 90-tych XX w. W rekordowym tempie rosła przede wszystkim liczba mikroprzedsiębiorstw i firm małych. W 2012 r. w porównaniu z 1994 r. liczba MŚP w województwie lubuskim zwiększyła się o ponad 30%. Istotne jest również to, iż MŚP decydują o kondycji lubuskiego rynku pracy. Sektor MŚP zapewnia miejsca pracy większości zatrudnionych w województwie lubuskim, a także jest głównym źródłem nowych miejsc pracy. W 2012 r. MŚP w województwie lubuskim zatrudniały ponad 157 tys. osób, tj. 81% wszystkich pracujących w województwie (*Działalność...*, 2014; *Wkład...*, 1997).

Znaczenie MŚP w gospodarce województwa lubuskiego jest ogromne i niepodważalne. Przedsiębiorstwa te są podstawowym źródłem wzrostu zatrudnienia, charakteryzuje je zdolność elastycznego reagowania na zmiany otaczającej je rzeczywistości, pełnią ważną rolę w wypełnianiu nisz rynkowych, wprowadzaniu konkurencji itp. Przedsiębiorczość podejmowana w ramach MŚP ma istotne znaczenia dla rozwoju lokalnego. W pobudzaniu indywidualnej przedsiębiorczości i rozwoju w wymiarze lokalnym żadne struktury organizacyjne nie są w stanie zastąpić sektora MŚP (Jędrzejczak-Gas, Gas 2003).

W ostatnich latach, w związku z postępującymi procesami integracji i globalizacji, ważnym czynnikiem wpływającym na funkcjonowanie MŚP w województwie lubuskim jest wysoka i wciąż rosnąca konkurencja. Lubuskie MŚP powinny więc prowadzić ekspansywny styl działania i przede wszystkim prowadzić w szerokim zakresie działalność inwestycyjną. Inwestycje należą bowiem do podstawowych czynników i głównych determinant rozwoju MŚP. Pełnią ważną rolę w procesie adaptacji lubuskich MŚP do warunków i wyzwań

współczesnej gospodarki. Prowadzenie działalności inwestycyjnej jest koniecznością, podstawowym warunkiem poprawy konkurencyjności lubuskich MŚP.

W analizach dotyczących inwestycji przedsiębiorstw nie poświęcano do tej pory wystarczającej uwagi działalności inwestycyjnej MŚP w województwie lubuskim.

Celem artykułu jest ocena aktywności inwestycyjnej MŚP w województwie lubuskim. W pierwszej części opracowania przedstawiono analizę i ocenę podstawowych wskaźników aktywności inwestycyjnej MŚP w województwie lubuskim. W drugiej części, przedstawiono badanie porównawcze aktywności inwestycyjnej MŚP w województwie lubuskim w odniesieniu do aktywności inwestycyjnej MŚP w pozostałych województwach w kraju. Badanie to przeprowadzono w oparciu o syntetyczny wskaźnik aktywności inwestycyjnej skonstruowany za pomocą metody bezwzorcowej. Dokładny opis metody i zmiennych przyjętych do badania opisano w dalszej części opracowania.

Horyzont czasowy przyjęty w analizie i ocenie podstawowych wskaźników aktywności inwestycyjnej MŚP w województwie lubuskim to lata 2004-2012¹⁹. Syntetyczny wskaźnik aktywności inwestycyjnej skonstruowano natomiast na podstawie danych pochodzących z 2012 r., przy czym w celu wyeliminowania możliwych wahań wskaźników dynamiki w ciągu jednego roku, uwzględniono dwuletnią dynamikę (biorąc za podstawę rok 2010).

2. Podstawowe wskaźniki aktywności inwestycyjnej MŚP

Z punktu widzenia nakładów inwestycyjnych ogółem w sektorze MŚP województwo lubuskie charakteryzuje się relatywnie niską aktywnością inwestycyjną. W latach 2004-2012 w województwie lubuskim wydatkowano około 2% całości nakładów polskich MŚP. Pod względem intensywności inwestowania MŚP, województwo lubuskie zajmowało więc w analizowanym okresie najniższe pozycje w rankingach województw. Sytuacja ta wynika przede wszystkim z tego, że bezwzględna wielkość nakładów inwestycyjnych jest silnie skorelowana z potencjałem gospodarczym województw. Dlatego też, lepszym wskaźnikiem do badania aktywności inwestycyjnej, abstrahującym od obiektywnych różnic w potencjale gospodarczym regionów, jest np. dynamika nakładów inwestycyjnych ogółem (tab. 1), wielkość nakładów inwestycyjnych w przeliczeniu na 1 przedsiębiorstwo (tab. 2), wielkość nakładów inwestycyjnych w przeliczeniu na 1 pracującego (tab.3) czy wskaźnik relacji nakładów inwestycyjnych do przychodów ogółem (tab. 4).

W latach 2004-2012 zarówno w Polsce, jak i w województwie lubuskim tempo zmian wielkości nakładów inwestycyjnych charakteryzowało się znaczą amplitudą wahań. W 2005

¹⁹ Okres ten wynika z dostępności danych GUS.

r. w porównaniu z 2004 r., nakłady inwestycyjne MŚP w województwie lubuskim wzrosły o 7,2% (w Polsce – spadły o 1,9%). W latach 2006-2008 nakłady inwestycyjne MŚP w województwie lubuskim nadal rosły, ale dynamika wzrostu była bardzo różna – w 2006 r. w porównaniu z rokiem poprzednim, nakłady zwiększyły się o 1,5% (w Polsce wzrosły o 24,7%), w 2007 r. odnotowano bardzo wysoki wzrost nakładów, bo aż o 65,5% (w Polsce wzrost o 25,1%), a w 2008 r. wzrost ten już był niższy i wyniósł 10% (w Polsce wzrost o 7,8%). W 2009 r. ogólnoświatowy kryzys oraz spowolnienie gospodarcze negatywnie wpłynęły na aktywność inwestycyjną MŚP – w województwie lubuskim odnotowano spadek nakładów inwestycyjnych MŚP aż o 22,2% (w Polsce spadek o 7%). W kolejnych latach nakłady inwestycyjne MŚP już rosły, ale tempo wzrostu wahało się dość istotnie. W ostatnim analizowanym 2012 r. nakłady inwestycyjne MŚP w województwie lubuskim wyniosły 1 586,9 mln zł, co oznacza wzrost o 0,8% w porównaniu z 2011 r. (w Polsce odnotowano spadek o prawie 8%), przy czym wzrost nakładów odnotowały tylko mikroprzedsiębiorstwa (wzrost o 41%), natomiast w przedsiębiorstwach małych i średnich nakłady obniżyły się odpowiednio o 6% i 26% (tab. 1.).

Analiza dynamiki nakładów inwestycyjnych MŚP w 2012 r. w stosunku do 2004 r. wskazuje, że w województwie lubuskim tempo wzrostu wyniosło 67,9% i było podobne do średniej dla całej Polski wynoszącej 65,5%²⁰. Oznacza to, że z punktu widzenia dynamiki nakładów inwestycyjnych w latach 2004-2012 małe i średnie przedsiębiorstwa w województwie lubuskim charakteryzują się przeciętną aktywnością inwestycyjną.

²⁰ W cenach bieżących.

Tabela 1. Nakłady inwestycyjne ogółem MŚP w Polsce i w województwie lubuskim w latach 2004-2012

Rok	Nakłady inwestycyjne ogółem (w tys. zł)							
	Ogółem MŚP		Mikroprzedsiębiorstwa		Przedsiębiorstwa małe		Przedsiębiorstwa średnie	
	Polska	woj. lubuskie	Polska	woj. lubuskie	Polska	woj. lubuskie	Polska	woj. lubuskie
2004	44996842	944989	11364273	196466	11688977	298559	21943592	449964
2005	44157448	1013391	11842383	191313	10612236	290283	21702829	531795
2006	55064941	1028200	14 178 545	210204	12845866	323254	28 040 530	494742
2007	68906636	1701906	18 320 831	410 909	15826627	383646	34 759 178	907 351
2008	74309638	1872638	20 355 523	723 249	19011930	392353	34 942 185	757 036
2009	69074920	1457508	21 853 487	421 070	16415588	349577	30 805 845	686 861
2010	71322986	1467763	24 847 777	585 008	16876903	321269	29 598 306	561 486
2011	80 823 753	1574437	28 281 557	533 544	18757455	306794	33 784 741	734 099
2012	74 488 353	1 586 932	24 370 302	754 491	17331514	288 400	32 786 537	544 041
Struktura nakładów inwestycyjnych ogółem (%)								
2004	100,0	100,0	25,3	20,8	26,0	31,6	48,8	47,6
2005	100,0	100,0	26,8	18,9	24,0	28,6	49,1	52,5
2006	100,0	100,0	25,7	20,4	23,3	31,4	50,9	48,1
2007	100,0	100,0	26,6	24,1	23,0	22,5	50,4	53,3
2008	100,0	100,0	27,4	38,6	25,6	21,0	47,0	40,4
2009	100,0	100,0	31,6	28,9	23,8	24,0	44,6	47,1
2010	100,0	100,0	34,8	39,9	23,7	21,9	41,5	38,3
2011	100,0	100,0	35,0	33,9	23,2	19,5	41,8	46,6
2012	100,0	100,0	32,7	47,5	23,3	18,2	44,0	34,3
Dynamika nakładów inwestycyjnych ogółem (rok poprzedni = 100)								
2005	98,1	107,2	104,2	97,4	90,8	97,2	98,9	118,2
2006	124,7	101,5	119,7	109,9	121,0	111,4	129,2	93,0
2007	125,1	165,5	129,2	195,5	123,2	118,7	124,0	183,4
2008	107,8	110,0	111,1	176,0	120,1	102,3	100,5	83,4
2009	93,0	77,8	107,4	58,2	86,3	89,1	88,2	90,7
2010	103,3	100,7	113,7	138,9	102,8	91,9	96,1	81,7
2011	113,3	107,3	113,8	91,2	111,1	95,5	114,1	130,7
2012	92,2	100,8	86,2	141,4	92,4	94,0	97,0	74,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych ...* 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.

W 2012 r. nakłady inwestycyjne MŚP w województwie lubuskim w przeliczeniu na 1 przedsiębiorstwo wyniosły 35,2 tys. zł, z tego w mikroprzedsiębiorstwach 17,4 tys. zł, w przedsiębiorstwach małych 199,7 tys. zł, a w przedsiębiorstwach średnich 1 391,4 tys. zł. Różnica między nakładami przypadającymi na mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa była więc bardzo duża (prawidłowość ta dotyczy całego analizowanego okresu). W latach 2004-2012 (z wyjątkiem 2008 r.) nakłady inwestycyjne w przeliczeniu na 1 MŚP były w województwie lubuskim niższe niż w kraju (np. w 2004 r. o 18,2%, w 2009 r. o 19,3%, a w 2011 r. aż o 24,7%). Prawdopodobnie ta dotyczy zarówno mikro-, małych, jak i średnich przedsiębiorstw. Powyższe dane świadczą więc o niskiej aktywności inwestycyjnej MŚP w województwie lubuskim.

W latach 2004-2008 wartość inwestycji na firmę należącą do sektora MŚP zwiększyła się w województwie lubuskim prawie 2-krotnie (w Polsce 1,5-krotnie). Warto podkreślić, że największego wzrostu nakładów na 1 podmiot dokonało w tym okresie przeciętne mikroprzedsiębiorstwo (wzrost o 269,5%), następnie przedsiębiorstwo średnie (wzrost o 49,6%) i na końcu – małe (wzrost o 4,4%). W latach 2009-2010 w województwie lubuskim nakłady na firmę należącą do sektora MŚP zmniejszyły się do około 33 tys. zł (w Polsce odnotowano dalszy wzrost tych nakładów) – największy spadek nakładów na 1 podmiot odnotowały przedsiębiorstwa średnie (w 2010 r. spadek o 21,2% w porównaniu do 2008 r.). W latach 2011-2012 w województwie lubuskim nakłady na 1 MŚP ponownie wzrosły i w 2012 r. wyniosły 35,2 tys. zł. Należy jednak zaznaczyć, że w 2011 r. wzrost tych nakładów dokonał się tylko dzięki przedsiębiorstwom średnim (w mikro- i małych przedsiębiorstwach odnotowano spadek nakładów). Z kolei w 2012 r. za wzrost nakładów na 1 MŚP odpowiedzialne były tylko mikroprzedsiębiorstwa (w przedsiębiorstwach małych i średnich odnotowano spadek nakładów).

Analiza dynamiki nakładów inwestycyjnych MŚP w przeliczeniu na 1 przedsiębiorstwo w 2012 r. w stosunku do 2004 r. wskazuje natomiast, że w województwie lubuskim tempo wzrostu wyniosło 63,7% i było o 5,5 p. proc. wyższe od średniej dla całej Polski wynoszącej 58,2%. Oznacza to, że z punktu widzenia dynamiki nakładów inwestycyjnych na 1 podmiot w latach 2004-2012 małe i średnie przedsiębiorstwa w województwie lubuskim charakteryzują się przeciętną aktywnością inwestycyjną.

Tabela 2. Nakłady inwestycyjne MŚP w przeliczeniu na 1 przedsiębiorstwo w Polsce i w województwie lubuskim w latach 2004-2012

Rok	Nakłady inwestycyjne / 1 przedsiębiorstwo (w tys. zł)							
	Ogółem MŚP		Mikroprzedsiębiorstwa		Przedsiębiorstwa małe		Przedsiębiorstwa średnie	
	Polska	woj. lubuskie	Polska	woj. lubuskie	Polska	woj. lubuskie	Polska	woj. lubuskie
2004	26,3	21,5	6,9	4,6	263,4	229,0	1567,1	1190,4
2005	26,4	23,5	7,3	4,6	238,4	204,9	1522,6	1370,6
2006	32,2	22,1	8,6	4,7	290,4	232,6	1906,5	1285,0
2007	38,8	35,7	10,7	9,0	350,3	267,5	2249,5	2062,2
2008	40,0	41,9	11,4	17,0	345,8	239,1	2140,1	1781,3
2009	41,4	33,4	13,6	10,1	327,1	255,7	1948,8	1756,7
2010	41,4	33,0	15,0	13,7	320,9	233,1	1868,5	1403,7
2011	45,4	34,2	16,5	12,1	341,1	210,9	2136,0	1892,0
2012	41,6	35,2	14,2	17,4	303,7	199,7	2117,4	1391,4
Dynamika nakładów inwestycyjnych / 1 przedsiębiorstwo (rok poprzedni = 100)								
2005	100,4	109,3	105,8	100,0	90,5	89,5	97,2	115,1
2006	122,0	94,0	117,8	102,2	121,8	113,5	125,2	93,8
2007	120,5	161,5	124,4	191,5	120,6	115,0	118,0	160,5
2008	103,1	117,4	106,5	188,9	98,7	89,4	95,1	86,4
2009	103,5	79,7	119,3	59,4	94,6	106,9	91,1	98,6
2010	100,0	98,8	110,3	135,6	98,1	91,2	95,9	79,9
2011	109,7	103,6	110,0	88,3	106,3	90,5	114,3	134,8
2012	91,6	102,9	86,1	143,8	89,0	94,7	99,1	73,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych ...* 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.

W całym analizowanym okresie, nakłady inwestycyjne MŚP w przeliczeniu na jednego pracującego były w województwie lubuskim niższe niż w kraju (np. w 2004 r. o 22,1%, w 2009 r. o 18%, a w 2011 r. o 22,7%). Prawidłowość ta dotyczy zarówno mikroprzedsiębiorstw (z wyjątkiem 2008 r. i 2012 r.), przedsiębiorstw małych, jak i średnich. Powyższe dane świadczą więc o niskiej aktywności inwestycyjnej MŚP w województwie lubuskim.

Analizując tempo zmian nakładów inwestycyjnych MŚP na pracującego należy stwierdzić, że wskaźnik ten zarówno w Polsce, jak i w województwie lubuskim, charakteryzuje się znaczną amplitudą wahań. Na przykład, w województwie lubuskim w 2008 r. nakłady inwestycyjne na pracującego w mikroprzedsiębiorstwach wzrosły prawie o 89%

w porównaniu z rokiem poprzednim, w 2009 r. nastąpił ich spadek o ponad 40%, a w 2010 r. odnotowano wzrost o 35%. Podobne wahania można zaobserwować również w przypadku zmian nakładów inwestycyjnych w przeliczeniu na 1 pracującego w przedsiębiorstwach małych i średnich. Analiza dynamiki nakładów inwestycyjnych MŚP w przeliczeniu na 1 pracującego w 2012 r. w stosunku do 2004 r. wskazuje natomiast, że w województwie lubuskim tempo wzrostu wyniosło 68,3% (w Polsce 54,5%). Warto podkreślić, że w województwie lubuskim wzrost ten dokonał się przede wszystkim dzięki mikroprzedsiębiorstwom, w których nakłady inwestycyjne w przeliczeniu na jednego pracującego wzrosły aż o 304%. Powyższe dane wskazują więc, że w z punktu widzenia dynamiki nakładów inwestycyjnych na 1 pracującego w latach 2004-2012, sektor MŚP województwa lubuskiego charakteryzuje się dość wysoką na tle kraju dynamiką wzrostu.

Tabela 3. Nakłady inwestycyjne MŚP w przeliczeniu na 1 pracującego w Polsce i w województwie lubuskim w latach 2004-2012

Rok	Nakłady inwestycyjne / 1 pracującego (w tys. zł)							
	Ogółem MŚP		Mikroprzedsiębiorstwa		Przedsiębiorstwa małe		Przedsiębiorstwa średnie	
	Polska	woj. lubuskie	Polska	woj. lubuskie	Polska	woj. lubuskie	Polska	woj. lubuskie
2004	7,7	6,0	3,4	2,2	12,1	10,5	15,0	11,4
2005	7,5	6,6	3,5	2,3	10,9	9,5	14,5	12,9
2006	9,2	6,2	4,1	2,2	13,2	10,5	18,2	12,0
2007	11,1	9,8	5,1	4,3	15,7	12,2	21,5	19,6
2008	11,2	11,1	5,5	8,2	15,9	11,2	20,6	16,9
2009	11,1	9,1	6,3	4,7	14,6	11,4	18,7	16,8
2010	11,5	9,0	7,3	6,5	14,8	10,4	17,9	13,3
2011	12,8	9,9	8,1	6,1	15,9	9,7	20,5	18,0
2012	11,9	10,1	7,0	8,9	14,4	9,3	20,5	13,1
Dynamika nakładów inwestycyjnych / 1 pracującego (rok poprzedni = 100)								
2005	100,4	109,3	105,8	100,0	90,5	89,5	97,2	115,1
2006	122,0	94,0	117,8	102,2	121,8	113,5	125,2	93,8
2007	120,5	161,5	124,4	191,5	120,6	115,0	118,0	160,5
2008	103,1	117,4	106,5	188,9	98,7	89,4	95,1	86,4
2009	103,5	79,7	119,3	59,4	94,6	106,9	91,1	98,6
2010	100,0	98,8	110,3	135,6	98,1	91,2	95,9	79,9
2011	109,7	103,6	110,0	88,3	106,3	90,5	114,3	134,8
2012	91,6	102,9	86,1	143,8	89,0	94,7	99,1	73,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych ...* 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.

Kolejny wskaźnik wykorzystany do badania aktywności inwestycyjnej MŚP w województwie lubuskim to wskaźnik relacji nakładów inwestycyjnych MŚP do przychodów ogółem (tab. 4.).

Tabela 4. Wskaźnik relacji nakładów inwestycyjnych MŚP do przychodów ogółem w Polsce i w województwie lubuskim w latach 2004-2012

Rok	Wskaźnik relacji nakładów inwestycyjnych do przychodów ogółem (%)							
	Ogółem MŚP		Mikroprzedsiębiorstwa		Przedsiębiorstwa małe		Przedsiębiorstwa średnie	
	Polska	woj. lubuskie	Polska	woj. lubuskie	Polska	woj. lubuskie	Polska	woj. lubuskie
2004	3,33	3,23	2,10	1,48	3,60	3,86	3,33	5,40
2005	3,21	3,53	2,14	1,63	3,29	3,68	3,21	5,88
2006	3,58	3,17	2,23	1,49	3,78	3,62	3,58	5,27
2007	4,04	4,30	2,73	2,30	4,14	3,91	4,04	7,62
2008	3,89	4,73	2,73	4,46	4,09	3,58	3,89	6,09
2009	3,90	3,29	3,13	1,79	3,93	4,07	3,90	5,62
2010	3,84	3,79	3,45	3,70	3,76	3,00	3,84	4,59
2011	3,94	3,90	3,72	3,13	3,61	2,87	3,94	5,81
2012	3,57	3,85	3,20	4,62	3,12	2,59	3,57	3,95
Dynamika (rok poprzedni = 100)								
2005	96,4	109,3	101,9	110,1	91,4	95,3	96,4	108,9
2006	111,5	89,8	104,2	91,4	114,9	98,4	111,5	89,6
2007	112,8	135,6	122,4	154,4	109,5	108,0	112,8	144,6
2008	96,3	110,0	100,0	193,9	98,8	91,6	96,3	79,9
2009	100,3	69,6	114,7	40,1	96,1	113,7	100,3	92,3
2010	98,5	115,2	110,2	206,7	95,7	73,7	98,5	81,7
2011	102,6	102,9	107,8	84,6	96,0	95,7	102,6	126,6
2012	90,6	98,7	86,0	147,6	86,4	90,2	90,6	68,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych ...* 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.

Z danych przedstawionych w tabeli 4 wynika, że w analizowanym okresie MŚP w Polsce i w województwie lubuskim przeznaczyły na inwestycje podobny odsetek przychodów ogółem – średnio 3-4%. Można jednak zauważyć, że w latach 2004-2012, zarówno w Polsce, jak i w województwie lubuskim, wzrósł wskaźnik relacji nakładów inwestycyjnych MŚP do przychodów ogółem, przy czym w województwie lubuskim wzrost ten był większy (w Polsce o 7,2%, w województwie lubuskim o 19,2%).

Ponadto, z powyższych danych wynika, że w Polsce i w województwie lubuskim występują istotne różnice w przychodach przeznaczanych na inwestycje przez poszczególne grupy przedsiębiorstw według wielkości. I tak, w województwie lubuskim w latach 2004-2009 wraz ze wzrostem wielkości przedsiębiorstwa wzrastał udział nakładów na inwestycje w przychodach ogółem. W latach 2010-2011 największą część przychodów przeznaczały na inwestycje w dalszym ciągu firmy średnie, ale na drugim miejscu znalazły się mikroprzedsiębiorstwa, a na trzecim firmy małe. W 2012 r. sytuacja zmieniła się istotnie, tzn. na pierwszym miejscu znalazły się mikroprzedsiębiorstwa, na drugim – firmy średnie, a na trzecim firmy małe. Z kolei w Polsce, w latach 2004-2009 największą część przychodów przeznaczały na inwestycje przedsiębiorstwa małe, następnie średnie i najmniej-mikroprzedsiębiorstwa. Natomiast od 2010 r. na pierwszym miejscu znajdują się firmy średnie. Z kolei przedsiębiorstwa małe w 2010 r. znalazły się na drugim miejscu, a od 2011 r. są grupą przedsiębiorstw, które przeznaczają na inwestycje najmniejszą część swoich przychodów. Natomiast mikroprzedsiębiorstwa, które w latach 2004-2010 przeznaczały na inwestycje najmniejszą część swoich przychodów, od 2011 r. znalazły się na drugiej pozycji. Reasumując, w analizowanym okresie, zarówno w Polsce, jak i w województwie lubuskim można zauważyć następujące tendencje:

- mikroprzedsiębiorstwa systematycznie zwiększały udział nakładów inwestycyjnych w relacji do przychodów; w Polsce w 2012 r. w stosunku do 2004 r. udział ten wzrósł o 52% , w województwie lubuskim – o 212%,
- przedsiębiorstwa małe systematycznie zmniejszyły udział nakładów inwestycyjnych w relacji do przychodów; w Polsce w 2012 r. w stosunku do 2004 r. udział ten obniżył się o 13,3% , w województwie lubuskim – o 33%.

Powyższe dane wskazują, że w analizowanym okresie poprawiła się aktywność inwestycyjna MŚP, szczególnie mikroprzedsiębiorstw w województwie lubuskim.

3. Syntetyczna ocena aktywności inwestycyjnej MŚP

Do wyznaczenia pozycji MŚP w województwie lubuskim pod względem poziomu aktywności inwestycyjnej w odniesieniu do MŚP w pozostałych województwach w kraju posłużono się syntetycznym miernikiem – syntetycznym wskaźnikiem aktywności inwestycyjnej MŚP ($WSAI_{MŚP}$).

W literaturze przedmiotu prezentowane są dwie procedury konstrukcji wskaźników syntetycznych za pomocą tzw. metod wzorcowych i bezwzorcowych. W metodzie wzorcowej określa się obiekt wzorcowy (modelowy), względem którego, obliczając odległości

taksonomiczne, wyznacza się dystans dla wszystkich badanych obiektów. W metodzie bezwzorcowej, nowa zmienna syntetyczna wyznaczana jest głównie poprzez działania na znormalizowanych wartościach zbioru cech (m.in. średniej arytmetycznej) (Ostasiewicz 1999, s. 420).

W niniejszym badaniu dla określenia aktywności inwestycyjnej MŚP w województwie lubuskim oraz w pozostałych województwach w kraju, wykorzystano miernik syntetyczny oparty na metodzie bezwzorcowej, stosując do normalizacji zmiennych metodę unitaryzacji (Strahl 1998, s. 272).

Procedura obliczania wskaźnika syntetycznego składała się z kilku etapów:

Etap 1. Dobór zmiennych (cech diagnostycznych).

Podstawowym kryterium wyboru zmiennych do badań było spełnienie wymogu istotności. W badaniu uwzględniono więc zmienne charakteryzujące się istotnością z punktu widzenia badanego zjawiska. Należy jednak zaznaczyć, że czynnikiem ograniczającym dobór odpowiednich mierników był zakres dostępnych danych statystycznych. Stąd do skonstruowania wskaźnika syntetycznego wybrano 7 następujących zmiennych:

X1 – Dynamika nakładów inwestycyjnych MŚP (2010=100).

X2 – Nakłady inwestycyjne sektora MŚP w przeliczeniu na 1 przedsiębiorstwo (w tys. zł).

X3 – Nakłady inwestycyjne sektora MŚP w przeliczeniu na 1 pracującego (w tys. zł).

X4 – Wskaźnik relacji nakładów inwestycyjnych do przychodów (%).

X5 – Dynamika nakładów inwestycyjnych sektora MŚP w przeliczeniu na 1 przedsiębiorstwo (2010=100)

X6 – Dynamika nakładów inwestycyjnych sektora MŚP w przeliczeniu na 1 pracującego (2010=100)

X7 – Dynamika wskaźnika relacji nakładów inwestycyjnych do przychodów (2010=100).

W tabeli 5. przedstawiono potencjalne zmienne, które wybrano do skonstruowania syntetycznego wskaźnika aktywności inwestycyjnej MŚP ($WSAI_{MŚP}$)

Tabela 5. Zmienne charakteryzujące aktywność inwestycyjną MŚP w województwach w 2012 r.

Województwo	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7
dolnośląskie	112,67%	39,80	12,06	4,18%	105,46%	109,75%	97,91%
kujawsko-pomorskie	105,59%	35,85	9,89	3,22%	103,74%	104,34%	85,94%
lubelskie	105,74%	32,53	9,82	3,49%	101,67%	105,87%	89,56%
lubuskie	108,12%	35,20	10,09	3,85%	106,57%	112,04%	96,84%
łódzkie	108,82%	35,01	10,33	3,79%	104,01%	109,47%	99,55%

małopolskie	99,82%	34,97	10,27	3,27%	96,55%	101,07%	90,59%
mazowieckie	120,08%	55,88	15,99	3,17%	111,99%	115,32%	107,04%
opolskie	103,65%	41,43	11,07	3,69%	104,21%	106,77%	92,75%
podkarpackie	93,10%	38,28	10,04	3,90%	90,94%	92,82%	83,77%
podlaskie	118,11%	39,31	11,97	3,79%	114,11%	116,57%	105,72%
pomorskie	100,23%	50,25	14,77	4,69%	96,20%	99,89%	91,31%
śląskie	114,96%	41,52	10,97	3,46%	109,91%	113,64%	102,82%
świętokrzyskie	87,67%	46,12	13,20	4,94%	87,32%	87,52%	86,68%
warmińsko-mazurskie	85,59%	30,18	8,62	3,47%	89,98%	89,03%	75,40%
wielkopolskie	77,03%	38,89	10,61	3,33%	73,43%	74,06%	69,32%
zachodniopomorskie	112,44%	35,47	11,68	4,11%	112,73%	111,00%	98,09%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych ...* 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.

Etap 2. Weryfikacja zmiennych.

Etap drugi to badanie zdolności dyskryminacyjnej zmiennych oraz ich pojemności, czyli stopnia skorelowania z innymi zmiennymi. Przy doborze zmiennych wymagane jest, aby wykazywały odpowiednią zmienność, gdyż słabo zróżnicowana zmienna przedstawia niewielką wartość analityczną. Do mierzenia zróżnicowania zmiennej wykorzystano współczynnik zmienności. W badaniu przyjęto, iż ze zbioru potencjalnych zmiennych zostaną wyeliminowane te zmienne, dla których wartość współczynnika zmienności będzie mniejsza od ustalonej w sposób arbitralny, krytycznej wartości progowej tego współczynnika ustalonej na poziomie 10%.

Po przeprowadzeniu odpowiednich obliczeń stwierdzono, że wszystkie zmienne charakteryzują się współczynnikami zmienności wyższymi niż 10%.

Oprócz zmienności istotnym kryterium doboru zmiennych jest ich korelacja. Przyjmuje się, że dwie zmienne wysoko skorelowane, przekazują podobną informację (w tym przypadku skorelowanie jest równoważne z przenoszeniem tej samej informacji o badanych obiektach). Dlatego też zaleca się wyeliminowanie jednej z nich. W tym celu przeprowadzono analizę macierzy współczynników korelacji Pearsona. Współczynnik korelacji Pearsona przyjmuje wartości z przedziału $<-1, +1>$. Jego znak informuje o kierunku korelacji, a jego wartość o sile związku. Jeżeli współczynnik ten wynosi (Zeliaś 2000, s. 82):

- mniej niż 0,2 - to brak jest związku liniowego między badanymi zmiennymi,
- od 0,2 do 0,4 - to zależność liniowa jest wyraźna, ale mała,
- od 0,4 do 0,7 - to zależność jest umiarkowana,

- od 0,7 do 0,9 - to zależność jest znacząca,
- powyżej 0,9 - to zależność jest bardzo silna.

Przyjęto, że zmienne przekraczające przyjęty próg korelacji ($R=0,7$) zostaną usunięte ze zbioru zmiennych. W tabeli 6. przedstawiono współczynniki korelacji pomiędzy potencjalnymi zmiennymi.

Tabela 6. Współczynniki korelacji Pearsona między potencjalnymi zmiennymi

	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7
X1	1,000	0,217	0,336	-0,125	0,971	0,981	0,946
X2	0,217	1,000	0,941	0,285	0,103	0,117	0,359
X3	0,336	0,941	1,000	0,387	0,232	0,232	0,470
X4	-0,125	0,285	0,387	1,000	-0,105	-0,114	0,058
X5	0,971	0,103	0,232	-0,105	1,000	0,984	0,908
X6	0,981	0,117	0,232	-0,114	0,984	1,000	0,932
X7	0,946	0,359	0,470	0,058	0,908	0,932	1,000

Źródło: opracowanie własne.

Z danych przedstawionych w tabeli 6 wynika, że wysoko skorelowane są następujące pary zmiennych: X2 i X3, X1 i X5, X1 i X6, X1 i X7, X5 i X6, X5 i X7, X6 i X7. Ze zbioru zmiennych usunięto więc X3, X5, X6 i X7. Stąd do dalszej analizy przyjęto 3 zmienne: X1, X2 oraz X4.

Etap 3. Określenie charakteru zmiennych.

Charakter zmiennych, ze względu na kierunek ich oddziaływania na analizowane zjawisko, można określić poprzez podział zmiennych na tzw. stymulanty, destymulanty i nominanty. Stymulanty to zmienne, których wyższe wartości decydują o lepszym poziomie rozpatrywanego zjawiska w badanym obiekcie. Destymulanty to zmienne wykazujące działanie odwrotne, tzn. wzrost ich wartości prowadzi do pogorszenia się sytuacji obiektu pod omawianym względem. Z kolei nominanty to zmienne dla których przyrost wartości do pewnego poziomu, tzw. optymalnego poziomu nasycenia, wywiera pozytywny wpływ na ocenę obiektu, podczas gdy dalszy ich wzrost, po przekroczeniu tego poziomu generuje wpływ negatywny lub odwrotnie (Młoda 2006, s. 261).

Etap trzeci polegał na określeniu charakteru zmiennych. Okazało się, że wszystkie przyjęte do analizy zmienne są stymulantami.

Etap 4. Normalizacja zmiennych.

Po określeniu charakteru zmiennych przeprowadzono w odniesieniu do nich proces normalizacji - za pomocą unitaryzacji - wykorzystując do tego następujący wzór (Strahl 1998, s. 272):

$$x_{ij}' = (x_{ij} - \min x_i) / (\max x_i - \min x_i)$$

gdzie:

x_{ij}' - znormalizowane wartości j-tej zmiennej w i-tym obiekcie,

x_{ij} – wartość j-tej zmiennej w i-tym obiekcie,

$\min x_i$ – minimalna wartość j-tej zmiennej,

$\max x_i$ – maksymalna wartość j-tej zmiennej.

W wyniku przeprowadzonych obliczeń zmienne przyjęły wartości od 0 do 1 (tab. 7.)

Tabela 7. Wartość znormalizowanych zmiennych

Województwo	X1	X2	X4
dolnośląskie	0,828	0,374	0,571
kujawsko-pomorskie	0,663	0,221	0,028
lubelskie	0,667	0,091	0,181
lubuskie	0,722	0,195	0,384
łódzkie	0,738	0,188	0,350
małopolskie	0,529	0,186	0,056
mazowieckie	1,000	1,000	0,000
opolskie	0,618	0,438	0,294
podkarpackie	0,373	0,315	0,412
podlaskie	0,954	0,355	0,350
pomorskie	0,539	0,781	0,859
śląskie	0,881	0,441	0,164
świętokrzyskie	0,247	0,620	1,000
warmińsko-mazurskie	0,199	0,000	0,169
wielkopolskie	0,000	0,339	0,090
zachodniopomorskie	0,823	0,206	0,531

Źródło: opracowanie własne.

Etap 5. Obliczenie wskaźnika syntetycznego.

Kolejnym krokiem było wyznaczenie wskaźnika syntetycznego jako średniej arytmetycznej z unormowanych zmiennych:

$$WSAI_{MSPi} = \frac{1}{m} \sum_{i=1}^m x_{ij}'$$

gdzie:

$WSAI_{MSPi}$ – syntetyczny wskaźnik aktywności inwestycyjnej MŚP w i-tym województwie,

x_{ij}' - znormalizowane wartości j-tej zmiennej w i-tym województwie,

m – liczba wszystkich zmiennych wziętych do analizy.

Syntetyczny wskaźnik aktywności inwestycyjnej MŚP przyjmuje wartości z przedziału od 0 do 1 ($0 \leq WSAI_{MSPi} \leq 1$). Im wartości zmiennej syntetycznej są bliższe 1, tym dane województwo charakteryzuje się wyższym poziomem aktywności inwestycyjnej MŚP, natomiast gdy są bliższe 0 – województwo charakteryzuje się niższym poziomem aktywności inwestycyjnej MŚP.

Tabela 8. Wartość syntetycznego wskaźnika aktywności inwestycyjnej MŚP w województwach

Województwo	$WSAI_{MSP}$	Pozycja w rankingu
dolnośląskie	0,591	4
kujawsko-pomorskie	0,304	13
lubelskie	0,313	12
lubuskie	0,434	9
łódzkie	0,426	10
małopolskie	0,257	14
mazowieckie	0,667	2
opolskie	0,450	8
podkarpackie	0,367	11
podlaskie	0,553	5
pomorskie	0,726	1
śląskie	0,495	7
świętokrzyskie	0,622	3
warmińsko-mazurskie	0,123	16
wielkopolskie	0,143	15
zachodniopomorskie	0,520	6

Źródło: opracowanie własne.

Z danych przedstawionych w tabeli 8 wynika, że województwo lubuskie zajmuje 9 pozycję w rankingu województw pod względem syntetycznej oceny aktywności

inwestycyjnej sektora MŚP. Przeciętna pozycja województwa lubuskiego na tle pozostałych województw wskazuje, że MŚP w województwie lubuskim charakteryzują się średnim poziomem aktywności inwestycyjnej.

4. Podsumowanie

Analiza i ocena podstawowych wskaźników aktywności inwestycyjnej MŚP wskazuje, iż:

- W latach 2004-2012 zarówno w Polsce, jak i w województwie lubuskim tempo zmian wielkości nakładów inwestycyjnych charakteryzowało się znaczą amplitudą wahań. Analiza dynamiki nakładów inwestycyjnych MŚP w 2012 r. w stosunku do 2004 r. wskazuje, że w województwie lubuskim tempo wzrostu wyniosło 67,9% i było podobne do średniej dla całej Polski wynoszącej 65,5%.
- W całym analizowanym okresie, (z wyjątkiem 2008 r.) nakłady inwestycyjne MŚP w przeliczeniu na 1 przedsiębiorstwo były w województwie lubuskim niższe niż w kraju. Prawidłowość ta dotyczy zarówno mikro-, małych, jak i średnich przedsiębiorstw.
- Analiza dynamiki nakładów inwestycyjnych MŚP w przeliczeniu na 1 przedsiębiorstwo w 2012 r. w stosunku do 2004 r. wskazuje, że w województwie lubuskim tempo wzrostu wyniosło 63,7% i było o 5,5 p. proc. wyższe od średniej dla całej Polski wynoszącej 58,2%.
- W całym analizowanym okresie, w województwie lubuskim, wielkość nakładów inwestycyjnych w przeliczeniu na 1 pracującego, była niższa niż w kraju.
- W latach 2004-2012 w województwie lubuskim nakłady inwestycyjne w przeliczeniu na jednego pracującego wzrosły o ponad 68% (w Polsce o 54%). Wzrost ten dokonał się przede wszystkim dzięki mikroprzedsiębiorstwom, w których nakłady inwestycyjne w przeliczeniu na jednego pracującego wzrosły aż o 304%.
- W analizowanym okresie MŚP w Polsce i w województwie lubuskim przeznaczyły na inwestycje podobny odsetek przychodów ogółem - średnio 3-4%.
- W latach 2004-2012, zarówno w Polsce, jak i w województwie lubuskim wzrósł wskaźnik relacji nakładów inwestycyjnych MŚP do przychodów ogółem, przy czym w województwie lubuskim wzrost ten był większy (w Polsce o 7,2%, w województwie lubuskim o 19,2%).

Przedstawiona analiza wskazuje na przeciętną aktywność inwestycyjną MŚP w województwie lubuskim. Potwierdzeniem tych wniosków jest również przeprowadzone badanie porównawcze aktywności inwestycyjnej MŚP w województwie lubuskim

w odniesieniu do aktywności inwestycyjnej MŚP w pozostałych województwach w kraju. Województwo lubuskie zajęło bowiem 9 pozycję w rankingu województw pod względem syntetycznej oceny aktywności inwestycyjnej sektora MŚP.

Literatura

1. *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2004 r.* (2006), GUS, Warszawa.
2. *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2005 r.* (2007), GUS, Warszawa.
3. *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2006 r.* (2008), GUS, Warszawa.
4. *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2007 r.* (2009), GUS, Warszawa.
5. *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2008 r.* (2010), GUS, Warszawa.
6. *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2009 r.*, (2011), GUS, Warszawa.
7. *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2010 r.*, (2012), GUS, Warszawa.
8. *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2011 r.*, (2013), GUS, Warszawa.
9. *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2012 r.*, (2014), GUS, Warszawa.
10. Jędrzejczak-Gas J., Gas J. (2003), *Rola i znaczenie małych i średnich przedsiębiorstw w regionie lubuskim*, w: Fic M, Dzieńdziura K. (red.) *Zarządzanie rozwojem lokalnym*, PWSZ w Sulechowie, Sulechów.
11. Młoda A. (2006), *Analiza taksonomiczna w statystyce regionalnej*, Difin, Warszawa.
12. PFPiRMŚP (1997), *Wkład małych i średnich przedsiębiorstw w rozwój gospodarki polskiej*, Warszawa.
13. Stasiewicz W. (red.) (1999), *Statystyczne metody analizy danych*, Wydawnictwo AE im. O. Langego we Wrocławiu, Wrocław.
14. Strahl D. (red.) (1998), *Taksonomia struktur w badaniach regionalnych*, Wydawnictwo AE im. O. Langego we Wrocławiu, Wrocław.
15. Zeliaś A. (2000), *Metody statystyczne*, PWE, Warszawa.

Streszczenie

Aktywność inwestycyjna małych i średnich przedsiębiorstw w województwie lubuskim

Celem artykułu jest ocena aktywności inwestycyjnej małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) w województwie lubuskim. W pierwszej części artykułu przedstawiono analizę i ocenę podstawowych wskaźników aktywności inwestycyjnej MŚP tj. np. dynamika nakładów inwestycyjnych ogółem, wielkość nakładów inwestycyjnych w przeliczeniu na 1 podmiot, wielkość nakładów inwestycyjnych w przeliczeniu na 1 pracującego, wskaźnik relacji nakładów inwestycyjnych do przychodów ogółem. W drugiej części, przedstawiono badanie porównawcze aktywności inwestycyjnej MŚP w województwie lubuskim w odniesieniu do aktywności inwestycyjnej MŚP w pozostałych województwach w kraju. Badanie to przeprowadzono w oparciu o syntetyczny wskaźnik aktywności inwestycyjnej skonstruowany za pomocą metody bezwzorcowej.

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, że MŚP w województwie lubuskim charakteryzują się przeciętną aktywnością inwestycyjną.

Słowa kluczowe: małe i średnie przedsiębiorstwa, aktywność inwestycyjna, syntetyczny wskaźnik aktywności inwestycyjnej, województwo lubuskie

Abstract

The investment activity of small and medium-sized enterprises in the Lubusz Voivodeship

The aim of this article is to assess the investment activity of small and medium-sized enterprises (SMEs) in the Lubusz Voivodeship. It is in the first part of the paper that the

analysis and evaluation of the key indicators of the SMEs' investment activity were presented, i.e. the total investment growth rate, capital expenditure per 1 entity, capital expenditure per 1 employee, the relation of investments to the total revenue. In the second part of the paper, a comparative study of the investment activity of SMEs in the Lubusz Voivodeship in comparison with the investment activity of SMEs in other voivodeships in the country was presented. This study was carried out on the basis of a synthetic investment activity indicator constructed with use of the non-model method.

The results of the studies carried out indicate that SMEs in the Lubusz Voivodeship are characterized by average investment activity.

Keywords: small and medium-sized enterprises, investment activity, synthetic investment activity indicator, Lubusz Voivodeship

dr Jerzy Kaźmierczyk
Katedra Edukacji i Rozwoju Kadr
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2014.8>

Centralizacja działalności jako czynnik zmniejszający jej regionalny charakter (przykład banków w Polsce)

1. Wstęp

Ostatnie ćwierć wieku było dla polskiej gospodarki okresem zmian, jakie nie miały wcześniej miejsca. Złożyło się na to kilka kwestii. Przez kilkadziesiąt lat po II Wojnie Światowej polska, scentralizowana gospodarka rozwijała się w tempie znacznie niższym niż możliwe do osiągnięcia – co widać w porównaniach międzynarodowych i co znajduje swoje odzwierciedlenie w pozycji Polski w międzynarodowych rankingach gospodarczych. Przez ostatnie 25 lat dokonała się w Polsce niebywała zmiana. Różne sektory gospodarki rozwijały się w różnym tempie; natomiast jednym z najszybciej rozwijających się był sektor bankowy. Napływ kapitału zagranicznego, głównie z Zachodu, umożliwił dokapitalizowanie oraz korzystanie z gotowych rozwiązań organizacyjno-zarządczych wypracowanych przez lata przez wyżej rozwinięte gospodarki; zatem z takich rozwiązań jak: outsourcing, outplacement, faktoring, forfaiting, franchising i innych, które nie tak dawno obce były polskim bankowcom. Z drugiej strony, często – i wcale nie bez racji – przytacza się argumenty wskazujące negatywne konsekwencje przejęcia kontroli nad większością banków komercyjnych w Polsce przez kapitał zagraniczny. Wśród nich znalazły się m.in. utrata niezależności, czy brak różnicowania oferty. Bez względu na pozytywną, czy negatywną ogólną ocenę tych procesów, przyznać należy, że:

- polski sektor bankowy od scentralizowanego w warunkach gospodarki centralnie-planowanej przeszedł na początku lat 90. do bardziej zdecentralizowanego;
- sektor bankowy jest jednym z najszybciej wzrastających i najszybciej rozwijających się sektorów polskiej gospodarki (jest liderem m.in. w kwestii zastosowania IT);
- czego jedną z istotnych przyczyn było przejęcie kontroli nad nim przez kapitał zagraniczny.

Tak postawione założenia mogą zostać potraktowane jako wyjściowe do próby udowodnienia, że:

- po pierwotnej decentralizacji sektora bankowego w Polsce, przejawiającej się głównie wzrostem liczby banków oraz pojawieniem się konkurencji między nimi,
- następuje ponowna centralizacji sektora bankowego.

Tym razem, pomimo licznych łączeń banków, nie dotyczyła ona istotnego zmniejszenia liczby banków, czy przejęcia nad nimi kontroli przez jakiś państwowy, albo prywatny podmiot, ale miała charakter bardziej operacyjny i wyrażała się w centralizacji niektórych funkcji realizowanych przez banki. Koncentracji w ramach central czy oddziałów regionalnych banków ulegały takie funkcje jak kadry, księgowość, obsługa informatyczna, (w znacznej mierze) ocena zdolności kredytowej (m.in. za sprawą credit scoringu) i inne. Tym samym od centralizacji na poziomie makro z towarzyszącą jej decentralizacją na poziomie mikro (przejawiającą się w rozmieszczeniu jednostek kadrowych, księgowych itd. w oddziałach banków) charakteryzującej gospodarkę centralnie-planowaną, przeszliśmy do decentralizacji na poziomie makro i centralizacji na poziomie mikro – na poziomie pojedynczego banku. Jeśli przyjąć tezę stawioną przez O. Kowalewskiego, zgodnie z którą przyszłość sektora bankowego to kolejne łączenia prowadzące do powstania kilkunastu bardzo dużych banków (Kowalewski 2003, s. 335), to w efekcie otrzymać można sektor bankowy scentralizowany²¹ nie tylko na poziomie makro (zdominowany przez kilka grup bankowych), ale także na poziomie mikro. Co więcej, centralizacja na poziomie mikro okazuje się mieć duże znaczenie w sytuacji łączenia dwóch banków, tj. dostosowań jakie mają wówczas miejsce z punktu widzenia dwóch, czasem istotnie odmiennych organizacji. Dowodzi to jak ważny jest poruszany tutaj problem, oraz jak przez ostatnie 25 lat polski sektor bankowy zatoczył krąg od centralizacji planowanej do centralizacji w wymiarze organizacyjnym. Taka myśl stała się też podłożem do dalszych eksploracji problemu centralizacji i decentralizacji w polskim sektorze bankowym.

Przy pracy nad artykułem pojawiło się wiele pytań. Najważniejsze z nich zostały rozpatrzone poniżej:

- Czy popularniejsza jest centralizacja czy decentralizacja działalności gospodarczej?
- Jakie są różnice pomiędzy scentralizowanymi i zdecentralizowanymi podmiotami?
- Jak banki centralizują swoją działalność?

Próba odpowiedzi na te pytania jest celem niniejszego opracowania.

2. Centralizacja – jak jest?

Samo pojęcie centralizacji wzbudza wiele dyskusji (Zannetos 1996, s. 49). Wynikają one z jej konsekwencji, takich jak koncentracja ośrodków decyzyjnych i konieczność dostosowania się przez członków organizacji do nowej sytuacji. Często następstwem

²¹ ale wciąż konkurujący.

centralizacji jest ograniczenie kosztów oraz towarzyszące temu zwolnienia na poziomie oddziałów przedsiębiorstw. Centralizacja dotyczy takich kwestii jak (Athertons 1977, s. 17) lokalizacja władzy, wpływu i kontroli, ale też odpowiedzialność autorytetu w organizacji. Stopień centralizacji podejmowanych decyzji jest kluczowym czynnikiem wpływającym na alokację zasobów przedsiębiorstwa, determinującym przyjętą politykę i realizowane cele (Andrews, Boyne, Law, Walker 2009, s. 58).

W którą stronę podążają zatem współczesne organizacje? D.M. Andolsek i J. Stebe twierdzą, że następuje przesunięcie zarządzania kadrami z jednostek centralnych do menedżerów liniowych (Andolsek, Stebe 2005, s. 311). Z kolei, R. Alonso, W. Dessein i N. Matouschek, w artykule opublikowanym w 2008 roku, wskazują na rosnącą w ostatnich latach potrzebę koordynacji, która realizuje się przez porzucenie decentralizacji i przesunięcie w kierunku centralizacji (Alonso, Dessein, Matouschek 2008, s. 145). Podobnie R.M. Atherton uważa, że wiele czynników popycha organizacje do jeszcze mocniejszej centralizacji działalności (Athertons 1977, s. 17). Badania przeprowadzone przez K. McElheran sugerują natomiast, że przedsiębiorstwa nie dążą ani do całkowitej centralizacji, ani też do całkowitej decentralizacji. Zazwyczaj lokują się gdzieś pośrodku, w jednych przypadkach wykorzystując siłę lokalnych autorytetów, a w innych bardziej kontrolując lokalne podmioty (McElheran 2012, s. 29).

3. Różnice pomiędzy działalnością scentralizowaną i zdecentralizowaną.

Po analizie literatury przedmiotu można wyciągnąć wniosek, że instytucje scentralizowane istotnie różnią się od tych, w których dominuje tendencja do decentralizowania działalności. Badania przeprowadzone przez R. Mansfielda wskazują na pozytywną zależność między centralizacją i specjalizacją pracy (Mansfield 1973, s. 488). Zcentralizowane przedsiębiorstwa, w przeciwieństwie do przedsiębiorstw zdecentralizowanych, zazwyczaj charakteryzują się podwyższonym poziomem hierarchizacji i niskim stopniem partycypacji pracowniczej (Andrews, Boyne, Law, Walker 2009, s. 58). Przedsiębiorstwa, które koordynują produkcję w różnych miejscach są istotnie mniej chętne do delegowania uprawnień i obowiązków, a jednocześnie systematycznie monitorują pracę lokalnych menedżerów (McElheran 2012, s. 29). Wyniki analiz przeprowadzonych przez A. Pinsonneault i K.L. Kreamer wskazują, że w silnie scentralizowanych organizacjach większemu zastosowaniu narzędzi IT towarzyszy zmniejszenie liczby menedżerów średniego szczebla (Pinsonneault, Kreamer 1997, s. 674, 676). Centralizacja autorytetu ma natomiast negatywny wpływ na zaufanie wewnątrz przedsiębiorstwa, klimat pracy i ogóle morale,

w przeciwieństwie do decentralizacji, która pozytywnie wpływa na morale menedżerów. Ponadto, centralizacja zmniejsza postrzeganą efektywność oraz sprzyja napięciom między pracownikami a jednostkami zarządzającymi (Athertons 1977, s. 19-20). Pracownicy mogą odnosić wrażenie, że ich zadaniem jest działać według przyjętych reguł, a nie myśleć (Reilly, Williams 2012, s. 30). Centralizacja kojarzy się zazwyczaj także z biurokracją, sztywnością i naużywaniem siły monopolistycznej. Odzwyczajają również menedżerów średniego stopnia od podejmowania samodzielnych decyzji, broni niejasnych i nieelastyczne zasady oraz procedur. Z kolei wśród zalet centralizacji można wskazać: przyspieszenie podejmowania decyzji, a także ustalanie jasnych i czytelnych zasad hierarchizacji (Andrews, Boyne, Law, Walker 2009, s. 19, 60). Wśród przyczyn centralizacji wskazuje się takie jak: chęć promowania wspólnych wartości, jednakowego traktowania pracowników niezależnie od tego gdzie pracują, czy stosowanie dobrych praktyk biznesowych w różnych miejscach organizacji. Teoretycznie, standaryzacja prowadzi do ekonomii skali (Reilly, Williams 2012, s. 28, 30). Empiryczne badania zdają się jednak nie potwierdzać jednoznacznie powyższych uwag dotyczących powiązania centralizacji z wynikami działalności (Andrews, Boyne, Law, Walker 2009, s. 60). O ile centralizacja bywa postrzegana jako przeszkoda w elastycznym reagowaniu na zmiany pojawiające się w otoczeniu organizacji, o tyle zdecentralizowane organizacje łatwiej adaptują decyzje do lokalnych warunków (Alonso, Dessein, Matouschek 2008, s. 146). Centralizacja jest drogą do wzrostu efektywności, kontroli i koordynacji. Z kolei decentralizacja ma sprzyjać elastyczności zarządzania, dywersyfikacji, wzrostowi, zmianie oraz motywacji (Athertons 1977, s. 19).

Podsumowując, do najważniejszych zalet centralizacji można zaliczyć (Reilly, Williams 2012, s. 29):

- promocję wspólnych wartości,
- jednakowe traktowanie wszystkich pracowników,
- wykorzystanie najlepszych praktyk biznesowych w ramach całej organizacji,
- większą kontrolę nad działalnością operacyjną,
- kontrolę kosztów.

Najważniejsze wady centralizacji obejmują natomiast (Reilly, Williams 2012, s. 29):

- możliwość tłumienia innowacyjności,
- utratę kontaktu z pracownikami znajdującymi się na dole drabiny organizacyjnej przez centrum,
- nieprawidłową realizację na poziomie lokalnym polityki obmyślonej na poziomie centralnym,

- koncentrację działu HR na frustracji rosnącej w organizacji,
- segmentację pracowników.

W każdej sytuacji, podejmując decyzję o centralizacji lub decentralizacji działalności warto mieć na uwadze kilka pytań, które K. McElheran stawia w kontekście centralizacji sfery IT, które jednak są aktualne również w przypadku innych obszarów funkcjonowania przedsiębiorstwa. Wśród tych pytań znalazły się takie jak (McElheran 2012, s. 30):

- Czy potrzeby dotyczące danej sfery działalności przedsiębiorstwa są takie same we wszystkich jednostkach tworzących przedsiębiorstwo? Czy istnieją specjalne przypadki, wymagające szczególnej uwagi?
- Czy wewnętrzne jednostki są w stanie koordynować scentralizowaną sferę działalności? Czy być może potrzebne będzie wsparcie podmiotu zewnętrznego?
- Czy potrafimy być wyczuleni na lokalne potrzeby przy jednoczesnym dostosowywaniu się do jednolitych standardów rządzących przedsiębiorstwem?
- Jak bardzo ważna jest dla całego przedsiębiorstwa jednostka, która ma pełnić rolę scentralizowanego centrum danej funkcji?

Co prawda w nieco innym wymiarze, bo makroekonomiczny, J. Kornai przytacza charakterystykę centralizacji i decentralizacji. Warto jednak ją odnotować, ponieważ w wielu aspektach pozostaje aktualna również na poziomie pojedynczego przedsiębiorstwa. Można spróbować porównać przedsiębiorstwa w gospodarce – na poziomie makro, do jednostek organizacyjnych tworzących pojedyncze przedsiębiorstwo – na poziomie mikro. Zatem (Kornai 2012, s. 578-581):

- Efektywność krótkoterminowa. Decentralizacji towarzyszy marnotrawstwo zasobów. Działalność niektórych organizacji (w przypadku przedsiębiorstwa niektórych jego jednostek) może nakładać się na siebie. Z kolei centralizacja zmniejsza tego typu koszty.
- Konkurencyjność. Konkurencyjny przedsiębiorca musi przekonać odbiorców/nabywców o tym, że ich produkt jest lepszy czy tańszy. W przypadku przedsiębiorstwa, konkurencja pomiędzy jego jednostkami organizacyjnymi może mieć pozytywne skutki, jeśli np. oddziały banku konkurują w sprzedaży kredytów hipotecznych, lub negatywne, gdy np. powstają sprzeczności pomiędzy celami działu kadr i komórek liniowych. J. Kornai zauważa również, że „wszystkie główne innowacje w ostatnim stuleciu zostały dokonane w ramach zdecentralizowanych, konkurencyjnych gospodarek”. Co do przełożenia tej opinii na poziomie pojedynczego przedsiębiorstwa można mieć wątpliwości, które wynikają chociażby z schumpeterowskiego rozumienia innowacyjności, która wymaga zaangażowania dużych środków i niekiedy możliwa jest do realizacji jedynie przez duże

podmioty. W praktyce, bardzo często centralizacja i koordynacja działań badawczo-rozwojowych przynosi pozytywne rezultaty.

- Adaptacja i wybór. Najlepszych, tj. najbardziej trafnych wyborów dokonują klienci używając swoich „głosów dolarowych”, a nie jakakolwiek komisja czy jury. W przypadku przedsiębiorstwa decyzje operacyjne podejmowane są przez szeregowych i kierowniczych pracowników, natomiast decyzje strategiczne podejmowane są przez wąską grupę osób – zarząd lub właścicieli.
- Informacja. Świat pełen jest niepewności, a w związku z tym nie można liczyć na to, że odgórny podmiot będzie „bliżej” informacji niż przedsiębiorca – w przypadku pojedynczego przedsiębiorstwa będzie to pojedynczy pracownik, czy komórka organizacyjna, które zazwyczaj mają większą wiedzę o potrzebach klienta niż centrum dowodzenia (np. zarząd).
- Wartość niezależności, samostanowienia i autonomii; traktowana jako wartość ponadczasowa, która sprzyja rozwojowi zarówno całej gospodarki, jak i pojedynczych jej członków. Poczucie współtworzenia organizacji przez pojedynczych pracowników sprzyja ich zaangażowaniu i wzrostowi morale.
- Paternalizm i dbanie o siebie w ujęciu makroekonomicznym. Paternalizm idzie w parze z centralizacją, natomiast dbanie o siebie z decentralizacją. Na poziomie pojedynczego przedsiębiorstwa centralizacja wymaga szczególnej troski o pracowników.
- Różnorodność w ramach gospodarki zdecentralizowanej staje się jej autoteliczną cechą, natomiast w scentralizowanym przedsiębiorstwie jest coraz mniej miejsca na indywidualizm pracowników.
- Kryterium polityczne według J. Kornaia koncentruje się na retorycznym zapytaniu o nieomyłność rządzącego polityka, a na poziomie przedsiębiorstwa ma podobne znaczenie, ale już w odniesieniu do zarządu, czy centrali, która powinna uwzględniać opinie szeregowych pracowników.

4. Przypadek polskiego sektora bankowego

Po przeanalizowaniu zagadnienia centralizacji w ujęciu ogólnym, można przejść do jego charakterystyki w odniesieniu do banków. Poniższa tabela przedstawia typowe obszary działalności banków, które były centralizowane, przenoszone do centrali lub jednostek regionalnych. We współczesnych polskich bankach centralny charakter mają zazwyczaj: kadry, księgowość, scoring, call center, infolinie, IT, obsługa prawna, zakupy, back office.

Tabela 1. Przykłady centralizacji działalności przez banki działające w Polsce

Bank	Czas	Centralizowany obszar	Efekt
Bank Handlowy		dział sprzedaży i obsługi telefonicznej CitiPhone	
Bank Pocztowy	2006	udzielanie kredytów gotówkowych oraz obsługa sprzedażowa klientów instytucjonalnych	
BGŻ	2004	system informatyczny	ograniczenie zatrudnienia w komórkach informatycznych i księgowych, zmniejszenie kosztów funkcjonowania, w szczególności kosztów wynagrodzeń
BIG Bank Gdański	2001	struktura organizacyjna	
BOŚ		system informatyczny, systemy wspomagające zarządzanie i sprzedaż	zatrudnienie spadło w 2011 roku o około 3%, tj. 50 etatów
BPH	1999 2001 2002 2003 2010	system informatyczny <i>back office</i> przetwarzanie dokumentów (oraz utworzenie centrów gotówkowych) uruchomienie centrów analiz kredytowych i centrów windykacji detalicznej <i>back office</i>	spadek zatrudnienia poza centralą oraz jego wzrost w centrali; przeniesienie części pracowników zatrudnionych w sieci sprzedaży do centrali
BPS	2003 2005	obszar kadrowo-płacowy informatyka rachunkowość i rozliczenia	ogólny spadek zatrudnienia
BZ WBK	2010	funkcja szkoleń oraz zaplecze zarządzanie ryzykiem stopy procentowej i ryzykiem walutowym kontakty z regulatorami rynku (KNF, UOKiK, GIIF oraz GIODO) procesy obsługi sprzedażowej i posprzedażowej kredytów hipotecznych procesy oddziałowe i czynności zaplecza	spadek zatrudnienia spadek zapotrzebowania na pracowników zatrudnionych w oddziałach
ING	2006 2007	obszar operacyjny wybrane funkcje banku (windykacja)	ograniczenie zatrudnienia na korzyść zatrudnienia w obszarze bankowości detalicznej; ograniczenie zatrudnienia o 354 osoby
Kredyt Bank	2002	system informatyczny o nazwie Profile	
Pekao	2004	scentralizowany system informatyczny telefoniczne centrum obsługi Pekao BusinessLine zarządzanie ryzykiem kredytowym	
PKO	2010-2012	obsługa klientów strategicznych oraz operacji korporacyjnych – procesy manualne i czynności wsparcia	

Źródło: Sprawozdanie z działalności Banku Handlowego w Warszawie S.A. w 2013 roku, s. 32; Raport Roczny Banku Pocztowego 2006, List Prezesa Zarządu, s. 27; Raport Roczny 2007, Bank Pocztowy, s. 15; Raport roczny 2001, BGŻ SA, s. 21; Raport roczny 2004, BGŻ SA, s. 49; Komentarz Zarządu dotyczący działalności BIG Banku Gdańskiego S.A. w ciągu 12 miesięcy roku obrotowego 2001, s. 32; Prospekt Emisyjny Spółki Bank Ochrony

Środowiska S.A. w Warszawie 2007, s. 85-86; Sprawozdanie z działalności grupy kapitałowej Banku Przemysłowo Handlowego PBK SA za rok 2001 (komentarz Zarządu Banku) (2002), s. 24; Raport Roczny 2001, PBK BPH, s. 12; Sprawozdanie z Działalności Grupy Kapitałowej Banku Przemysłowo-Handlowego PBK SA za I półrocze 2003 roku (Komentarz Zarządu Banku), s. 11; Raport roczny 2006, BPH, s. 58; Sprawozdanie z działalności Grupy Banku BPH SA za rok 2006, s. 20; Sprawozdanie Zarządu z działalności Grupy Banku BPH SA za I półrocze 2010, s. 3; Raport roczny 2003, Bank Polskiej Spółdzielczości, s. 23; Raport roczny 2005, Bank Polskiej Spółdzielczości, s. 24; Sprawozdanie Zarządu z działalności Grupy Banku Zachodniego WBK SA w 2002 roku, s. 25; Sprawozdanie Zarządu z działalności Banku Zachodniego WBK S.A. w 2002 roku, s. 7; Sprawozdanie Zarządu z działalności Grupy Kapitałowej BZ WBK SA w 2010 roku, s. 34-35; Sprawozdanie finansowe Banku Zachodniego WBK S.A. za 2013 rok, s. 43, 52; Sprawozdanie Zarządu z działalności Banku Zachodniego WBK S.A. w 2013 roku, s. 21; Sprawozdanie z działalności ING Banku Śląskiego SA w 2006 roku, s. 60; Roczne sprawozdanie finansowe ING Banku Śląskiego SA za okres od 1 stycznia 2007 roku do 31 grudnia 2007 roku, s. 62; <http://www.kredybank.pl>; Sprawozdanie Roczne 2004, Bank Pekao SA, s. 46; Raport Roczny 2012, Bank Pekao S.A., s. 49, 170; <http://www.pkobp.pl/raportroczny2012/realizacja-strategii-lider-na-lata-2010-2012.html>.

Z badań empirycznych przeprowadzonych w 2011 roku wynika, że większość pracowników kierowniczych (57,63%) uznała, że scentralizowano, czyli przeniesiono z placówek do centrali wybrane funkcje banku (Kaźmierczyk 2011, s. 140). Efektem centralizacji księgowości oraz informatycznej obsługi klientów było odmiejszczenie rachunków bankowych, czyli umożliwienie klientom dostępu do konta bankowego z poziomu każdej placówki bankowej oraz poprzez Internet. Centralizacja pozwoliła również na zebranie danych klientów na poziomie całego banku oraz łatwiejszą pracę na nich. Jeszcze z końcem lat 90. w bardzo wielu bankach niemożliwe było złożenie dyspozycji do rachunku bankowego w oddziale innym niż macierzysty. Pojawiały się pierwsze takie możliwości, jednak poziom dostępności dla klienta był niedostateczny z punktu widzenia współczesnych standardów. Przykładowo w Banku Pekao można było dokonywać zleceń w różnych oddziałach, jednak potrzebna do tego była specjalna karta. Innym liderem tych zmian był Bank Rozwoju Eksportu, który już w 1992 zaoferował swoim klientom system scentralizowany (http://forumbiznesu.pl/index.php?strona=140&id_kat=147).

Centralizacja *back office* banków była możliwa m.in. za sprawą centralnie osadzonych systemów informatycznych i scoringowych, które szybko stały się standardem w obsłudze kredytobiorców. W przypadku wielu kredytów, pracownik banku jedynie wpisuje dane klienta do komputera i w odpowiedzi otrzymuje dyspozycję: przyznać kredyt, lub nie przyznawać kredytu. Sprzyjało to miniaturyzacji oddziałów. Banki rezygnowały z dużych oddziałów operacyjnych i otwierały nieduże, standardowe placówki świadczące usługi, zarówno na rzecz klientów indywidualnych, jak i małych oraz średnich przedsiębiorstw. Coraz bardziej zbliżały się do potrzeb klienta lokując swoje niekiedy miniaturowe placówki w centrach handlowych budujących się szybko na przełomie XX i XXI wieków.

Z punktu widzenia organizacji bankowej, najbardziej istotnymi efektami centralizacji wydają się być ograniczenie kosztów oraz zmiany w strukturze zatrudnienia. J. Czapelska oceniła, że scentralizowane systemy informatyczne pozwoliły na zmniejszenie liczby pracowników w sieci sprzedaży, jednak przełożyły się też na wzrost zatrudnienia w sferze obsługi samych systemów na poziomie centrali (Czapelska 2004, s. 57). W opinii bankowych kadrowców, w wielu bankach komercyjnych funkcjonuje *help desk*, z którym kontaktują się pozostali pracownicy banku w sytuacji, gdy mają problem natury informatycznej (Kaźmierczyk 2011, s. 187). Pomimo ewidentnego ograniczenia kosztów, centralizacja niesie za sobą także negatywne skutki. Według M. Marcinkowskiej, banki scentralizowane charakteryzują się niższą innowacyjnością produktową, procesową i radykalną (Marcinkowska 2012, s. 84).

A. Iwańczuk-Kaliska ocenia, że coraz częściej centralizowana jest działalność bankowa związana z rozliczeniami i płatnościami. Pozwala to na wyodrębnienie usług płatniczych jako odrębnej linii biznesowej i ewentualne późniejsze jej wydzielenie. Działalność płatnicza objęta jest również łagodniejszymi niż działalność kredytowa obostrzeniami ze storn nadzoru finansowego (Iwańczuk-Kaliska, s. 2, 6).

Jednym z czynników wzmacniających presję na unifikację i centralizację rozwiązań organizacyjnych i technologicznych w sektorze bankowym są procesy występujące w Europie. Przykładem może być SEPA (The Single Euro Payments Area), czyli koncepcja jednolitego obszaru płatniczego w Euro, do którego dostęp ma ponad 500 milionów obywateli. SEPA ogranicza koszty transferu pieniądza oraz liczbę pośredników, z których do tej pory każdy chciał zarobić na transakcji (<http://www.sepapolska.pl/>; http://ec.europa.eu/internal_market/payments/sepa/index_en.htm). Jednym z nowszych rozwiązań technologicznych służących uproszczeniu pracy banku, a jednocześnie centralizujących ją jest internetowa platforma rozliczeniowa proELIX. Umożliwia ona obsługę i zarządzanie zleceniami w różnych kanałach rozliczeniowych.

Nowością informatyczną ostatnich lat są informatyczne chmury pozwalające na korzystanie z danych zapisanych na serwerach przez praktycznie nieograniczoną liczbę pracowników. Również polski sektor bankowy doczekał się takiej pierwszej, prywatnej chmury dedykowanej do obsługi sektora finansowego. Chmura umożliwia szybkie kreowanie i testowanie nowych produktów, bez konieczności ciągłego rozbudowywania własnych centrów obliczeniowych, tj. bez angażowania własnych zasobów, co prowadzi do realnego obniżenia kosztów wytworzenia i wprowadzenia na rynek nowego produktu (<http://www.computerworld.pl/artykuly/390895/Bezpieczna.chmura.BSB.html>);

<http://www.bsb.pl/aktualnosci/items/prywatna-chmura-obliczeniowa.html>;

http://h41112.www4.hp.com/storage-media/HP_BSB_referencja.pdf).

Jedną z najbardziej zaawansowanych form centralizacji działalności bankowej są centra usług (Shared Services Centers). Przykładowo Fortis Bank zdecydował się na otwarcie takiego centrum w Polsce. Placówka miała być odpowiedzialna za zaprojektowanie i rozwój systemu obsługi działów bankowości detalicznej podmiotów wchodzących w skład Grupy Fortis. Centrum miało za zadanie obsługiwać oddziały banku w Polsce, Belgii, Holandii, Luksemburgu, Francji, Niemczech, Irlandii i Turcji. Podobne centrum rozliczeniowe obsługujące zaplecze dla nowo powstających placówek Grupy Fortis w Europie Środkowo-Wschodniej (Budapeszt, Wiedeń i Praga) funkcjonowało w Krakowie (<http://www.computerworld.pl/artykuly/319397/Klopotliwa.centralizacja.uslug.html>).

5. Podsumowanie

Pewnym podsumowaniem stopnia centralizacji polskiej bankowości mogą być wyniki wspólnego badania Deloitte, magazynu HBRP i miesięcznika Bank. Zgodnie z nimi, już w 2008 roku, 67% banków komercyjnych centralizowało funkcję BO oraz wdrażało centralne archiwa dokumentów. Natomiast 19% realizowało kompleksową automatyzację procesów oraz digitalizowało dokumentację (*Wyzwania oraz najlepsze wzorce w zakresie organizacji funkcji back office w bankach*). Z ankiety przeprowadzonej wśród pracowników banków wynika, że centralizacja działalności banków (według 29,68% pracowników niekierowniczych i 25,42% pracowników kierowniczych) oraz powiązane z tym wdrażanie centralnego systemu informatycznego (według 21,43% pracowników niekierowniczych i 23,73% pracowników kierowniczych) były najważniejszą przyczyną zmian struktury zatrudnienia w bankach. Centralizacja działalności bankowej oceniona została również jako jedna z ważniejszych przyczyn zwolnień pracowników (przez 24,06% pracowników niekierowniczych i 37,29% pracowników kierowniczych) (Kaźmierczyk 2011, s. 207-210).

Wspomniana na początku możliwość powstania kilkunastu bardzo dużych banków kontrolujących sektor, pomimo, że odległa w czasie i realizacji, powoli zaczyna stawać się coraz bardziej realna²². Banki coraz częściej zauważają, że mogą konkurować na polu front office, tj. pozyskiwania i obsługi klienta, natomiast często łączą siły przy projektach back office, ograniczając koszty działalności zaplecza (*Odmiejscowienie usług informatycznych*, s. 78-79).

²² Trzeba jednak przyznać, że wskaźniki koncentracji mierzone indeksem Herfindahla-Hirschmana dla polskiego sektora bankowego nadal są niższe niż dla wielu krajów zachodnich (Iuga 2013, s. 186).

Jak widać z powyższych rozważań, następuje centralizacja różnych sfer działalności banku. Nie wszystkie one są bezpośrednio związane z obsługą klienta zewnętrznego, czy wewnętrznego (personel). Zmiany jakie zachodzą w bankach generalnie ukierunkowane są na centralizację, która ułatwia zarządzanie. Niesie jednak za sobą również pewne negatywne konsekwencje. Trudno jest bowiem połączyć dążenie do obniżenia kosztów drogą centralizacji i unifikacji, ze zindywidualizowaną ofertą bankową oraz indywidualnym podejściem do pracownika. Pomimo, że banki w swoich wypowiedziach często wspominają o indywidualizacji podejścia do klienta, to jednak obiektywne ograniczenia stoją temu na przeszkodzie. Z kolei polityka personalna jest jednolita w ramach całego banku, a czasem nawet całych grup bankowych.

Następstwem centralizacji oraz unifikacji działalności bankowej na terenie całej Polski jest brak jej regionalnego zróżnicowania. Banki komercyjne wraz z oddziałami instytucji kredytowych kontrolują ponad 90% aktywów całego polskiego sektora bankowego. Większość ich central znajduje się w Warszawie, skąd wysyłane są dyspozycje do placówek zlokalizowanych na terenie kraju. Zaangażowanie banków w rozwój konkretnych regionów nie jest znaczne. Przykładem takich lokalnych działań może być współpraca BZ WBK z Uniwersytetem Ekonomicznym w Poznaniu. Prawdopodobnie takie lokalne inicjatywy występują również w przypadku innych banków, trudno jednak ocenić je jako szczególnie ważne dla rozwoju całego regionu oraz realizacji regionalnej polityki gospodarczej państwa. Stosunkowo słabe zaangażowanie banków komercyjnych w rozwój regionów wynika m.in. z celów jakie stoją przed instytucjami finansowymi. Zazwyczaj są to cele typowo komercyjne dotyczące wzrostu zysku, aktywów, udziału w rynku itp. Z kolei banki spółdzielcze – pomimo, że znacznie bardziej związane z regionem – są zazwyczaj słabe kapitałowo, a z tego powodu ich oddziaływanie na cele rozwoju regionalnego również nie jest silne, chociaż nie można nie docenić wpływu kredytowania lokalnych przedsiębiorców.

Podsumowując powyższe rozważania można przyjąć, że w polskim sektorze bankowym występuje tendencja do centralizowania działalności bankowej, która przejawia się w wielu obszarach. Banki nie są szczególnie zaangażowane w rozwój regionów, na terenie których funkcjonują. Biorąc natomiast pod uwagę kontrolowanie polskiego sektora bankowego przez kapitał zagraniczny, trzeba pamiętać, że wiele banków komercyjnych w Polsce jest oddziałami córkami zagranicznych banków matek, co wymusza realizację konkretnych celów biznesowych.

Do najważniejszych wniosków płynących z niniejszego opracowania należą:

- banki w Polsce centralizowały swoją działalność,

- przyczyną centralizacji jest zazwyczaj chęć ograniczania kosztów działalności,
- centralizacja powoduje zmiany w sferze personalnej,
- charakter i cele, jakimi kierują się banki komercyjne powodują, że ich działalność traci regionalnych charakter,
- banki spółdzielcze, pomimo, że z natury mające lokalny charakter, są za słabe by intensywnie kształtować lokalny rozwój społeczno-gospodarczy.

Literatura

1. Alonso R., Dessein W., Matouschek N. (2008), *When Does Coordination Require Centralization?*, „American Economic Review”, Vol. 98, No. 1.
2. Andolsek D. M., Stebe J. (2005), *Devolution or (de)centralization of HRM function in European organizations*, „Human Resource Management”, Vol. 16, Issue 3.
3. Andrews R., Boyne G. A., Law J., Walker R.M. (2009), *Centralization, Organizational Strategy, and Public Service Performance*, „Journal of Public Administration Research and Theory”, Vol. 19 (1).
4. Athertons R. M. (1977), *Centralization Works Best When Managers' Jobs Are Improved*, „Human Resource Management”, Vol. 16, Issue 2.
5. Czapelska J. (2004), *Kierunki rozwoju bankowych systemów informatycznych banku*, w: *Nowe technologie we współczesnym banku*, A. Janc, G. Kotliński (red.), Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań.
6. http://ec.europa.eu/internal_market/payments/sepa/index_en.htm
7. http://forumbiznesu.pl/index.php?strona=140&id_kat=147
8. http://h41112.www4.hp.com/storage-media/HP_BSB_referencja.pdf
9. <http://www.bsb.pl/aktualnosci/items/prywatna-chmura-obliczeniowa.html>
10. <http://www.computerworld.pl/artykuly/319397/Klopotliwa.centralizacja.uslug.html>
11. <http://www.computerworld.pl/artykuly/390895/Bezpieczna.chmura.BSB.html>
12. <http://www.kredytbank.pl>, stan na 22.01.2012
13. <http://www.pkobp.pl/raportroczny2012/realizacja-strategii-lider-na-lata-2010-2012.html>, stan na 3.4.2014.
14. <http://www.sepapolska.pl>
15. Iuga I. (2013), *Analysis of the Banking System's Concentration Degree in EU Countries*, „Annales Universitatis Apulensis Series Oeconomica”, nr 15(1), <http://www.oeconomica.uab.ro/upload/lucrari/1520131/16.pdf>.
16. Iwańczuk-Kaliska A. , *Perspektywy zmian w organizacji banków w świetle koncepcji centrum usług płatniczych*, <http://konferencja1.home.pl/kreator/data/documents/Iwa=C5=84czuk-Kaliska=20Anna=20-20PERSPEKTYWY=20ZMIAN=20W=20ORGANIZACJI=20BANK=C3=93W=20W=20C5=9AWIETLE=20KONCEPCJI=20CENTRUM=20US=C5=81UG=20P=C5=81ATNICZYCH.pdf>.
17. Kaźmierczyk J. (2011), *Technologiczne i społeczno-demograficzne determinanty zatrudnienia w sektorze bankowym*, CeDeWu, Warszawa.
18. *Komentarz Zarządu dotyczący działalności BIG Banku Gdańskiego S.A. w ciągu 12 miesięcy roku obrotowego 2001.*
19. Kornai J. (2012), *Perspectives on Transition and Institutions. Centralization and the capitalist market economy*, „Economics of Transition”, Vol. 20(4).

20. Kowalewski O. (2003), *Bankowość uniwersalna. Zmiany strukturalne we współczesnych systemach bankowych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa.
21. Mansfield R. (1973), *Bureaucracy and Centralization: An Examination of Organizational Structure*, „Administrative Science Quarterly”, Vol. 18, Issue 4.
22. Marcinkowska M. (2012), *Innowacje finansowe w bankach*, „Acta Universitatis Lodziensis, Foilia Oeconomica” nr 266.
23. McElheran K. (2012), *Economic and Business Dimensions. Decentralization versus Centralization in IT Governance. It's not as simple as you might think*, „Communication of the ACM”, Vol. 55, No. 11.
24. *Odmiejscowienie usług informatycznych* (2011), Miesięcznik finansowy Bank, http://www.bsb.pl/gfx/dokumenty/napisali_o_nas/debata_Odmiejscowienie%20uslug%20informatycznych.pdf.
25. Pinsonneault A., Kreamer K.L. (1997), *Middle Management Downsizing: An Empirical Investigation of the Impact of Information Technology*, „Management Science”, Vol. 43, No. 5.
26. *Prospekt Emisyjny Spółki Bank Ochrony Środowiska S.A. w Warszawie 2007*.
27. *Raport roczny 2001, BGŻ SA*.
28. *Raport Roczny 2001, PBK BPH*.
29. *Raport roczny 2003, Bank Polskiej Spółdzielczości*.
30. *Raport roczny 2004, BGŻ SA*.
31. *Raport roczny 2005, Bank Polskiej Spółdzielczości*.
32. *Raport roczny 2006, BPH*.
33. *Raport Roczny 2007, Bank Pocztowy*.
34. *Raport Roczny 2012, Bank Pekao S.A.*
35. *Raport Roczny Banku Pocztowego 2006, List Prezesa Zarządu*.
36. Reilly P., Williams T. (2012), *The challenges of global HR: One way to go?*, peoplemanagement.co.uk.
37. *Roczne sprawozdanie finansowe ING Banku Śląskiego SA za okres od 1 stycznia 2007 roku do 31 grudnia 2007 roku*.
38. *Sprawozdanie finansowe Banku Zachodniego WBK S.A. za 2013 rok*.
39. *Sprawozdanie Roczne 2004, Bank Pekao SA*.
40. *Sprawozdanie z działalności Banku Handlowego w Warszawie S.A. w 2013 roku*.
41. *Sprawozdanie z działalności Grupy Banku BPH SA za rok 2006*.
42. *Sprawozdanie z działalności grupy kapitałowej Banku Przemysłowo Handlowego PBK SA za rok 2001 (komentarz Zarządu Banku) (2002)*, Kraków.
43. *Sprawozdanie z Działalności Grupy Kapitałowej Banku Przemysłowo-Handlowego PBK SA za I półrocze 2003 roku (Komentarz Zarządu Banku)*.
44. *Sprawozdanie z działalności ING Banku Śląskiego SA w 2006 roku*.
45. *Sprawozdanie Zarządu z działalności Banku Zachodniego WBK S.A. w 2002 roku*.
46. *Sprawozdanie Zarządu z działalności Banku Zachodniego WBK S.A. w 2013 roku*.
47. *Sprawozdanie Zarządu z działalności Grupy Banku BPH SA za I półrocze 2010*.
48. *Sprawozdanie Zarządu z działalności Grupy Banku Zachodniego WBK SA w 2002 roku*.
49. *Sprawozdanie Zarządu z działalności Grupy Kapitałowej BZ WBK SA w 2010 roku*.
50. *Wyzwania oraz najlepsze wzorce w zakresie organizacji funkcji back office w bankach* (2008), Deloitte, Warszawa, www.hbrp.pl/klub/pdf_sniadania/1160905340.pdf.
51. Zannetos Z. S. (1996), *On the Theory of Divisional Structures: Some Aspects of Centralization and Decentralization of Control and Decision Making*, „Management Science”, Vol. 12, No. 4.

Streszczenie**Centralizacja działalności jako czynnik zmniejszający jej regionalny charakter (przykład banków w Polsce)**

W artykule podjęto rozważania na temat centralizacji działalności. Jest ona jednocześnie czynnikiem przyczyniającym się do zmniejszenia jej regionalnego charakteru. Zwrócono uwagę na znaczenie centralizacji. Scharakteryzowano przesłanki centralizacji i decentralizacji, a także możliwe ich następstwa. Dało to podstawę do analizy centralizacji na przykładzie banków prowadzących działalność na terenie Polski oraz do wyciągnięcia wniosków.

Słowa kluczowe: centralizacja, decentralizacja, bank, sektor bankowy

Abstract**Centralization of business as a factor of reducing its regional character (The Polish banks case)**

The article undertake the problem of centralization of business. Centralisation is also a factor contributing to the reduction of its regional character. Conditions of centralization and decentralization, as well as their possible consequences were presented. This gave rise to the analysis of centralization of banks operating on the Polish market and to draw conclusions.

Key words: centralization, decentralization, bank, banking sector

dr Zbigniew Biniek
Wydział Ekonomii i Zarządzania
Uniwersytet Zielonogórski

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2014.9>

Obawy społeczeństwa polskiego związane z wprowadzeniem waluty euro

1. Wstęp

Celem artykułu było zaprezentowanie i analiza obaw społeczeństwa polskiego związanych z wprowadzeniem waluty euro. Wiele z nich, zdaniem autora, wynika z braku wiedzy ekonomicznej, czasami są to lęki spowodowane niepokojącymi doniesieniami medialnymi.

Pytanie badawcze, które zostało w artykule postawione brzmi: co należy zrobić aby społeczeństwo polskie miało jak najmniejsze obawy związane z wejściem Polski do strefy euro?

Zdaniem autora, obawy społeczne można zmniejszyć poprzez prowadzenie rzetelnej edukacji ekonomicznej w ramach kampanii informacyjnej, związanej z wejściem Polski do Unii Gospodarczej i Walutowej (UGiW).

Jednym z celów artykułu było zaprezentowanie rozwiązań wprowadzonych w państwach wchodzących do UGiW od roku 2007, które spowodowały zmniejszenie obaw społecznych i przyczyniły się do bezproblemowego wprowadzenia waluty euro.

Kolejnym celem było zaproponowanie rozwiązań, które wg autora powinny wpłynąć na obiektywne spojrzenie obywateli na realne zagrożenia związane z wprowadzeniem euro w Polsce.

Autor korzystał w artykule z badań opinii publicznej i na ich podstawie do każdej obawy próbował znaleźć racjonalne wytłumaczenie i rozwiązanie ją zmniejszające. Ponadto, autor analizował zagrożenia, związane z przyjęciem euro, w skali całego kraju, jak również dla niektórych grup zawodowych i poszukiwał dla nich uzasadnienia oraz sposobów zlikwidowania lub zminimalizowania.

Autor przyjął hipotezę, że właściwie przygotowana i przeprowadzona kampania informacyjna oraz przyjęte uregulowania prawne, przyczynią się do zmniejszenia obaw społeczeństwa w związku z wejściem Polski do strefy euro.

Należy pamiętać, że brak właściwego przygotowania do procesu zamiany waluty może spowodować, że duża część obaw społecznych zostanie urealniona.

2. Obawy społeczeństwa polskiego związane ze wzrostem cen po wejściu Polski do strefy euro

Największą obawą dla społeczeństwa związaną z wejściem Polski do UGiW jest wzrost cen produktów i usług, pomimo że statystyki jak i opracowania naukowe wskazują, że w krajach strefy euro nie odnotowano bardzo dużego wzrostu cen w związku z wprowadzeniem euro (zob. Almunia 2007, Augustyniak 2008, Torój 2010).

Obecnie najsilniejsze obawy związane z wprowadzeniem euro w Polsce dotyczą jego wpływu na poziom cen – aż 61% respondentów obawia się „wzrostu cen” w wyniku przyjęcia przez Polskę wspólnej waluty (Ministerstwo Finansów 2013, s. 4). Współczynnik ten w roku 2012 wynosił 52% (Ministerstwo Finansów 2012, s. 3), w 2011 – 64% (Ministerstwo Finansów 2011, s. 3). Obawy te przyczyniają się bezpośrednio do spadku poparcia dla procesu zamiany waluty w Polsce – zwolenników jest 30%, a przeciwników 58% (Ministerstwo Finansów 2013, s. 1). Według Agencji badawczej GfK Polonia w marcu 2014 roku niemal 74% Polaków było przeciwnych wprowadzeniu wspólnej waluty (www.twojaeuropa.pl, 22.04.2014), natomiast zgodnie z badaniami CBOS, 64 proc. Polaków sprzeciwia się wprowadzeniu w naszym kraju euro a do najważniejszych konsekwencji (59 proc. wskazań) wymieniano wzrost cen (CBOS 2013, <http://wpolityce.pl> 21.04.2014).

W krajach tworzących strefę euro od początku wystąpił wzrost cen związany z przystąpieniem do UGiW szacowany na 0,12% - 0,29% (Eurostat 2003), a wynikało to między innymi z następujących przyczyn:

- nieuczciwości firm: mimo, że kontrolowano, czy poprawnie przeliczano narodowe walory (wg stałych, bardzo dokładnych parytetów) na euro, to jednak wielu handlowców chciało osiągnąć nadzwyczajne zyski, poprzez podwyżki tuż przed wprowadzeniem wspólnej waluty lub bezpośrednio po okresie monitoringu;
- szybkiej amortyzacji kosztów: część podmiotów chciała jak najszybciej odzyskać poniesione wcześniej jednorazowe nakłady na dostosowanie się do wspólnej waluty;
- mentalności: wzrosty cen niektórych produktów widzimy od razu, ale spadki cen poszczególnych towarów są dla nas często niezauważalne;
- poszukiwaniu „kozła ofiarnego”: wspólna waluta funkcjonuje już szesnasty rok (w formie bezgotówkowej) i trzynasty (w formie gotówkowej), a mimo to w wielu krajach strefy wspólnego pieniądza na jakiegokolwiek obecne podwyżki cen jest tylko jeden winny: euro;
- mechanizmów psychologicznych: w związku z niedoskonałością pamięci, przy porównywaniu obecnych cen z tymi sprzed kilkunastu lat, cena odniesienia podlega

znacznemu obciążeniu; ponadto stosowanie do przeliczeń przybliżonego kursu konwersji zamiast oficjalnego może prowadzić do zawyżania cen²³;

- zmiany wartości pieniądza w czasie: przy występującej inflacji z każdym rokiem euro traci na wartości w stosunku do poprzedniego okresu, podobnie jest z innymi walutami – zarówno dolarem amerykańskim, jak i złotym polskim;
- zwiększonego popytu: ceny w euro w większości krajów (poza Irlandią) nominalnie wydawały się niższe, a kiedy jest taniej, to jest większy popyt, który może prowadzić do uzasadnionych podwyżek cen;
- niższych stóp procentowych: gdy po wejściu do strefy euro stopy procentowe spadły – w wielu krajach pieniądz był bardziej dostępny (kredyt stał się tańszy) – a kiedy jest więcej pieniądza, to zgłasza się większy popyt, w wyniku czego ceny mogą wzrosnąć;
- nieprawidłowej interpretacji: w wielu krajach Eurolandu społeczeństwa są przekonane, że po wprowadzeniu wspólnej jednostki pieniężnej, ceny znacznie wzrosły. Przykładowo, Niemcy są pewni, że wszystkie towary, które wcześniej kosztowały jedną markę - kosztują obecnie 1 euro. Nic bardziej mylnego. Oczywiście jakiś produkt lub usługa mogły w ten sposób podrożeć - ale są to wyjątki, gdyż gdyby tak było ze wszystkimi dobrami, to inflacja w Niemczech powinna wynieść około 95% (a nie przekraczała 2% w stosunku rocznym), ponieważ sztywny przelicznik marki na euro wynosił: 1 EUR = 1,95583 DEM. Obywatele w tym wypadku niestety nie odróżniają inflacji od zmiany struktury cen (kiedy to jedne walory drożeją, a inne tanieją), której występowanie jest rzeczą całkowicie normalną w gospodarkach rynkowych.

Pomimo, że statystyki nie potwierdzają znaczącego wzrostu cen po wprowadzeniu euro, to jednak występuje zjawisko określane jako iluzja euro, przejawiająca się głównie wzrostem postrzeganej inflacji nieproporcjonalnym w stosunku do zmian oficjalnego wskaźnika dynamiki wzrostu cen. Należy w przyszłości w Polsce tak wyedukować ekonomicznie społeczeństwo i tak przeprowadzić kampanię informacyjną, by samo potrafiło odróżniać czynniki wpływające na wzrost cen, wówczas nie będzie obawiało się ono wpływu wejścia Polski do UGiW na ten istotny czynnik²⁴. Przykładowo, analiza zmian cen w poszczególnych grupach produktów w pierwszym roku uczestnictwa Słowacji w UGiW potwierdza, że przeciętny konsument nie miał podstaw, aby wiązać przejście na euro ze wzrostem kosztów utrzymania. Dla większości produktów ceny nawet spadły, w największym stopniu

²³ Przykładowo dla przeliczenia marek niemieckich na euro po kursie 2 marki za euro zamiast 1,95583 prowadzi do zawyżenia cen o około 2,3%.

²⁴ Przykładowo, na Malcie nie nastąpił wzrost postrzeganej inflacji – nie było efektu iluzji euro.

w przypadku kosztów transportu (o 5,38% w stosunku do roku poprzedniego) i żywności (o 3,82%) – było to jednak w głównej mierze efektem głębokiego kryzysu gospodarki światowej (Adamiec 2010, s. 9).

W związku z istniejącą sytuacją, w kampanii informacyjnej należy wykorzystać doświadczenia innych państw tworzących UGiW, jak również zaproponować własne rozwiązania, aby uspokoić społeczeństwo w kwestii stabilności cen po zamianie waluty. Ważne jest aby przygotowania do zamiany waluty rozpocząć stosunkowo wcześniej, tym bardziej, gdy sondaże w danym kraju związane z tym wydarzeniem są negatywne (Osińska 2009, s. 6-7), by móc niektóre rozwiązania na bieżąco modyfikować oraz żeby społeczeństwo mogło się z nimi zaznajomić (NBP 2011, s. 32).

Istotnymi rozwiązaniami zastosowanymi w państwach wchodzących do UGiW od 2007 roku w celu ograniczenia wystąpienia ryzyka wzrostu cen były:

- podwójna ekspozycja cen mająca miejsce kilka miesięcy przed i po €-day: dzięki takiemu działaniu społeczeństwo może na bieżąco obserwować ceny wszystkich produktów i usług oraz reagować, gdy spostrzeże nieprawidłowości;
- zamrożenie cen regulowanych przez państwo bezpośrednio po €-day: ważne jest aby obywatele nie wiązali standardowych corocznych podwyżek z procesem zamiany waluty w kraju;
- porozumienia dotyczące uczciwych praktyk cenowych: społeczeństwo będzie spokojniejsze, gdy otrzyma zapewnienie od większości przedsiębiorstw o rzetelnym przeliczaniu cen na nową walutę²⁵ – firmy takie mogą podkreślać swoją uczciwość, przez co klienci chętniej będą korzystać z ich oferty, co przyczyni się do zwiększenia obrotów, a w konsekwencji ich konkurencyjności;
- Euroobserwatoria: konsumenci z większym zaufaniem spojrzą w proces zamiany waluty, gdy powstaną struktury monitorujące zachowania przedsiębiorstw i dodatkowo chroniące ich przed nadużyciami ze strony oszustów (Charalambous 2011, s. 6);
- kary finansowe a nawet groźba więzienia dla nieuczciwych właścicieli firm: w interesie obywateli będzie karanie podmiotów, które wykorzystując proces zamiany waluty będą chciały wzbogacić się kosztem innych – przedsiębiorstwa takie utracą wiarygodność, tracąc kontrakty, a w konsekwencji konkurencyjność;

²⁵ W poszczególnych państwach zobligowano firmy do przestrzegania uczciwych zasad przeliczania cen, podwójnego ich podawania, a także do nie zawyżania cen - w zamian otrzymywali oni prawo do używania logo porozumienia o treści: np. w Estonii „€ nie podniesie cen” (€ hinda ei tõsta); Słowacji: „zmieniamy walutę, ale nie zmieniamy cen”; na Malcie „Shop from FAIR” („Kupuj od uczciwych”).

- zaokrąglania stosowane z korzyścią dla obywateli: dzięki takiemu działaniu podmioty zyskają pozytywną opinię, co docelowo podniesie ich konkurencyjność, ponieważ zwiększy się grupa potencjalnych klientów;
- rezultaty kontroli cen publikowane w prasie i na stronach internetowych: konsumenci na bieżąco będą mogli obserwować zachowania firm, doceniając podmioty znajdujące się na „zielonej liście” (co zwiększy konkurencyjność tych przedsiębiorstw) i rezygnując z oferty podmiotów z „czarnej listy”, doprowadzając je do spadku obrotów.

W przyszłości w Polsce należałoby przedstawione rozwiązania zastosować (w całości lub w zmodyfikowanej formie), ponieważ wyeliminowałoby to nieuczciwe zaokrąglanie cen przez większość podmiotów (nieskazitelny wizerunek jest dla firm bardzo cenny) i w związku z takimi zapewnieniami obywatele posiadaliby komfort w kwestii, której najbardziej się obawiają, czyli stabilności cen po przyjęciu waluty euro. Istotne wydaje się, aby dobrze zaplanować i wdrożyć internetowy kanał komunikacyjny – biorąc pod uwagę istniejące tendencje – wydaje się, że w miarę upływu czasu oraz rozwoju i upowszechniania technologii informatycznych taka forma będzie odgrywała coraz większe znaczenie²⁶.

Zdaniem autora, należy przygotować rozwiązania prawne skutkujące wysokimi karami finansowymi dla nieuczciwych przedsiębiorców, którzy celowo nieprawidłowo przeliczą cenę swoich artykułów ze złotych na euro. Ma to być zabieg prewencyjny – każdy podmiot w procesie zamiany waluty powinien wykazać się uczciwością, gdyż to mu się po prostu opłaci.

Należy również uregulować prawnie kwestię zaokrąglania cen – przepisy powinny dopuszczać zaokrąglanie kwot wyłącznie w dół.

Do pozostałych obaw społeczeństwa związanych z członkostwem Polski w UGiW można zaliczyć:

1. Niekorzystny kurs wymiany złotego na euro: 36% ankietowanych (CBOS 2013, <http://wpolityce.pl> 21.04.2014) wyraziło taką obawę.

Pytanie, co to znaczy dla obywateli nieoptymalny kurs konwersji? Czy jest to, np. trzy złote za euro, czy pięć złotych za euro? W pierwszym wariantcie skorzystają pracownicy otrzymujący ustalone wynagrodzenie, np. sektor publiczny oraz osoby posiadające oszczędności (w przeliczeniu na euro będą ich mieli więcej niż dzisiaj), stracą zaś eksporterzy. W drugiej sytuacji zyskają eksporterzy (dzięki tańszej sile roboczej wyrażonej w euro) oraz osoby mające kredyt w ojczystej walucie (będą mieli mniej euro do spłacenia niż

²⁶ Należy wykorzystać wszelkie możliwe portale społecznościowe typu Facebook, Twitter.

dzisiaj), tracą importerzy i osoby mające ustalone stałe wynagrodzenie w złotych (będą mieli mniej euro niż dzisiaj). W praktyce kurs wymiany złotych na euro powinien być kursem długookresowej równowagi i zostanie przyjęty po co najmniej dwuletnim pobycie w systemie *Exchange Rate Mechanism II* (ERM II) – będzie to kurs rynkowy obowiązujący w tamtym czasie, więc obawa o niekorzystny kurs wymiany wydaje się nie do końca uzasadniona.

2. Rezygnacja z prowadzenia własnej polityki pieniężnej: 21% ankietowanych (CBOS 2013, <http://wpolityce.pl> 21.04.2014) wyraziło taką obawę. Rezygnacja taka oznacza brak możliwości nadrabiania dewaluacją własnej waluty niedostatecznej konkurencyjności krajowych produktów oraz brak możliwości stosowania niezależnej polityki stopy procentowej oraz płynnego kursu walutowego do łagodzenia wahań koniunktury gospodarczej w sytuacji pojawienia się wstrząsów asymetrycznych, wywierających zróżnicowany wpływ na gospodarkę Polski i innych krajów strefy euro.

Należy pamiętać, że w Polsce od roku 2000, występuje płynny kurs złotego, co oznacza, że w praktyce to siły popytu i podaży ustalają kurs polskiej waluty, a nie działania władz pieniężnych. Z tego powodu rezygnacja z prowadzenia polityki w tym zakresie wydaje się nie być zbyt odczuwalna, a ponadto dewaluacja nie jest skuteczna w długim okresie (należy również pamiętać, że na osłabieniu krajowej waluty tracą importerzy).

Postępujące procesy globalizacyjne wpływają na ograniczenie efektywności autonomicznej polityki pieniężnej, co sprawia, że koszt jej utraty jest dodatkowo zredukowany.

Rezygnacja z prowadzenia własnej polityki pieniężnej wiąże się z eliminacją ryzyka kursowego złoty/euro przez wprowadzenie wspólnego pieniądza europejskiego w Polsce, można traktować w kategoriach sukcesu, ponieważ brak zmienności nominalnego kursu walutowego łączy się z możliwością osiągnięcia korzyści dla firm i obywateli.

Należy pamiętać, że jednolita polityka monetarna nie zawsze jest korzystna dla wszystkich państw członkowskich (ale tak samo jest z samym uczestnictwem w UE – nie każdy kraj jest zadowolony z prowadzenia na forum międzynarodowym chociażby wspólnej polityki rolnej lub handlowej).

Zwolennicy zachowania w nieskończoność odrębnej waluty narodowej i kursu osiągają na długą metę cel akurat odwrotny względem deklarowanego (kiedy stopa procentowa w kraju małym albo średnim [jak Polska] byłaby utrzymywana na tym samym poziomie, na jakim jest za granicą, to takie postępowanie byłoby jednak, oczywiście, niczym innym jak rezygnacją *de facto* z autonomicznej polityki pieniężnej, czyli w istocie byłaby tym, co jest nazywane „wyzbyciem się monetarnej suwerenności”) – sama rosnąca współzależność gospodarek, ich otwarcie i coraz ściślejse ich zazębianie się ze sobą przez handel, ruchy kapitału i przepływy

ludzi, stopniowo ale nieuchronnie odziera gospodarkę (która nie dominuje na rynku międzynarodowym) i jej politykę pieniężną z atrybutu monetarnej autonomii.

Właściwie rozumiana suwerenność monetarna kraju, jeśli ma być zgodna z zachowaniem zdrowego pieniądza i stabilnie rosnącego produktu krajowego, daje się najskuteczniej utrzymać w warunkach integrującej się Europy przez wejście do strefy wspólnej waluty i uzyskanie pewnego przynajmniej wpływu od wewnątrz na to, co robi Europejski Bank Centralny (EBC), włącznie z możliwością powołania Polaka na Prezesa EBC.

Występujące w UGiW niższe stopy procentowe²⁷, mogą przyczynić się do zwiększonego popytu na pieniądź w Polsce a przez to na wzrost inwestycji, zmniejszenie bezrobocia a w konsekwencji osiągnięcie długookresowego wzrostu gospodarczego.

3. Konieczność poniesienia jednorazowych nakładów inwestycyjnych: 21% ankietowanych (CBOS 2013, <http://wpolityce.pl> 21.04.2014) wyraziło obawę zwiększenia kosztów przedsiębiorstw, banków i administracji.

Należy pamiętać, że każdy poniesiony koszt jest dla kogoś przychodem – dobrze byłoby, gdyby zmiany systemów informatycznych, księgowych itp. w polskich podmiotach w ramach eurotransformacji przeprowadzały firmy polskie.

Unowocześnienie polskich podmiotów powinno w dłuższej perspektywie doprowadzić do zwiększenia ich konkurencyjności i atrakcyjności. Istotne wydaje się, aby poszczególne firmy dopasowały termin wymiany przestarzałych systemów informatycznych do daty wprowadzenia euro w Polsce. Wówczas koszty poniesione na nowe platformy technologiczne (wymuszone przez dostosowanie się do nowej waluty) nie będą tak uciążliwe, niż w momencie kiedy wymianie podlegałby system (niedawno zainstalowany) wyłącznie z powodu rezygnacji ze złotego.

Wydaje się, że optymalnym rozwiązaniem dla polskich przedsiębiorstw byłoby pozyskanie środków na ten cel z budżetu Unii Europejskiej (np. obecnych funduszy strukturalnych lub specjalnie wygenerowanych środków dla stworzenia Funduszu związanego z eurotransformacją). Należy pamiętać, że jakiegokolwiek środki (nie musi to być pełne finansowanie, lecz np. dofinansowanie) na dostosowanie się do nowej sytuacji monetarnej w Polsce, pochodzące ze źródeł zewnętrznych, przyczynią się do zwiększenia konkurencyjności polskich firm i zmniejszą obawy społeczeństwa związane z tym procesem.

²⁷ Główna stopa procentowa NBP wynosi 2,5% a EBC 0,25%.

Ważnym rozwiązaniem dla minimalizacji nakładów wydaje się właściwe przygotowanie centrum logistycznego w środku kraju, aby koszty transportu wraz z bezpieczeństwem dostaw były jak najmniejsze.

4. Trudności z przeliczaniem kwot ze złotych na euro: 20% ankietowanych (Ministerstwo Finansów 2013, s. 4) wyraziło taką obawę.

Kluczowym rozwiązaniem dla rozwiania powyższej obawy powinno być skuteczne przeprowadzenie dobrze zaplanowanej kampanii informacyjnej.

Ponadto, zmniejszenie tych trudności można uzyskać dzięki podwójnej ekspozycji cen mającej miejsce kilka miesięcy przed i po €-day – poprzez częste porównywanie cen w dwóch walutach obywatele w sposób naturalny przejdą do cen wyrażonych w euro.

Dobrym rozwiązaniem jest przygotowanie eurokalkulatorów, które powinny zostać dostarczone do gospodarstw domowych w ostatnich miesiącach przed €-day – sytuacja taka powinna wpłynąć na lepsze dostosowanie się społeczeństwa do nowej sytuacji monetarnej w kraju.

5. Trudności z rozpoznawaniem lub przyzwyczajaniem się do nowych banknotów i monet: 12% ankietowanych (Ministerstwo Finansów 2013, s. 4) wyraziło taką obawę.

Właściwym rozwiązaniem dla rozwiania powyższej obawy powinno być skuteczne przeprowadzenie dobrze zaplanowanej kampanii informacyjnej.

Należy w przyszłości z wyprzedzeniem przygotować zestawy startowe, składające się z banknotów i monet euro zarówno dla podmiotów gospodarczych, jak i dla obywateli – wówczas każdy będzie miał możliwość zaznajomić się i przyzwycząić do nowej waluty.

6. Utrata części tożsamości narodowej: 12% ankietowanych (Ministerstwo Finansów 2013, s. 4) wyraziło taką obawę.

Trudno jest zrezygnować z banknotów i monet, z którymi obywatele żyją od wielu lat i są do nich pozytywnie nastawieni oraz bardzo przyzwyczajeni. Według części polskiego społeczeństwa w wyniku wycofywania złotych na rzecz euro stracimy „coś narodowego”. Należy pamiętać, że w miejsce „egzotycznej waluty” w skali światowej jaką jest złoty, w Polsce obowiązywać będzie jedna z dwóch najważniejszych walut w skali globalnej (euro) i jest to z całą pewnością w horyzoncie długookresowym zmiana na lepsze.

Ponadto, inne kraje miały bardziej znane i stabilne waluty od złotego (np. marka niemiecka), a także ze znacznie większymi tradycjami i dłuższym okresem funkcjonowania (np. drachma grecka) i zdecydowały się „w ciemno” na taki krok – polskie społeczeństwo może w pełni świadomie wybierać, gdyż euro funkcjonuje już kilkanaście lat, w trakcie których zdobyło renomę i zwolenników na całym świecie.

Można stwierdzić, że jeżeli rezygnacja ze złotego oznacza utratę „czegoś narodowego”, to przyjęcie euro należy traktować w kategoriach uzyskania „czegoś wspólnego, europejskiego” i skoro w 2004 roku zdecydowaliśmy się włączyć w struktury UE, to obecnie warto byłoby zadbać o to, żeby wejść na wyższy poziom integracji europejskiej i ekonomicznej – UGiW.

7. Koszty związane z przeprowadzeniem kampanii informacyjnej – w trakcie przygotowań do wejścia Polski do UGiW należy pamiętać o podpisaniu właściwych umów z instytucjami UE, aby jak największy ciężar finansowy na przeprowadzenie kampanii informacyjnej spoczywał na podmiotach zewnętrznych – należy argumentować to faktem, że przedstawienie społeczeństwu polskiemu takiego obrazu z pewnością przyczyni się do zwiększenia poparcia dla tej idei, która jest przecież (wciąż na obecną chwilę) jednym z priorytetów UE (docelowo wszystkie kraje powinny przyjąć euro w imię wzmocnienia integracji europejskiej poprzez wejście na wyższy poziom integracji ekonomicznej). Wydaje się, że instytucje unijne są zobowiązane do propagowania rozwiązań zwiększających konkurencyjność UE jako całości – a wspólny pieniądz jest istotnym elementem w tym zakresie (im więcej „zdrowych” państw wejdzie do UGiW, tym większą siłę będzie miało euro).

W trakcie kampanii należy wykorzystywać ogromną liczbę kanałów i specjalnie dostosowanych narzędzi: codzienne spoty telewizyjne i radiowe, infolinie, konferencje, materiały drukowane oraz strony internetowe poświęcone euro. Działania takie będą miały na celu jak najlepsze przygotowanie jak największej części społeczeństwa do bezproblemowego posługiwania się nowym pieniądzem. Należy pamiętać w przyszłości w Polsce, że skuteczna kampania informacyjna związana z pobytem w strefie euro nastąpi wówczas, gdy wszystkie grupy docelowe będą zaangażowane w nią i do nich skierowane będą wszelkie działania.

Bardzo ważną rolę w działaniach informacyjnych będą odgrywali tzw. multiplikatorzy (media, politycy, nauczyciele, uczniowie), ponieważ będą oni posiadać szczególne możliwości dotarcia do szerokiego grona odbiorców. W Polsce należy przygotować multiplikatorów stosunkowo wcześniej, by we właściwym czasie mogli oni przekazywać rzetelne informacje pozostałej części społeczeństwa, jako podmioty obiektywne i cieszące się zaufaniem²⁸.

²⁸ Od 2009 roku Narodowy Bank Polski finansuje studia podyplomowe „Mechanizmy funkcjonowania strefy euro” realizowane w siedemnastu ośrodkach akademickich w całej Polsce – celem jest gruntowne przygotowanie liderów z różnych grup społecznych w zakresie wiedzy o zamianie waluty i konsekwencjach wejścia w przyszłości Polski do UGiW. W zamierzeniu banku centralnego absolwenci mają w przyszłości pełnić rolę multiplikatorów.

W trakcie kampanii informacyjnej należy przeprowadzać regularne badania opinii publicznej w trakcie działań komunikacyjnych, których celem będzie zapewnienie osiągnięcia założeń kampanii – należy na bieżąco wykorzystywać wyniki badań opinii publicznej i dzięki nim usuwać nieprawidłowości i automatycznie uaktualniać strategię komunikacyjną do zmieniających się potrzeb.

Przy wprowadzaniu euro w Polsce nie należy zapominać, że kampanię informacyjną poza jednostkami centralnymi powinny skutecznie przeprowadzać władze regionalne (choćby zaplanować aby wzrosty cen np. usług komunikacji miejskiej nie zbiegły się w czasie z €-day) i różne stowarzyszenia.

8. Utrata dochodu z senioratu – czyli wykorzystywania przez rząd monopolu banku centralnego na tworzenie pieniądza jako środka powiększania zasobów realnych.

Wejście Polski do UGiW spowoduje utratę dochodu z senioratu krajowego, co powinno być w pewnym stopniu (być może z w przyszłości z nawiązką) zrekompensowane przez seniorat międzynarodowy, który będzie źródłem korzyści, jaką niesie ze sobą używanie wspólnej waluty europejskiej za granicą danego kraju.

9. Zmniejszenie atrakcyjności polskiego rynku pod względem kosztowym – spowodowane wzrostem gospodarczym w Polsce, który najprawdopodobniej zwiększy się wraz z wejściem do strefy euro. Wówczas mogą nastąpić podwyżki wynagrodzeń pracowników, które w wypadku niektórych inwestycji (początkowo raczej niewielu, ale z czasem być może większej ilości) mogą prowadzić do przeniesienia ich na tańsze rynki do nowych członków UE. Zdaniem autora w dłuższej perspektywie jest to raczej efekt pozytywny, ponieważ oznacza wyższe wynagrodzenia i przez to większe możliwości konsumpcyjne (bogacenie się) polskich obywateli, a szansę zwiększania konkurencyjności polskich przedsiębiorstw w przyszłości należy upatrywać w wyższej wydajności (związanej z lepszym wykształceniem, kwalifikacjami i stosowaniem nowoczesnych technologii), innowacyjności (pomysłowości, większej liczbie patentów i licencji oraz wdrażaniu ich w życie gospodarcze) oraz skutecznym i sprawnym procesie organizowania i zarządzania wiedzą, a nie wyłącznie niskich kosztach pracy.

10. Ryzyko pogorszenia konkurencyjności – panuje przekonanie, że po wejściu Polski do UGiW zwiększy się konkurencja na krajowym rynku związana z mniejszymi barierami wejścia na nasz rynek dla firm zagranicznych, niż dzisiaj (eliminacja kosztów wymiany walutowej i ryzyka walutowego).

Stwierdzenie takie wydaje się nie do końca słuszne, ponieważ skoro dzisiaj większość polskich firm zawiera z kontrahentami zagranicznymi umowy w euro, to po przyjęciu

wspólnego pieniądza polskie firmy staną się bardziej konkurencyjne (w związku z eliminacją ryzyka kursowego i kosztów transakcyjnych), natomiast podmioty zagraniczne z UGiW będą w podobnej sytuacji jak dzisiaj, kiedy to nie ponoszą ryzyka walutowego, podpisując kontrakty w ich rodzimej walucie – euro

11. Kłopoty w handlu – gdzie ważną rolę odgrywają tzw. ceny psychologiczne. Towary wycenione, np. na 4,99 PLN sprzedają się dużo lepiej niż te same artykuły, które kosztują równe 5 PLN. Po przeliczeniu na euro, cena tych produktów może wynieść 1,21 EUR. Z punktu widzenia przyciągania klientów jest ona zupełnie neutralna i nieatrakcyjna.

W długim okresie trudności związane z tym czynnikiem zostaną wyeliminowane, m.in. przez zmianę wielkości towaru lub właściwie zaprojektowane i przygotowane akcje promocyjne.

12. Utrata części zysków banków i kantorów – które obecnie zarabiają na obustronnej wymianie złotych i euro

Podmioty inwestujące w sektor bankowy muszą liczyć się ze zmniejszonym zyskiem, związanym z likwidacją opłat i prowizji pobieranych przez nie przy zawieraniu transakcji kupna i sprzedaży euro w Polsce oraz instrumentów zabezpieczających i spekulacyjnych w transakcjach walutowych (złoty/euro) - jednocześnie zyskuje w związku z tym pozostała część społeczeństwa, która nie będzie musiała dokonywać zamiany złotych na euro (i odwrotnie), przez co ponosić z tego tytułu opłat i prowizji oraz nabywać instrumentów zabezpieczających i spekulacyjnych w transakcjach walutowych (złoty/euro).

Kantory wymiany walut powinny zdywersyfikować swoją działalność, dołączając do dotychczasowego charakteru pracy inne usługi.

13. Obawy związane z wypełnieniem kryteriów z Maastricht – m.in. wymogi dotyczące spełnienia kryteriów fiskalnych mogą spowodować zmniejszenie wydatków państwa na różne cele.

W długiej perspektywie spełnienie kryteriów z Maastricht (najlepiej w sposób realny) daje duże szanse na osiągnięcie długookresowego wzrostu gospodarczego, ponieważ niski poziom deficytu budżetowego, długu publicznego, inflacji, długookresowych stóp procentowych oraz stabilny kurs walutowy, oznaczają podniesienie ratingu kraju, napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych, ożywienie handlowe a w konsekwencji mniejsze bezrobocie i wzrost gospodarczy.

3. Podsumowanie

Wejście Polski do strefy euro powinno być przedmiotem dyskusji eksperckich, których efektem powinno być stworzenie profesjonalnej kampanii edukacyjnej wyjaśniającej

konsekwencje zamiany waluty, ponieważ brak wiedzy jest źródłem wielu nieuzasadnionych obaw i nieprawidłowych założeń.

Doświadczenie nabyte przez kraje UGiW pokazuje, że kluczowym elementem udanego procesu wprowadzenia euro jest pozytywne nastawienie obywateli, którzy powinni być w pełni poinformowani i świadomi konsekwencji zachodzących zmian - głównym źródłem niechęci opinii publicznej do euro wydaje się być obawa przed wzrostem cen. Zatem kluczem do pozyskania zaufania społecznego dla procesu zamiany waluty jest wczesne zaplanowanie oraz skuteczne zarządzanie działaniami informacyjnymi i edukacyjnymi mającymi na celu ograniczenie takiego ryzyka.

Istotne wydaje się odpowiednie zaprojektowanie systemu kontroli, który chroniłby polskie społeczeństwo przed nadużyciami ze strony nieuczciwych handlowców. Powinno być to jednym z priorytetów przyszłej kampanii informacyjnej w Polsce, przy zaangażowaniu jak największej liczby organizacji i instytucji.

Ważne wydaje się właściwe wykorzystanie trafnych rozwiązań innych państw UGiW oraz zaprojektowanie oraz wdrożenie sprawnych i skutecznych własnych działań na wielu płaszczyznach, aby żaden przedsiębiorca nie pozostał sam w związku z ponoszeniem kosztów dostosowania się do nowej sytuacji monetarnej w Polsce po wprowadzeniu euro – powinno to doprowadzić do zmniejszenia obaw wśród społeczeństwa.

Zarówno na szczeblu centralnym, regionalnym, jak i lokalnym należy podpisać i egzekwować szereg umów pomiędzy władzami a organizacjami przedsiębiorców, stowarzyszeniami ochrony konsumentów i innymi instytucjami – tylko kompleksowa realizacja procesu eurotransformacji przyniesie zamierzone korzyści z wejścia Polski do strefy euro i zminimalizuje obawy społeczne związane z tym wydarzeniem.

W proces ten musi być zaangażowana jak największa część społeczeństwa, która zrozumie, że od ich nastawienia i działania zależy, czy Polska będzie z tego tytułu podawana w UE jako wzór do naśladowania – a to będzie oznaczało, że zaplanowano rozwiązania, które mogą zminimalizować lub wyeliminować obawy społeczeństwa, związane z kosztami wejścia Polski do UGiW.

Według autora hipotezę przyjętą na początku artykułu należy zweryfikować pozytywnie, do czego przyczynić się miały informacje i analizy zawarte we wcześniejszych rozdziałach opracowania.

Kierunkiem kolejnych badań może być analiza proponowanych przez poszczególne instytucje rozwiązań w zakresie zmniejszenia obaw społecznych w związku z wejściem Polski do strefy euro.

Literatura

1. Adamiec J. (2010), *Wpływ wprowadzenia euro na wskaźniki gospodarcze i sytuację konsumentów na przykładzie Irlandii i Słowacji*. Wnioski dla Polski, „Biuro Analiz Sejmowych”, t. 38, nr 13.
2. Almunia J. (2007), *Wprowadzenie euro to sukces Europy i niezwykle szansa dla Polski*, „Rzeczpospolita”, 21 luty.
3. Augustyniak A. (2008), *Wprowadzenie euro a wzrost cen*, „Informacyjna Agencja Radiowa”, 19 sierpnia.
4. CBOS (2013), *Obawy i nadzieje z wprowadzeniem euro w Polsce*, opublikowano: 29 marca, <http://wpolityce.pl/polityka/154107-cbos-badanie-obawy-i-nadzieje-z-wprowadzeniem-euro-w-polsce-64-proc-polakow-przeciwko>.
5. Charalambous A. (2011), *Introduction of the Euro in Cyprus*, Conference on Euro Changeover Preparations “Euro Changeover – what should or shouldn’t be done?”, Warszawa 10-11 marzec.
6. Eurostat (2003), *Euro-indicators news release*.
7. <http://www.twojaeuropa.pl/4485/euro-w-polsce-polacy-wciaz-mowia-nie>.
8. Ministerstwo Finansów (2011), *Monitor opinii publicznej nt. euro w Polsce*.
9. Ministerstwo Finansów (2012), *Monitor opinii publicznej nt. euro w Polsce*.
10. Ministerstwo Finansów (2013), *Monitor opinii publicznej nt. euro w Polsce*.
11. NBP (2011), *Doświadczenia Estonii z procesu zamiany waluty krajowej na euro*.
12. Osińska J. (2009), *Strategia komunikacyjna w procesie wprowadzania euro – wnioski dla Polski*, „Europracowania”, październik.
13. Torój A. (2010), *Czy euro wyjaśnia hiszpańską inflację*, „Parkiet”, 4 marca.

Streszczenie

Obawy społeczeństwa polskiego związane z wprowadzeniem waluty euro

Obawy społeczeństwa polskiego związane z wprowadzeniem waluty euro wynikają w dużej mierze z niewiedzy obywateli oraz z doniesień medialnych o tzw. kryzysie w strefie euro. Największym zagrożeniem związanym z zamianą waluty dla społeczeństwa jest ryzyko wzrostu cen. Obawy społeczne można zmniejszyć poprzez prowadzenie rzetelnej edukacji ekonomicznej w formie kampanii informacyjnej. Celem artykułu jest zaproponowanie rozwiązań, które według autora mogą przyczynić się do zmniejszenia obaw społecznych związanych z wejściem Polski do strefy euro. Propozycje własnych polskich działań, jak również tych wykorzystanych w państwach tworzących Unię Gospodarczą i Walutową, powinny znaleźć się w przyszłości w kampanii informacyjnej dotyczącej zamiany waluty w Polsce. W artykule autor analizuje poszczególne obawy społeczeństwa polskiego opierając się na badaniach opinii publicznej. Do każdej z nich próbuje znaleźć racjonalne wytłumaczenie i rozwiązanie je zmniejszające.

Słowa kluczowe: euro, wzrost cen, rozwiązania, badania opinii publicznej, kampania informacyjna

Abstract

Fears of Polish society associated with the introduction of the euro

Fears of Polish society associated with the introduction of the euro largely stem from ignorance of citizens and media reports about the so-called . crisis in the euro zone . The greatest danger associated with the conversion of currency to the public is the risk of rising prices. Social concerns can be reduced by conducting thorough education in the form of the information campaign . The purpose of this article is to propose solutions that the author can contribute to reduce social fears associated with the Polish accession to the euro zone. Proposals for Polish operations , as well as those used in the countries forming the Economic

and Monetary Union , should be included in future information campaign on the conversion of the currency in Poland. In this article the author examines the individual concerns of the Polish society based on public opinion polls. For each of them the author is trying to find a rational explanation and solution reducing them.

Key words: euro, rising prices, solutions, public opinion polls, the information campaign

dr Victor Voronov
 dr Olga Lavrinenko
 dr Oksana Ruzha
 mgr Alina Ohotina
 Institute of Social Investigations
 Daugavpils University

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2014.10>

The processes of convergence and divergence in the regions of the European Union: features and evaluation (1995 – 2011)

Increased stability and cohesion of the Member Countries of the European Union (EU) is an important aspect of the process of European integration and consolidation. At the same time, the question remains of how this policy is effective for the regions at different levels? Whether in the EU there is a convergence of regions at all levels or is it selective and has particular qualities among regions at different levels?

The aim of the analysis in this chapter is to evaluate the process of convergence of regions NUTS-1, -2, -3 in the period from 1995 to 2011. To achieve this aim we have set the following objectives: based on the review of the basic tenets of the theory of convergence, suggest methods of the evaluation of the types of convergence viewed in the paper; based on previous experience of empirical studies of convergence in the EU, perform an empirical analysis of convergence of EU regions at three levels - NUTS 1, NUTS 2 and NUTS 3²⁹.

First of all, we note that under the regions in this paper we understand the statistical regions of the EU, defined on the basis of Regulation 2003 of the European Parliament (*Regulation (EC) 2003*). The main criterion for distinguishing the levels of regions in the EU is the number of the population. Thus, the following division into regions is adopted: for the level of NUTS 1 – from 3 to 7 million people (reflects the national level for all the territory of EU Member States); for NUTS 2 level - from 800 thousand to 3 million people (reflecting the level of sub-regions that are members in each EU country, with an exception only in Lithuania, Latvia and Estonia, where NUTS 1 level coincides with the level of NUTS 2); for the level of NUTS 3 - from 150 thousand to 800 thousand people (this is the level of small regions within sub-regions). In the EU as of 31.12.2011 there are 97 regions of NUTS 1 level, 271 regions of NUTS 2 level and 1303 of NUTS 3 level.

Basics of the theory of convergence. “Convergence” (Lat. “*converge*”) in the social

²⁹ Nomenclature of Territorial Units for Statistics (Fr. *nomenclature des unités territoriales statistiques, NUTS*) - standard territorial division of the European Union for statistical purposes. The standard defines three levels of NUTS-units. NUTS-units can meet the administrative-territorial units of countries, but in some cases there is no match.

sciences represents rapprochement, cohesion of similar but not identical objects. In the second half of the 20th century under the convergence they understood the convergence of capitalism and socialism as two types of industrial society based on similar technology (J. Galbraith, D. Bell, and others). To date, the theoretical content and the practical meaning of the term "convergence" in the social sciences have lost the political aspect and expanded because of the deepening differentiation of branches of sociological and economic sciences. Sociologists (experts in economic and regional sociology), economists (experts in econometrics and regional economy) are actively using this term in the research of uneven socio-economic development of the territories, territorial differentiation and integration of regions for the convenience of their cohesion and strengthening (consolidation). The consolidation of the territories is analysed based on different concepts of convergence. The following types of convergence are distinguished: interregional and cross-country, convergence in terms of growth rate or income level, absolute and conditional, club, β -convergence and σ -convergence (Zverev, Kolomak 2010). Thus, in the Russian science, the terms "convergence", "cohesion", "bridging the gap", "alignment", "rapprochement" are usually used interchangeably and as their opposites - "discrepancy", "differentiation", "polarization", "stratification", "divergence". In studies of European sociologists and economists the terms "convergence" and "divergence" have settled. The authors follow this tradition, using the Russian terms where it is justified. We interpret the term as follows: *convergence - is a process of rapprochement of economic parameters of regions to a certain level.*

Cross-country convergence is based on indicators of the differences between countries; interregional convergence considers this process within a single country. Convergence in terms of the growth rate is defined as the alignment of various economies to a single trajectory of growth. This approach is based on the assumptions of the neoclassical theory of growth (Solow 2000). Conditional convergence implies the existence of fundamental differences and irresistible heterogeneity in the studied objects, which leads to different trajectories of economic growth. Absolute convergence suggests the homogeneity of objects and the presence of a single trajectory of growth for all economies. Club convergence, as opposed to absolute suggests that the economies of countries and regions are not the same for all growth trajectories but a unified within a group of similar economies on the initial level of development and other characteristics.

β -convergence determines the presence of a negative correlation between the growth rate and the initial level of economic development. It is conceptualized as a process of "replenishment" in which poor countries or regions have higher rates of economic growth.

σ -convergence is a more general case and implies a reduction in the time of variation of characteristics of studied objects in the sample of countries or regions. In the scientific literature the studies of β -convergence and σ -convergence are the most prevalent (Barro, Sala-i-Martin 2004, pp. 50-51; Le Pen 1997, pp. 715-756). In the term " β -convergence" the first letter denotes the coefficient at the initial GDP per capita in the estimated equation (Barro, Sala-i-Martin 1990; Barro 1998). Hypotheses of β -convergence and σ -convergence are related, but not equivalent. σ -convergence does not follow absolute β -convergence directly (Barro, Sala-i-Martin 2004, pp. 50-51). Scientists have been proposed interpretation of the relationship between absolute β -convergence and σ -convergence (Henin, Le Pen 1995). The first one points to the existence of a trend to reduce the gap in GDP per capita. At the same time, the random shocks affecting the economy of the regions, can counteract this trend and temporarily increase the dispersion of the distribution of GDP per capita.

More than forty years ago, British economist John Williamson found that national development contributes to regional differences in the early stages. At the same time, in the later stages the economic growth creates rapprochement of regional levels, i.e., regional convergence resulting in the inverted U-shaped curve (Williamson 1965, pp. 1-84). The main argument in the approval of J. Williamson is that in the early stages in the region there are several growth poles, in which the capital and skilled workers are concentrated. As a result of a rapid increase in productivity, the economy growth is accelerated in these poles and results in an increase in regional differences (divergence). In the later stages of development the wages grow in the areas of growth poles, so the capital is likely to move to other regions with lower labour costs. This, together with the effects of a uniform distribution of knowledge can increase the reallocation of productive factors across sectors and regions, leading to the convergence of their regional development. The starting point for the analysis of alignment is the model of " β -convergence", based on the neoclassical growth theory by R. Solow (Solow 1957, pp. 312-320). In this theory, the rate of economic growth positively correlates with the gap of GRP per capita of the given region, and GRP per capita of the region in the state of a sustainable growth, which is characterized by constant growth. Consequently, the weaker regions should develop faster than stronger ones, and in the long run there will be the alignment of regional economic development levels. Thus, the theory of β -convergence shows that the relatively weak regions in the initial period of development are characterized by higher rates of growth. To estimate β -convergence the models of "growth-initial level regressions" are used, in which the dependent variable is the rate of growth, and independent - the initial level of the indicator. Simple regression of this type takes the form:

$y_i = a + \beta \ln(x_{it-T}) + e$, where x_{it-T} - the indicator at a time preceding the current time t by T periods (typically, the initial integration period or other time significant for development of integration group), β - the coefficient to be estimated, y_i - the average growth rate in the i -th country over T periods, calculated as $\ln(y_{it})/\ln(y_{it-T})$, e - random deviation (Liebman 2006, pp. 58-73). Indicator of the presence of convergence is the sign of β . If $\beta < 0$, the high level of the indicator at the initial time is correlated with relatively lower growth.

In contrast to β -convergence, σ -convergence shows a decrease with time of indicators characterizing smoothing divergence between regions. β -convergence not always implies σ -convergence. In a situation where a group of stronger and weaker regions is constantly changing (due to the worsening economic situation in stronger and improvement in weaker), but overall the gap between stronger and weaker regions is constant - then there is no σ -convergence (Barro, Sala-i-Martin 1995; Sala-i-Martin 1996a, pp. 1325-1352; Sala-i-Martin, 1996b, pp. 1019-1036).

To determine σ -convergence in the presence of a trend in the time series can be used such an indicator as dispersion or relative indicators of variation: the coefficient of range (K_R) and the coefficient of variation (V_σ). Increasing of the range and variation coefficients directly indicates an increase in the variation of variable in the studied aggregate. Thus, analyzing the dynamics of these factors on the key parameters, we can give qualitative and quantitative characteristics of the process of the growth of the existing differences by GRP per capita in the regions of the EU.

Another indicator to determine σ -convergence is the normalized Theil index (Theil 1967): $T = \sum_{i=1}^n y_i \ln(y_i / p_i)$, where y - a share of GDP of the country in GDP of the whole EU, p - a share of population of the country in the population of the EU. The index value is zero in the case of complete equality, and increased with increasing inequality. Thus, reducing the value of the index over time indicates the presence of convergence, an increase of the index indicates the process of divergence, i.e. growth of differences.

A review of studies of convergence in the EU. The EU territory has been classified by the area of the "periphery" and "core" based on the study of 12 countries (EU-15 with the exception of Austria, France and the UK) from 1989 to 1999 held by S. Dallerba and J. Le Gallo. The core includes the majority of developed EU countries. Significant convergence among countries of the periphery has been established, but they do not get the same result of the development as for the core. According to the researchers concluded, the benefits of

investment projects of the EU Structural Funds are beyond doubt in the regions where they were directed to, but the effects of a uniform result from the impact of the EU Structural Funds are only present in the major regions (the core). A possible reason for this is that the core regions have the smaller territories, as well as being better connected to each other through a network of transport and trade. Researchers have noted two groups of countries: four - Greece, Portugal, Spain and Ireland - as less developed, and three - Germany, United Kingdom and Italy - as more developed countries. They found that there are multiple poles of growth, while other regions lag, which leads to increasing inequality (Dall'erba, Le Gallo, 2003).

Italian researchers examined 15 EU countries representing 140 regions of NUTS 2 level between 1980 and 1999 and found there significant convergence: an analysis of the distribution showed that the levels of income per 1 person in poorer countries tend to converge, i.e. the convergence process is more intense among the regions of low-income populations (Brasili, Gutierrez, 2004). Income Study (LIS) for the Czech Republic (1992, 1996), Hungary (1991, 1994), Poland (1992, 1995, 1999) and Russia (1992, 1996) showed that regional income inequality within the countries of the CEE region increases, the leaders are the capitals and major urban areas. Perhaps, in the future, regional differences within individual EU countries would further exacerbate, particularly between large urban agglomerations and economic periphery of the "old" economic specialization. However, even good economic performance of some large peripheral regions will be achieved mainly through local points of growth (Förster, Jesuit, Smeeding 2005).

The study of EU-25 and their 1214 regions of the level of NUTS 3 in the period 1995-2002 led to the conclusion that regions with lower GDP per capita developed at a higher speed during the 1995-2002 period. Convergence speed was higher for NUTS 3 regions in the EU-15 than for the NUTS 3 regions in the new EU countries. Within the regions of the EU-15 convergence was observed, while in the group of new EU Member States – it was not (Paas, Kuusk, Schlitte 2004). These findings reveal a more serious problem: while smoothing inter-regional differences in the level of large regions the disparities in smaller regions are usually left out of the action mechanisms of regulation of territorial development. Even wealthy countries may have poor regions, which have nothing to expect. The EU regions of NUTS 3 level may be the subject of regional policy aimed at improving the competitiveness and employment, only under a number of criteria. Local administrative units are generally outside of the field of action of the regional programs of the EU.

Based on the analysis of 19 of the 27 EU member states in 1995-2004 (both at the

national level and within each country at the level of NUTS 2) B. Szörfi has determined that the date of entry into the EU has an impact on the degree of regional differences. New EU Member States have a higher level of regional differences (Szörfi 2007, pp. 100-121). In a study of 10 new EU countries for the period 1995-2005 to identify convergence of economies by GDP (quarterly data on real GDP per capita during this period) the trend of alignment of these countries to the EU average level of GDP was defined (Ranjpour, Karimi 2008, pp. 157-166). Over the past 15 years, we observe the growing interest in the study of differences in the development of EU regions using different econometric methods. Most studies of convergence have focused on the analysis of β -convergence and σ -convergence (spatial convergence).

The above review shows that the results depend on the selected research methods, the study period, and a list of the regions under study. However, despite the fact that the authors of the studies reviewed used different measurement of convergence, their results are comparable and allow us to draw the following conclusions. For a quarter century there has been convergence of the level of development between the relatively poor and the rich countries of the EU. This convergence occurred in a period when the poorest EU countries were countries of southern Europe and Ireland (1980-1999), as well as at a time when the states of Central and Eastern Europe began to be treated as the poorest (1995-2005). Thus, the process of convergence at the level of individual regions (NUTS 2 and NUTS 3) was complex. If the Scandinavian countries and Italy were, in general, characterized by convergence and differences in economic development between regions decreased, while in other EU countries the process was controversial and convergence periods alternated with periods of divergence. Recent EU members from Central and Eastern Europe have a higher level of regional differences in comparison with the "old" EU countries. In this case, the disparity between large and small regions in many of the "new" EU countries increased due to the rapid development of metropolitan regions and large cities compared to others, especially small regions. Consider this in detail.

Evaluation of convergence of regions at NUTS 1 level. For the empirical analysis we used Eurostat data from 1995 to 2011. In the EU the GDP at PPP per capita in regions of NUTS 1 level in 2009 ranges from 44% of the average in the EU-27 (U.S.\$10,300 at PPP per capita) in Bulgaria to 266% in Luxembourg (U.S.\$62,500 at PPP per capita). Disparities of EU regions of NUTS 2 level are even more acute: the GDP at PPP per capita in 2009 ranged from 27% of the average for the EU-27 (U.S.\$6,400 at PPP) in the North-West region of Bulgaria to 332% (U.S.\$78,000 at PPP) in the Metropolitan area (Greater London), UK. In the

"new countries" the leader is Prague (Czech Republic) - 175% (U.S.\$41,200 at PPP per capita) and the region of Bratislava (Slovakia) - 178% (U.S.\$41,800 at PPP) from the average for the EU-27. However, these two regions should be considered as an exception among the new states that joined in 2004. Followed by the most prosperous regions in the new member: Bucharest in Romania - 111% of the average for the EU-27 (U.S.\$26,100 at PPP), Central Hungary (Hungary) - 109% (U.S.\$25,500 at PPP), Western Slovenia (Slovenia) - 105% (U.S.\$24,600 at PPP), Cyprus - 100% (U.S.\$23,500 at PPP) from the average level for the EU-27. With the exception of the Mazowieckie voivodeship in Poland - 97% and Malta - 82%, all other regions of the new Member States have GDP at PPP per capita of 75% or less of the average level for the EU-27.

Increase in the level of GDP per capita in poor areas is the main task of the main directions of the EU regional policy – convergence. The basis for obtaining assistance is the development of less than 75% of GDP at PPP from the EU average. Inclusion of Central and Eastern European countries (CEEC) in the EU automatically decreased the amount of the EU average, so the less-developed regions of the "old" countries (East Germany and middle-income areas of Greece) will not be able to get this assistance. Increase the level of GDP per capita in poor areas of the EU by NUTS 1 criterion leads to a smoothing of disparities in GDP (The Regional Policy of the EU, 2009). G. Petrakos, A. Rodríguez-Pose and A. Rovolis analyzing this process in France, Great Britain, Italy, Portugal, Spain, Belgium, Greece, the Netherlands between 1981 and 1997 found that the long-term development processes tend to equalize the distribution of resources. Although, a more rapid growth of GDP leads to a more intense increase in regional inequalities. Regional differences at the national level in the EU are cyclical: they increase during periods of rapid GDP growth and decline in periods of slow (Petrakos, Rodríguez-Pose, Rovolis 2005, pp. 1837-1855).

The analysis of such indicators as GDP per capita shows that the level of differentiation between regions of NUTS 1 level that are members of the EU, has steadily declined throughout the period. The slow decline of differentiation characteristic for 1995-1999 gave way to rapid convergence in 2000-2009. The accession of ten new countries to the European Union in 2004 and two more countries (Bulgaria and Romania) in 2007 is likely to have a positive impact on the process of convergence, but the effect was relatively small and the rates of convergence were similar throughout the first decade of the 21st century. However, the economic crisis of 2008-2009 still had some influence on the process of convergence within the EU as a whole. Its rate declined slightly, in 2010 there was even slight divergence, but then again the processes of convergence began and in 2011 the Theil index returned

almost to the level of 2009 (see Table 1.).

Table 1. Changes of the Theil index in the EU (EU – 27), 1995-2009

Years	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Theil index	6.44	6.21	6.18	6.16	6.12	6.05	5.68	5.31	4.97	4.64	4.41	4.09	3.65	3.21	2.96	3.00	2.95

Source: authors' calculations.

Note: The data for Slovenia, the Czech Republic, Slovakia, Hungary, Poland, Lithuania, Latvia, Estonia, Bulgaria, Romania, Cyprus and Malta were taken into account throughout the period, regardless of whether or not these countries at the time were members of the EU or not.

This rapid process of convergence in 1995-2009 primarily stemmed from contraction of differentiation between the "old" (EU-15) and "new" countries, which was caused both by a higher rate of GDP growth in the new countries, and a slower rate of population growth in them. GDP growth and the process of convergence in the EU are displayed as follows. GDP growth in the poorer new EU countries up to 2008 significantly exceeded the rate of economic growth in the EU-15. In some of the "new" countries (e.g. Latvia in 2005-2007) GDP growth rate reached 10% a year, while in most of the EU-15 the figure was only 3.2% (see Table 2.).

Table 2. The growth rate of real GDP in the EU (1996-2010), in%

Countries	1996	2000	2004	2008	2009	2010	2011
EU -27	1.8	3.9	2.5	0.3	-4.3	2.1	1.6
EU-15	1.5	3.8	2.2	0.4	-4.4	2.0	1.4
Bulgaria	-9.0	5.7	6.7	6.2	-5.5	0.4	1.8
Czech Rep.	4.5	4.2	4.7	3.1	-4.5	2.5	1.9
Estonia	5.9	9.7	6.3	-4.2	-14.1	3.3	8.3
Cyprus	1.8	5.0	4.2	3.6	-1.9	1.3	0.5
Latvia	4.3	5.7	8.9	-3.3	-17.7	-0.9	5.5
Lithuania	5.2	3.6	7.4	2.9	-14.8	1.5	5.9
Hungary	0.2	4.2	4.8	0.9	-6.8	1.3	1.6
Malta	:	:	-0,3	3,9	-2.6	2.9	1.7
Poland	6.2	4.3	5.3	5.1	1.6	3.9	4.5
Romania	3.2	2.4	8.5	7.3	-6.6	-1.1	2.2
Slovenia	3.6	4.3	4.4	3.4	-7.8	1.2	0.6
Slovakia	6.9	1.4	5.1	5.8	-4.9	4.4	3.2

Source: Eurostat, 1996-2011.

Such high differences in the pace of economic growth, of course, led to a reduction in the level of differentiation between "rich" and "poor" countries of the EU.

Consider the hypothesis of σ -convergence of studied EU regions at NUTS 1 level by GDP at PPP per capita. It is believed that a necessary condition for the existence of σ -alignment is the existence of β -convergence (Sala-i-Martin 1996a, pp. 1325-1352; Sala-i-Martin 1996b, pp. 1019-1036; Arbia, Piras 2005). When calculating the coefficients of variation and range it was established that in the period 1995-2009 "polarization" of EU regions at NUTS 1 by GDP per capita decreased, as evidenced by direct reduction in the coefficient of variation by 9%.

During this period, the growth of the standard deviation (σ) did not overtake the growth of the average European values by GDP per capita. Consequently, differences in GDP decreased and smoothed the differences in GDP at PPP per capita, which confirms the σ -convergence of regions of the EU by GDP per capita. The fact of fixed spatial convergence should follow and support the hypothesis of β -convergence of regions studied by GDP at PPP per capita (σ -convergence is followed by β -alignment) (Barro, Sala-i-Martin 2004, pp. 50-51). When building a regression of GDP growth from 1995 to 2004 at its initial level in 1995, in which the dependent variable is the growth rate, and independent - initial index level ($y = a + \beta x$, where $y = \ln(\text{GDP } 2004/\text{GDP } 1995)$, $x = \ln(\text{GDP } 1995)$), it was found that the coefficient of initial GDP at PPP per capita is negative ($\beta = -0,0000017 < 0$, Beta = 0,588 < 0) and statistically significant ($p = 0.001$). Therefore, the assumption of β -convergence in the period 1995-2004 by GDP at PPP was correct.

When building a regression of GDP growth from 2004 to 2009 at its initial level in 2004 ($y = a + \beta x$, where $y = \ln(\text{GDP } 2009/\text{GDP } 2004)$, $x = \ln(\text{GDP } 2004)$), we found that the coefficient is negative ($\beta = -0,00000078 < 0$, Beta = -0,627 < 0) and statistically significant ($p = 0.000$). Therefore, the assumption of β -convergence in the period 1995-2004 by GDP at PPP is also true. So, in the period from 1995 to 2009 there is σ - and β -convergence of regions of the EU at NUTS 1 level. Thus, the EU regions with weaker values of economic development increase it at a faster pace than the stronger ones.

In the period 2010-2011 in the EU regions of NUTS 1 both σ - , and β -convergence occurred. The fact of the spatial convergence between 2010 and 2011 was found, the variation coefficient decreased by more than 4% (see Table 3.).

EU regions with weaker values of economic development continue to increase it at a faster rate than stronger regions: β -convergence ($\beta = -0,004 < 0$, Beta = -0,491 < 0, $p = 0,009$).

Comparing the above value to the data in the regions of Russia in the period 2010-2011 it can be noted as follows.

Table 3. Changing the coefficient of range and the coefficient of variation of GDP at PPP per capita in NUTS 1 regions in the period from 2010 to 2011

Indicators of variation	2010	2011
Coefficient of range, (K_R)	2.26	2.17
2010 = 100%	100%	95.96%
Coefficient of variation, (V_σ)	0.44	0.42
2010 = 100%	100%	96.49%

Source: authors' calculations.

The fact of σ -convergence of the districts of Russia in the period from 2010 to 2011 was found, the coefficient of variation decreased by 1.5% (see Table 4.):

Table 4. Changing the coefficient of range and the coefficient of variation of GDP per capita in Federal Districts of Russia in the period from 2010 to 2011

Indicators of variation	2010	2011
Coefficient of range, (K_R)	1.27	1.25
2010 = 100%	100%	98.13%
Coefficient of variation, (V_σ)	0.43	0.42
2010 = 100%	100%	98.51%

Source: authors' calculations.

In 2010-2011 in the Federal Districts of Russia β -convergence tended, i.e. the Federal Districts of Russia with weaker values of economic development increased it faster than stronger regions ($\beta = -0.006 < 0$, Beta = -0.627 < 0, p = 0.096).

Exploring the same period for the regions of Russia we established the fact of their σ -convergence in the period from 2010 to 2011, the coefficient of variation decreased by 12% (see Table 5).

Table 5. Changing the coefficient of range and the coefficient of variation of GDP per capita in the regions of Russia in the period from 2010 to 2011

Indicators of variation	2010	2011
Coefficient of range, (K_R)	12.30	10.29
2010 = 100%	100%	83.66%
Coefficient of variation, (V_σ)	1.53	1.35
2010 = 100%	100%	88.12%

Source: authors' calculations.

In the regions of Russia in the same period we found the presence of β -convergence ($\beta = -0.007 < 0$, Beta = $-0.482 < 0$, $p = 0.000$).

According to the authors, the role of the Structural Funds of the European Union (Social Fund, Regional Development Fund, etc.) in the process of convergence is also an issue of great importance. Scientists agree that it is necessary to raise the level of income in the poorer regions, where its rate is less than 75% of the EU average. In the frameworks of endogenous theory the public policy plays an important role in determining the long-term growth: public infrastructure is a factor in the production function, and its increase raises the marginal product of private capital, which leads to an increase in capital accumulation and growth. In the framework of neoclassical theory, such a policy is also intended to accelerate the process of convergence, as the marginal product of private capital increases with the provision of public capital. To account for the role of EU funds, the right-hand side of the regression equation can be added with an additional factor - the proportion of investment of EU Structural Funds together with the co-financing of states in GDP (see Table 6).

Table 6. Evaluating β -convergence of the regions of the EU to include the share of public investment in GDP, 2000-2010

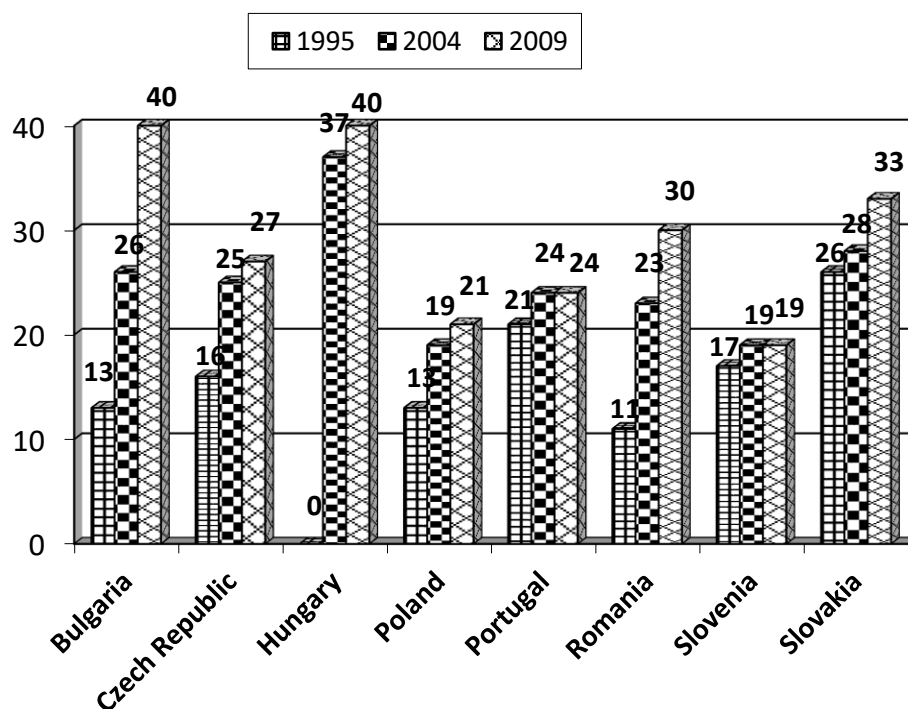
Variable	Coefficient	Standard error	t-statistics	p-value
Constant β_0	0.129	0.016	7.809	0.000
Initial GDP per capita in 2000, logarithm	-0.027	0.003	-8.394	0.000
Public investments, share in GDP	0.002	0.001	1.253	0.222
Coefficient of determination, R^2				0.82
Standard error				0.006

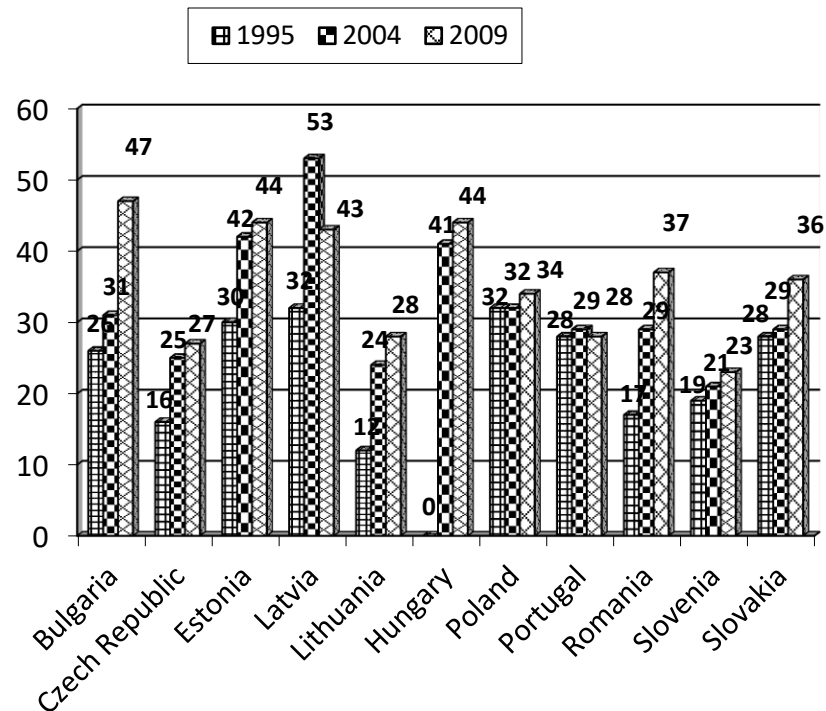
Source: Hotulev 2012, pp. 289-290.

The coefficient of the initial GDP per capita is negative and statistically significant (-0.027). But the coefficient of the variable characterizing the impact of public investment, while positive, is statistically insignificant. The results can be interpreted as evidence that within the EU between 2000 and 2010 the processes of convergence occurred, but the impact of the financial support of European Structural Funds in the integration process cannot be assessed unambiguously. The growth of public investment in less developed countries and regions of the EU through support of Structural Funds increased and, based on theoretical considerations, it should have a positive impact on the process of convergence. However, by using the proposed model it is not supported.

Evaluation of convergence of regions at NUTS 2 and NUTS 3 levels. Next we consider the problem of inequality in the old and new countries - EU Member States at the level of NUTS 3, compared with the level of NUTS 2 (see Figure 1).

Fig. 1. Dispersion in new countries of the EU at the level of NUTS 2 (top) and NUTS 3 (bottom) levels in the period 1995-2009, in %





Source: Eurostat 1995-2009.

Disparities of EU regions at NUTS 3 level by GDP at PPP per capita in 2009 are the sharpest and range from 22% in the regions of Silistra and Sylvain (Bulgaria) and Vaslui (Romania) (U.S.\$664 at PPP and U.S.\$1,087 at PPP, respectively) to 596% in the region of London City-West in the UK (U.S.\$156,661 at PPP). In the new EU countries a significant gap between the level of development of NUTS 3 regions mostly devoid of political colour and is associated with an exaggerated development of capitals, especially in the small Baltic countries.

The contrasts within the regions of the new EU countries at the level of NUTS 3 are even more acute. For example, in Bulgaria, the GDP per capita in the capital exceeded the Silistra and Silva GDP almost 5 times (105% to 22%). In 2009 in small Latvia the GDP per capita in Riga exceeded the Latgale GDP 3 times: 86% vs. 28% of the EU average, in Hungary the gap between Budapest and Nograd was almost 5 times (147% to 30%). In countries such as Romania and Poland differentiation is also significant. In Ilfov – a district that surrounds Bucharest – the GDP per capita is 115% of the average in the EU-27, while on the border with Moldova in Romanian Vaslui county - only 22% (a gap of more than 5.2-fold); in Poznan the same indicator reached 121% compared to 35% in the bordering with Belarus Bialski region (almost four times the gap). Significant historical and economic

differences are important to consider when choosing the direction of funds from the EU Structural Funds for regional cohesion, while addressing the tough dilemma of market "efficiency - justice." For example, in Latvia it is fairer to allocate funds from the EU Structural Funds in the Latgale region, but the returns there will be only 100 LVL per unit of resource input. Therefore, it would be more efficient to send funds to the central Riga region, where the returns will be 200-300 LVL per unit of resource input, i.e. 2-3 times higher. In a market precedence - for efficiency, not for justice. In this case, the differentiation of large regions (NUTS 1 and NUTS 2 level) in the new EU countries are not as significant: by GDP per capita the most advanced in Poland Mazovia voivodeship surpassed Lublin only by 2.4 times (97% to 41%), and Metropolitan area in Romania is 3.8 times ahead of the North-West region of the country (111% to 29%). In Bulgaria, the gap between the regions of the South-West and North-West is 2.7 times (75% to 27%). This gap in some Western European countries - such as the UK and France - was more.

We make some conclusions. The study established the presence of processes of β - and σ -convergence in regions of the EU by GDP at PPP per capita at NUTS 1 level. In this case, for the past 15 years, the process of convergence in the EU was fast enough, especially at the level of individual countries. This was due to a higher rate of GDP growth in the new EU countries, as well as lower rates of population growth in them. In the "new" EU countries the gap in the development of individual regions on NUTS 2 and NUTS 3 levels is associated with an exaggerated development of the capitals, especially in small states. The entry of new countries into the EU significantly stimulated β - and σ -convergence in them. Therefore, the reduction of differences revealed by GDP at PPP per capita is in the interests of both "new" and "old" EU countries and therefore indicates fairly positive EU policy towards the development of regions of NUTS 1 level.

Convergence processes in the regions of the EU at the levels NUTS 1, NUTS 2 and NUTS 3 are ambiguous and suggest that the goal of achieving regional convergence, parity ("equality") and to maximize the total output of the product ("efficiency") in a market conditions are not always compatible. Under these conditions, the negative effect of the slowdown in the "core" regions of the EU will exceed the influence of positive effect of growth in the "periphery." Therefore, the GDP growth of EU regions at NUTS 1 and NUTS 2 levels can be provided, including, at the cost of deepening regional inequality (divergence) at NUTS 3 level.

The analysis showed that the larger EU regions (NUTS 1 and NUTS 2 levels), the shorter is the period of time to align their differences. Conversely, the lower regions of the EU

(NUTS 3 level), the longer is the period of time for the same purpose. Therefore, when choosing objects of alignment, the priority to the regions of NUTS 3 level is preferred, a balanced policy of integration of regions also makes sense. The last remark is very important for many regions of the European part of Russia, where diversified production and clustering of the economy to equalize the levels of their development is necessary.

References

1. Arbia G., Piras G. (2005), *Convergence in Per-capita GDP Across European Regions Using Panel Data Models Extended to Spatial Autocorrelation Effects*, URL: http://www.isae.it/Working_Papers/WP_Arbia_Piras_n51_2005.pdf (26.11.2009).
2. Barro R. (1997), *Determinants of Economic Growth (The Lionel Robbins Lectures)*, The MIT Press Second Printing, Cambridge.
3. Barro R., Sala-i-Martin X. (2004), *Economic Growth*, Second edition, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, Massachusetts, London.
4. Barro R., Sala-i-Martin X. (1995), *Economic Growth*, The MIT Press Chicago.
5. Gadziev Y.A., *Neoklassicheskie i kumulativnie teorii regionalnogo rosta i razvitiya*, Korporativnoe upravlenie i innovacionnoe razvitie Severa: Vestnik Nauchno-issledovatel'skogo centra korporativnogo prava, upravleniya i venchurnogo investirovaniya Siktivkarskogo gosudarstvennogo universiteta, [Elektronny journal] URL: <http://koet.syktsu.ru/vestnik/2008/2008-1/1/1.htm> (accessed 28 February 2013).
6. Hotulev A., (2012), *Vliyaniye regionalnogo investirovaniya na procesi sotsialno-ekonomicheskoy integratsiy v ramkah EU*, Starptautiskās zinātniskās konferences „Eiropas integrācijas sociālā un ekonomiskā dimensija: problēmas, risinājumi, perspektīvas” materiali. 2011. gada 3.-5. novembris). III daļa. Ekonomiskais aspekts. Daugavpils: Daugavpils Universitātes Akadēmiskais apgāds "Saule".
7. Sala-i Martin X. (1996a), *Regional Cohesion: Evidence and Theories of Regional Growth and Convergence*, "European Economic Review", Vol. 40, Iss. 6.
8. Sala-i-Martin X. (1996b), *The Classical Approach to Convergence Analysis*, "The Economic Journal", Vol. 106, No. 437.
9. Brasili C., Gutierrez L. (2004), *Regional Convergence Across European Union*, Econ.
10. Dall'erba S., Le Gallo J. (2003), *Regional Convergence and the Impact of the European Structural Funds Over 1989–1999*, "A Spatial Econometric Analysis", REAL Discussion Papers.
11. Förster M., Jesuit D., Smeeding T. (2005), *Regional Poverty and Income Inequality in Central and Eastern Europe: Evidence from the Luxembourg Income Study*, Spatial Inequality and Development, Kanbur R, Venables AJ (eds). Oxford University Press.
12. Henin P., Le Pen Y. (1995), *Les épisodes de la convergence européenne*, "Revue Économique", Vol., 46 (3).
13. Le Pen Y. (1997), *Convergence internationale des revenus par tête: Un tour d'horizon*, "Revue d'Économie Politique", Vol. 107.
14. Libman A. (2006), *Roly ekonomicheskoy integratsiy i dezintegratsiy na postsovetskom prostranstve: kolichestvenniy analiz*, "Problemi prognozirovaniy" No. 5.
15. Paas T., Kuusk A., Schlitte F. (2004), *Modelling Regional Income Convergence in EU-25*. University of Tartu, URL: <http://www.ecomod.org/files/papers/1388.pdf> (21.06.2011).
16. Petrakos G, Rodríguez-Pose A., Rovolis A. (2005), *Growth, Integration, and Regional Disparities in the European Union*, Environment and Planning A, 37 (10).
17. Ranjpour R., Karimi T.Z. (2008), *Evaluation of the Income Convergence Hypothesis in Ten New Members of the European Union. A Panel Unit Root Approach*, "Panoeconomicus", 2.

18. *Regionalnaya politika stran EU* (2009), Centr evropeyskikh issledovaniy IWEIR RAS, Otv.red. prof. A.V. Kuznescov, IWEIR RAS, Moscow.
19. *Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003, on the Establishment of a Common Classification of Territorial Units for Statistics (NUTS)*. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?> (25.02.2013).
20. Sala-i-Martin X. (1996a), *Regional Cohesion: Evidence and Theories of Regional Growth and Convergence*, "European Economic Review", Vol. 40. Iss. 6.
21. Sala-i-Martin X. (1996b), *The Classical Approach to Convergence Analysis*, "The Economic Journal", Vol. 106. No. 437.
22. Solow R.M. (1957), *Technical Change and the Aggregate Production Function*, "The Review of economics and Statistics", V. 39 No. 3.
23. Solow R.M. (2000), *Growth Theory: an Exposition*, Oxford University Press, New York.
24. Szörfi B. (2007), *Development and Regional Disparities – Testing the Williamson Curve Hypothesis in the European Union. Focus on European Economic Integration*, URL: http://www.oenb.at/de/img/feei_2007_2_szoerfi_tcm14-79074.pdf (15.11.2011).
25. Theil H. (1967), *Economics and Information Theory*, North-Holland.
26. Williamson J.G. (1965), *Regional Inequality and the Process of National Development: a Description of the Patterns*, "Economic and Cultural Change" No. 13.
27. Zverev D.V., Kolomak Ye.A. (2010), *Subfederalnaya fiskalnaya politika v Rossii: mezhregionalnye razlichiya i svyazi*, Seriya "Nauchnye doklady: nezavisimyy ekonomicheskyy analiz", No. 209, Moskva: Moskovskiy obshchestvennyy nauchnyy fond; Sibirskiy tsentr prikladnykh ekonomicheskikh issledovaniy.

Streszczenie

Procesy konwergencji i dywergencji w regionach Unii Europejskiej: charakterystyka i ocena (1995 – 2011)

Wyższy poziom spójności pomiędzy krajami członkowskimi Unii Europejskiej jest istotnym elementem integracji europejskiej, lecz pozostaje dość wątpliwy w charakterze. Prawo o Wspólnym Rynku, którego celem jest zwiększenie wydajności gospodarczej UE stało się przedmiotem dyskusji pomiędzy naukowcami sugerującymi, że jego wykonalność na poziomie politycznym i społeczno-gospodarczym zależy od sprawiedliwej dystrybucji zysków pomiędzy kraje i regiony Wspólnoty. Dyskusja ta skutkuje znacznym wzrostem nakładów na fundusze przeznaczone na rozwój poszczególnych regionów UE z Funduszy Strukturalnych UE oraz Funduszy Spójności UE, których celem jest niwelowanie różnic regionalnych.

Słowa kluczowe: konwergencja, dywergencja, region, Unia Europejska

Abstract

The processes of convergence and divergence in the regions of the European Union: features and evaluation (1995 – 2011)

A higher level of unity and cohesion across the European Union member states is an important aspect of the European integration though it is rather ambiguous in nature. The Law on the Common market, which aims at increasing the economic efficiency of the EU, has become the subject of extensive discussions among researchers suggesting that its viability at the political and socio-economic levels depends on fair distribution of gains among the countries and regions of the Community. These discussions have resulted in a considerable increase in funding allocated for the development of the EU regions from the EU Structural Funds and the Cohesion Fund whose aim is to reduce regional disparities.

Key words: convergence, divergence, the region, the European Union

mgr Angela Burchardt
mgr Zuzanna Sikora
 Urząd Statystyczny w Zielonej Górze
 Lubuski Ośrodek Badań Regionalnych

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2014.11>

Potencjał demograficzny województwa lubuskiego

1. Wstęp

Według stanu w dniu 31 grudnia 2013 r. ludność województwa lubuskiego liczyła 1021,5 tys. osób, tj. o 1,8 tys. mniej niż w końcu 2012 r. Rok 2013 był pierwszym, w którym liczba ludności zmalała po trzech latach względnej stabilności w stanie populacji. Tempo ubytku ludności wyniosło 0,2%, co oznacza, że na każde tysiąc mieszkańców województwa ubyły 2 osoby (tabela 1.).

**Tabela 1. Ludność w województwie lubuskim (na podstawie bilansów ludności)
(stan w dniu 31 XII)**

WYSZCZEGÓLNIENIE	2012	2013	2013	
			przyrost(+)/ spadek(-) liczby ludności w porównaniu z 2012 r.	2012=100
			w liczbach bezwzględnych	
OGÓŁEM	1023317	1021470	-1847	99,8
Mężczyźni	498430	497340	-1090	99,8
Kobiety	524887	524130	-757	99,9
Miasta	647594	644970	-2624	99,6
Wieś	375723	376500	777	100,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Obniżenie się liczby ludności w ciągu 2013 r. było głównie spowodowane pogłębieniem ujemnego salda migracji stałej – z minus 0,6 tys. osób w 2012 r. do minus 1,4 tys. osób w 2013 r. Drugim elementem mniej znacząco wpływającym na spadek liczby ludności jest ujemny przyrost naturalny, zanotowany po raz pierwszy od powstania województwa w 1999 r.

Województwo lubuskie cechuje średni stopień zurbanizowania, który wykazuje tendencję malejącą, w wyniku przenoszenia się ludności miejskiej na obszary podmiejskie i wiejskie. W 2013 r. w miastach zamieszkiwało 645,0 tys. osób, tj. o 2,6 tys. (0,4%) mniej niż przed rokiem. Na wsi w ciągu roku liczba ludności zwiększyła się o 0,8 tys. (0,2%) i osiągnęła poziom 376,5 tys. osób.

mgr Angela Burchardt
mgr Zuzanna Sikora
 Urząd Statystyczny w Zielonej Górze
 Lubuski Ośrodek Badań Regionalnych

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2014.11>

Potencjał demograficzny województwa lubuskiego

1. Wstęp

Według stanu w dniu 31 grudnia 2013 r. ludność województwa lubuskiego liczyła 1021,5 tys. osób, tj. o 1,8 tys. mniej niż w końcu 2012 r. Rok 2013 był pierwszym, w którym liczba ludności zmalała po trzech latach względnej stabilności w stanie populacji. Tempo ubytku ludności wyniosło 0,2%, co oznacza, że na każde tysiąc mieszkańców województwa ubyły 2 osoby (tabela 1.).

**Tabela 1. Ludność w województwie lubuskim (na podstawie bilansów ludności)
(stan w dniu 31 XII)**

WYSZCZEGÓLNIENIE	2012	2013	2013	
			przyrost(+)/ spadek(-) liczby ludności w porównaniu z 2012 r.	2012=100
			w liczbach bezwzględnych	
OGÓŁEM	1023317	1021470	-1847	99,8
Mężczyźni	498430	497340	-1090	99,8
Kobiety	524887	524130	-757	99,9
Miasta	647594	644970	-2624	99,6
Wieś	375723	376500	777	100,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Obniżenie się liczby ludności w ciągu 2013 r. było głównie spowodowane pogłębieniem ujemnego salda migracji stałej – z minus 0,6 tys. osób w 2012 r. do minus 1,4 tys. osób w 2013 r. Drugim elementem mniej znacząco wpływającym na spadek liczby ludności jest ujemny przyrost naturalny, zanotowany po raz pierwszy od powstania województwa w 1999 r.

Województwo lubuskie cechuje średni stopień zurbanizowania, który wykazuje tendencję malejącą, w wyniku przenoszenia się ludności miejskiej na obszary podmiejskie i wiejskie. W 2013 r. w miastach zamieszkiwało 645,0 tys. osób, tj. o 2,6 tys. (0,4%) mniej niż przed rokiem. Na wsi w ciągu roku liczba ludności zwiększyła się o 0,8 tys. (0,2%) i osiągnęła poziom 376,5 tys. osób.

Liczba mieszkańców miast i ich udział w ogólnej liczbie ludności województwa sukcesywnie maleje od końca lat 90. ubiegłego stulecia. Obecnie ludność miejska stanowi 63,1% populacji (w 2010 r. – 63,5%, 2000 r. – 64,7%); wskaźnik urbanizacji wyższy niż średnio w kraju (60,4%) lokuje województwo na 7 miejscu, za województwem łódzkim (63,4%), a przed województwem podlaskim (60,4%).

Mieszkańcy miast zasiedlający gminy wiejskie okalające większe ośrodki miejskie często nie rezygnują ze swoich miejsc pracy w miastach. Narodowy Spis Powszechny w 2011 r. wykazał, że w województwie lubuskim łącznie dojeżdżało do pracy blisko 83,0 tys. osób, co stanowiło 32,6% ogólnej liczby zatrudnionych (w 2006 r. – 57,4 tys. osób). Porównując rozmiar przepływów ludności związanych z zatrudnieniem z wynikami ostatniego badania w 2006 r., dostrzega się wyraźny wzrost mobilności pracowników najemnych w województwie.

Pod względem liczby ludności województwo lubuskie zajmuje 15 miejsce w kraju. Średnia gęstość zaludnienia, tj. liczba osób przypadających na 1 km² powierzchni województwa, w 2013 r., podobnie jak w poprzednim roku, wynosiła 73 osoby; w miastach 999, na terenach wiejskich 28. Dla porównania w Polsce średnio na 1 km² powierzchni mieszkają 123 osoby.

W 2013 r. województwo zamieszkiwało 497,3 tys. mężczyzn i 524,1 tys. kobiet. Kobiety stanowiły 51,3% ogólnej liczby ludności, podobnie jak przed rokiem. Współczynnik feminizacji, określający liczbę kobiet przypadającą na 100 mężczyzn, wynosił 105 (w kraju – 107). W miastach na 100 mężczyzn przypadało statystycznie 109 kobiet, natomiast na wsi występowała równowaga płci – współczynnik wynosił 100. Relacja liczebności obu płci zmienia się w zależności od wieku. Wśród ludności w wieku do 49 roku życia występuje przewaga liczebna mężczyzn – na 100 mężczyzn przypada 96 kobiet. Dla grupy osób w wieku 50 lat i więcej współczynnik feminizacji wynosi 125, przy czym w najstarszych rocznikach (70 lat i więcej) na 100 mężczyzn przypada średnio 191 kobiet. Wśród mieszkańców wsi przewaga liczebna kobiet następuje dopiero począwszy od wieku 66 lat, w miastach – już od 42 roku życia.

W porównaniu z innymi regionami ludność województwa lubuskiego jest demograficznie stosunkowo młoda, pomimo zwiększającego się corocznie wieku środkowego (mediany). W 2013 r. mediana wyznaczająca granicę wieku, którą połowa ludności już przekroczyła, a druga połowa jeszcze nie osiągnęła, wyniosła 38,6 lat (w 2012 r. – 38,2 lat, w 2000 r. – 34,2 lat) i była dla kobiet o 3,2 lata wyższa niż dla mężczyzn. Biorąc pod uwagę

miejsce zamieszkania ludność w miastach jest starsza niż na wsi – o blisko 2,5 roku (kobiety o 3,6 lat, mężczyźni o 1,3 lat).

2. Struktura ludności województwa lubuskiego

Rezultatem przemian w procesach demograficznych, przede wszystkim głębokiej depresji urodzeniowej z lat 90-tych oraz z początku tego stulecia, jest gwałtowne zmniejszenie się liczby dzieci i młodzieży (0-17 lat) oraz wzrost liczby osób starszych. W końcu 2013 r. udział dzieci i młodzieży w ogólnej liczbie ludności województwa wynosił 18,4% (w 2012 r. – 18,6%, w 2000 r. – 25,5%), a osób starszych w wieku 65 lat i więcej – 13,4% (w 2012 r. – 12,7%, w 2000 r. – 10,9%).

W ostatnich latach liczba osób młodszych maleje wolniej niż wzrasta starszych. Liczebność dzieci w wieku poniżej 15 roku życia zmniejszyła się w 2013 r. do 155,4 tys., tj. o 0,6% w ujęciu rocznym, a ich udział w ogólnej liczbie ludności wyniósł 15,2% (w 2012 r. 15,3%). Natomiast liczba osób starszych w wieku 65 lat i więcej wzrosła z 130,0 tys. do 136,5 tys. osób, tj. o 5,0% w relacji do 2012 r. (tabela 2.). Szybki przyrost ludności starszej powoduje sukcesywne zmniejszanie się różnicy między odsetkiem dzieci i osób starszych w populacji: w 2013 r. różnica wynosiła 1,8 p. proc., w 2012 r. – 2,6 p. proc., w 2011 r. – 3,1 p. proc.; na 100 osób w wieku 65 lat i więcej przypadało 114 dzieci, w 2012 r. – 120, w 2011 r. – 126.

W latach 2000-2008 – w wyniku wchodzenia w wiek produkcyjny osób urodzonych w okresie ostatniego wyżu demograficznego – obserwowano duże zmiany wśród ludności w tej grupie wieku – rosła zarówno ich liczba jak i udział w populacji. Od 2009 r. wiek produkcyjny osiągają coraz mniej liczne roczniki 18-latków, odsetek ludności w wieku aktywności zawodowej sukcesywnie obniża się – w 2013 r. wynosił 64,4%, w 2012 r. – 65,0%, w 2011 r. – 65,4%. Jednocześnie zahamowaniu uległ proces starzenia się zasobów siły roboczej i obecnie obserwowany jest ubytek ludności w wieku produkcyjnym niemobilnym (powyżej 44 roku życia). W 2013 r. udział ludności w tej grupie wieku w ogólnej liczbie ludności wynosił 24,2%, w poprzednim roku 24,7%.

Tabela 2. Ludność według płci i grup wieku w województwie lubuskim (stan w dniu 31 XII)

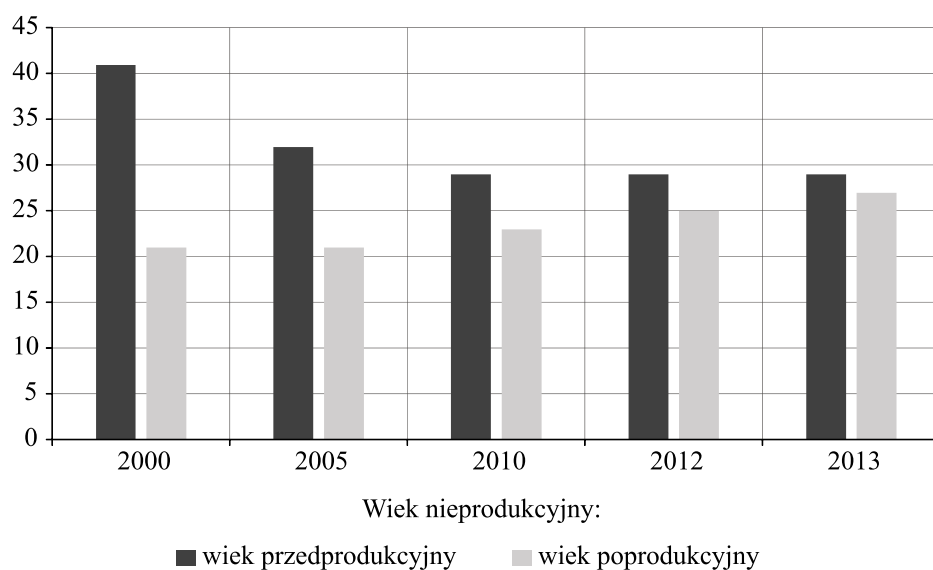
WYSZCZEGÓLNIENIE	2012		2013		
	ogółem		mężczyźni	kobiety	
	w liczbach bezwzględnych	w %	w liczbach bezwzględnych	w %	
OGÓŁEM	1023317	100,0	1021470	100,0	100,0

Grupy wieku:						
0-14 lat	156318	15,3	155408	15,2	16,0	14,5
15-64	737031	72,0	729560	71,4	73,5	69,4
15-44	446116	43,6	442964	43,3	45,4	41,4
45-64	290915	28,4	286596	28,1	28,1	28,0
65 lat i więcej	129968	12,7	136502	13,4	10,5	16,1
65-74	69729	6,8	75563	7,4	6,6	8,2
75 lat i więcej	60239	5,9	60939	6,0	3,9	7,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W ostatnich latach obserwuje się również dalszy wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym (mężczyźni 65 lat i więcej, kobiety 60 lat i więcej). W 2013 r. ludność w wieku poprodukcyjnym liczyła 175,7 tys. osób i była wyższa o 4,4% w porównaniu z 2012 r., a jej udział w ogólnej liczbie ludności wynosił 17,2% (w 2012 r. – 16,4%, w 2000 r. – 13,1%).

Wykres 1. Ludność w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym w województwie lubuskim (stan w dniu 31 XII)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W 2013 r. w województwie na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało 55 osób w wieku nieprodukcyjnym (w 2012 r. – 54, w 2000 r. – 63), z tego 29 osób w wieku przedprodukcyjnym i 27 osób w wieku poprodukcyjnym (w 2012 r. odpowiednio – 29 i 25, w 2000 r. – 41 i 21) (wykres 1.). Biorąc pod uwagę płeć, mniej korzystna relacja liczby osób w wieku nieprodukcyjnym do produkcyjnego występuje u kobiet (70), niż u mężczyzn (43).

3. Ruch naturalny ludności w województwie lubuskim

Ruch naturalny ludności to termin oznaczający zmiany w strukturze ludności według płci, wieku i stanu cywilnego na skutek naturalnych procesów takich jak urodzenia, zgony, zawieranie związków małżeńskich oraz rozwody (tabela 3.).

Tabela 3. Ruch naturalny ludności w województwie lubuskim

LATA	Małżeństwa	Urodzenia żywe	Zgony	Przyrost naturalny	Małżeństwa	Urodzenia żywe	Zgony	Przyrost naturalny
	w liczbach bezwzględnych				na 1000 ludności ^a			
2000	5327	10012	8894	1118	5,28	9,92	8,81	1,11
2011	5203	10421	9648	773	5,09	10,19	9,43	0,76
2012	5435	10367	9607	760	5,31	10,13	9,39	0,74
2013	4742	9737	10046	-309	4,64	9,53	9,83	-0,30

^a Faktycznie zamieszkałej, w 2000 r. – zameldowanej na pobyt stały.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

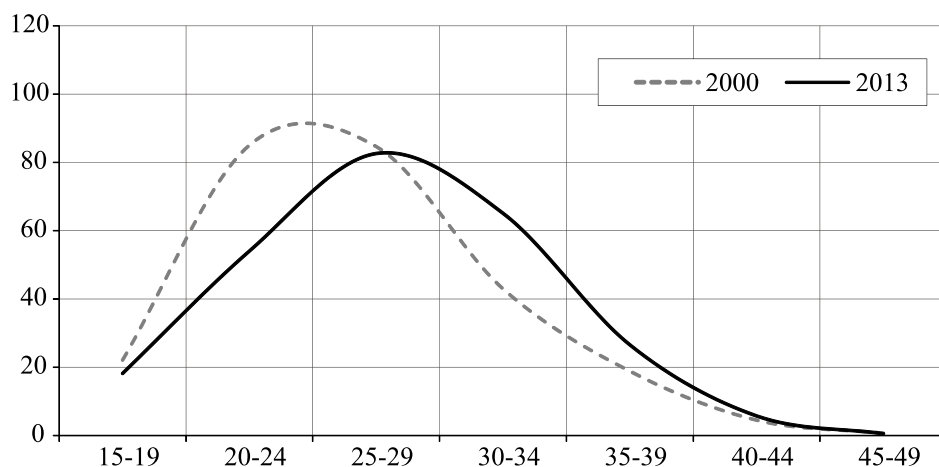
4. Urodzenia i dzietność kobiet w województwie lubuskim

W 2013 r. w województwie lubuskim urodziło się 9,7 tys. dzieci, tj. o 0,6 tys. (o 6,1%) mniej niż przed rokiem oraz o 1,8 tys. (o 15,3%) mniej w porównaniu z rokiem 2009, kiedy to odnotowano największą liczbę urodzeń żywych w ostatniej dekadzie.

Po rekordowo małej liczbie urodzeń w 2003 r. (9,3 tys.) ich liczba szybko wzrastała, by w 2009 r. osiągnąć apogeum (11,5 tys.), związane z wejściem w wiek najwyższej płodności kobiet urodzonych w latach wyżu demograficznego lat 1979-1985. Od 2010 r. obserwowano już systematyczny spadek urodzeń.

Wskaźnik natężenia urodzeń wyniósł w 2013 r. 9,5‰ i był niższy niż przed rokiem (10,1‰) oraz nieco niższy od średniej krajowej (9,6%). Od dekady natężenie urodzeń było wyższe na wsi (10,1‰) zaś niższe w mieście (9,2%).

Od ponad 20 lat liczba urodzeń w województwie nie osiąga poziomu gwarantującego prostą zastępowalność pokoleń, jaka ma miejsce gdy kobieta rodzi więcej niż dwoje dzieci. W 2013 r. – w porównaniu z poprzednim rokiem – współczynnik dzietności ogólnej zmalał z 1,31 do 1,25 (w miastach 1,19, na wsi 1,34), co oznacza, że na każde 100 kobiet przypadało 125 dzieci, czyli o około 90 mniej niż poziom zapewniający prostą wymianę pokoleń (210-215 dzieci). Obserwowana od początku lat 90. ubiegłego wieku depresja urodzeniowa utrzymuje się na niezmiennym poziomie.

Wykres 2. Płodność kobiet w województwie lubuskim (urodzenia żywe na 1000 kobiet w danej grupie wieku)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Niskiej dzietności towarzyszy, od ponad dekady, przesunięcie najwyższej płodności kobiet z grupy wieku 20–24 lata do grupy 25–29 lat, a także znaczący wzrost płodności wśród kobiet w wieku 30–34 lata. W 2013 r. na 1000 kobiet w wieku 25–29 przypadało 82,7 urodzeń żywych, natomiast w grupie 1000 kobiet w wieku 30–34 lata 65,1 urodzeń żywych, podczas gdy w 2000 r. było ich odpowiednio 84,7 i 42,8 (wykres 2.).

Współczynnik dynamiki demograficznej, wyrażający relację liczby urodzeń żywych do liczby zgonów, wynosił w 2013 r. 0,969. Oznacza to, iż roczna liczba urodzeń żywych była niższa od rocznej liczby zgonów, w efekcie czego liczba ludności zmniejszała się.

Zmiany wzorca płodności spowodowały przesunięcie się momentu, w którym kobiety decydują się na urodzenie dziecka. Mediana wieku dla kobiet, które w 2013 r. urodziły dziecko to 28,8 lat wobec 25,4 lat w 2000 r. Dla kobiet rodzących po raz pierwszy wiek średni wzrósł do 26,6 lat (o 3 lata w porównaniu z 2000 r.).

Tabela 4. Urodzenia żywe według wieku matki w województwie lubuskim (stan w dniu 31 XII)

LATA	Ogółem	W wieku					
		15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44
W liczbach bezwzględnych							
2000	10012	1019	3719	3148	1297	637	192
2012	10367	554	2051	3768	2786	1026	182
2013	9737	513	1834	3387	2798	1030	175
W %							
2000	100,0	10,2	37,1	31,4	13,0	6,4	1,9
2012	100,0	5,3	19,8	36,3	26,9	9,9	1,8
2013	100,0	5,3	18,8	34,8	28,7	10,6	1,8

Uwaga. Urodzenia matek będących w wieku poniżej 15 lat i powyżej 44 lat doliczono odpowiednio do grupy wieku: 15-19 lat i 40-44 lata.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Liczba urodzeń żywych matek nastoletnich zmniejszyła się o 49,7% w stosunku do 2000 r. i stanowiły one 5,3% ogółu urodzeń (w 2000 r. – 10,2%) (tabela 4.).

Odsetek urodzeń pozamażeńskich w województwie wzrasta od 2011 r. i wyniósł w 2013 r. 39,1% (w latach 2005-2010 oscylował w okolicach 36,0%-36,4%). Dla porównania w kraju odsetek ten w 2013 r. wyniósł 23,4%.

5. Małżeństwa w województwie lubuskim

W 2013 r. zawarto 4,7 tys. nowych związków małżeńskich (tabela 5.), tj. o 0,7 tys. (12,8%) mniej niż przed rokiem. Współczynnik małżeństw również uległ obniżeniu w stosunku do 2012 r. (5,3%) i wyniósł 4,6%. Częstość zawierania związków małżeńskich na wsi (4,7%) była nieznacznie wyższa niż w miastach (4,6%).

Tabela 5. Małżeństwa według wieku nowożeńców w województwie lubuskim w 2013 r.

MĘŻCZYŹNI W WIEKU	Ogółem	Kobiety w wieku							
		19 lat i mniej	20-24	25-29	30-34	35-39	40-49	50-59	60 lat i więcej
OGÓŁEM	4742	83	1198	1789	831	329	274	148	90
19 lat i mniej	8	5	2	1	-	-	-	-	-
20-24	583	50	416	103	12	2	-	-	-
25-29	1777	21	611	983	144	15	3	-	-
30-34	1153	5	136	547	380	68	16	1	-
35-39	515	1	22	126	196	124	44	2	-
40-49	357	1	10	25	87	102	116	14	2
50-59	194	-	1	3	7	17	79	74	13
60 lat i więcej	155	-	-	1	5	1	16	57	75

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W 2013 r. w ogólnej liczbie małżeństw 53,3% stanowiły małżeństwa wyznaniowe, czyli zawarte w kościołach lub związkach wyznaniowych i jednocześnie zarejestrowane w urzędach stanu cywilnego (na wsi 57,4% w stosunku do ogółu małżeństw). Wśród nowo zawartych związków 76,6% stanowiły małżeństwa pierwsze, tj. panien z kawalerami (na wsi 81,0%).

Na przestrzeni kilkunastu lat nastąpiło przesunięcie grupy wieku najczęstszego zawierania małżeństw z 20-24 lata na 25-29 lat; ich udział wynosi obecnie 37,0% wszystkich małżeństw (w 2000 r. – 28,0%). W 2013 r. wiek środkowy (mediana) dla mężczyzn

wstępujących w związek małżeński wyniósł 30,0 lat, a dla kobiet 27,7 lat, natomiast dla związków pierwszych wiek środkowy dla mężczyzn wyniósł 28,5 lat, zaś dla kobiet – 26,5 lat.

„Odkładanie” momentu założenia rodziny na nieco późniejszy okres życia przez ludzi młodych związane jest m.in. z wydłużeniem czasu nauki, trudnościami na rynku pracy i z ograniczeniami w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych. Udział nastolatków wśród nowożeńców zmniejszył się zdecydowanie – wyniósł w 2013 r. 1,9% i był o ok. 10 p. proc. niższy od notowanego w 2000 r.

6. Separacje i rozwody w województwie lubuskim

Procedura prawnego orzekania separacji została wprowadzona w Polsce w 1999 r. W 2000 r. – pierwszym pełnym roku funkcjonowania tego prawa – orzeczono w województwie lubuskim 50 separacji; w następnych latach ich liczba szybko wzrastała – do 329 w 2005 r. Od 2006 r. liczba orzekanych sędawnie separacji obniżała się do 2012 r. (44), by nieco wzrosnąć w 2013 r. (50 separacji). W przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców wskaźnik separacji wynosi 4,9.

W 2013 r. sądy orzekły 2,0 tys. rozwodów, o 46 mniej niż przed rokiem (2,3%). Większy odsetek rozwodów od lat notowany był w miastach i wyniósł 75,2%. Współczynnik rozwodów zmniejszył się nieznacznie i wyniósł 1,9% (tabela 6.).

W latach 2004-2006 obserwowany był wyraźny wzrost liczby prawomocnie orzekanych rozwodów, co miało związek z obowiązującą ustawą o zasiłkach rodzinnych, które wyższe świadczenia przyznawała rodzinom niepełnym. W dalszych latach liczba rozwodów zmniejszyła się – w 2013 r. odnotowano o 607 rozwodów mniej w porównaniu z 2005 r., w którym liczba rozwodów była największa w ostatniej dekadzie.

Tabela 6. Separacje i rozwody w województwie lubuskim

WYSZCZEGÓLNIENIE		Separacje				Rozwody			
		ogółem	miasta	wieś	na 100 tys. ludności	ogółem	miasta	wieś	na 1000 ludności
OGÓŁEM	2012	44	34	10	4,30	2006	1555	451	1,96
	2013	50	39	11	4,89	1960	1473	487	1,92
2012 = 100		113,6	114,7	110,0	x	97,7	94,7	108,0	x

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W 2013 r. ok. 57,1% małżeństw w momencie rozvodu wychowywało ponad 1,6 tys. nieletnich dzieci. Najczęściej (64,0% przypadków) sąd przyznaje prawo do opieki nad dziećmi wyłącznie matce, wyłącznie ojcu w 6,3% przypadków, a w stosunku do ¼ rozwiedzionych sąd orzeka wspólne wychowywanie dzieci.

Najczęstsze przyczyny rozwodów to niezgodność charakterów (34,4% ogólnej liczby rozwodów), niedochowanie wierności małżeńskiej (14,6%) oraz nadużywanie alkoholu (7,6%).

W 66,2% przypadków powództwo wniosła kobieta. Orzeczenie rozvodu z winy męża nastąpiło w 17,0% wszystkich spraw, z winy żony – 4,1%, a z winy obu stron – 4,9%. Najczęściej jednak wina nie była orzekana – 74% wszystkich rozwodów.

7. Zgony/Umieralność w województwie lubuskim

Liczba zgonów w 2013 r. w województwie lubuskim wynosiła 10,0 tys. tj. o 0,4 tys. więcej niż przed rokiem (tabela 7.). Współczynnik umieralności wzrósł w porównaniu z 2012 r. (9,4‰) i ukształtował się na poziomie 9,8‰. Podobnie kształtuje się on również w miastach i na wsi. W ogólnej liczbie osób zmarłych 53,0% stanowili mężczyźni (podobnie jak w ciągu dwóch ostatnich lat). Od kilku lat natężenie zgonów waha się nieznacznie, co może oznaczać stabilizację poziomu umieralności.

Tabela 7. Zgony według płci w województwie lubuskim

LATA		Ogółem	Mężczyźni	Kobiety	Miasta			Wieś		
					ogółem	mężczyźni	kobiety	ogółem	mężczyźni	kobiety
W liczbach bezwzględnych										
OGÓŁEM	2012	9607	5092	4515	6088	3205	2883	3519	1887	1632
	2013	10046	5301	4745	6362	3338	3024	3684	1963	1721
Na 1000 ludności										
OGÓŁEM	2012	9,39	10,22	8,60	9,40	10,33	8,54	9,38	10,04	8,72
	2013	9,83	10,65	9,05	9,84	10,78	8,98	9,80	10,42	9,18

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Głównymi przyczynami zgonów w województwie są choroby układu krążenia i choroby nowotworowe. Stanowią one 69,9% wszystkich zgonów. Trzecią grupą przyczyn są urazy, wypadki i zatrucia (6,3% wszystkich zgonów). W 2012 r. wskaźnik umieralności z powodu chorób układu krążenia w przeliczeniu na 100 tys. ludności wyniósł 405 (w kraju 461), chorób nowotworowych – 251 (w kraju – 256). Wśród kobiet umieralność w wyniku chorób układu krążenia jest zdecydowanie wyższa, w 2012 r. odsetek wynosił 47,4% ogółu zgonów

kobiet; wśród mężczyzn – 39,4%. W przypadku zgonów spowodowanych chorobami nowotworowymi zróżnicowanie umieralności według płci jest mniejsze; wśród kobiet 26,2% wszystkich zgonów, a wśród mężczyzn – 27,3%.

8. Przyrost naturalny w województwie lubuskim

W 2013 r. przyrost naturalny w województwie lubuskim osiągnął wartość ujemną (minus 309 osób). Oznacza to, że zmarło więcej osób, niż się urodziło, co wobec ujemnego salda migracji stałej prowadzi do spadku liczebności populacji.

W 2013 r. urodziło się 9,7 tys. dzieci (o prawie 630 noworodków mniej niż przed rokiem), zmarło 10,0 tys. osób (o 439 osób więcej), różnica między urodzeniami i zgonami wyniosła minus 309 wobec 760 w poprzednim roku. Współczynnik przyrostu naturalnego (w przeliczeniu na 1000 ludności) zmniejszył się (o 1,0 punkt) w porównaniu z 2012 r. i wyniósł minus 0,3‰ (w miastach minus 0,7‰, na wsi 0,3‰).

9. Trwanie życia w województwie lubuskim

Obserwowana od początku lat 90-tych poprawa w zakresie umieralności korzystnie wpływa na długość trwania życia mieszkańców województwa lubuskiego. Utrzymuje się znaczna różnica między długością życia mężczyzn i kobiet, która jednak stopniowo się zmniejsza.

Przewiduje się, że chłopcy urodzeni w 2013 r. osiągną średnio wiek 72,2 lata, dziewczynki – 80,1 lat. Oznacza to, że w porównaniu z początkiem wieku trwanie życia wydłużyło się o 3 lata dla mężczyzn oraz o ponad 2,7 lat dla kobiet (w 2000 r. mężczyźni żyli przeciętnie 69,2 lat, kobiety – 77,4 lat) (tabela 8.).

W 2013 r. trwanie życia zarówno mężczyzn, jak i kobiet zamieszkałych w miastach było dłuższe niż mieszkańców wsi. W miastach mężczyźni żyli przeciętnie o prawie 2 lata dłużej niż na wsi, kobiety – o niecały rok.

Tabela 8. Przeciętne trwanie życia w województwie lubuskim

WYSZCZEGÓLNIENIE		Przeciętna liczba lat dalszego trwania życia dla osób w wieku lat				
		0	15	30	45	60
		Mężczyźni				
OGÓŁEM	2000	69,20	55,16	40,69	27,39	16,04
	2012	72,30	57,94	43,63	29,84	18,29
	2013	72,21	57,72	43,50	29,73	18,03
Miasta		72,84	58,28	43,88	30,12	18,44
Wieś		71,08	56,70	42,73	28,96	17,21
		Kobiety				
OGÓŁEM	2000	77,43	63,19	48,45	34,15	21,23

	2012	80,31	65,92	51,10	36,65	23,50
	2013	80,11	65,75	50,96	36,55	23,34
Miasta		80,39	65,96	51,15	36,76	23,53
Wieś		79,51	65,28	50,53	36,08	22,90

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W województwie występuje zjawisko wysokiej nadumieralności mężczyzn, ponad poziom umieralności kobiet. Różnica pomiędzy trwaniem życia mężczyzn i kobiet w 2013 r. wynosiła 7,9 lat (w 2000 r. – 8,2 lat). Zjawisko wysokiej nadumieralności mężczyzn obserwowane jest we wszystkich grupach wiekowych i różnica ta zwiększa się wraz z wiekiem.

Wyraźny postęp w wydłużaniu się przeciętnego trwania życia należy przypisywać szeroko propagowanemu – od początku lat 90-tych – prowadzeniu zdrowego stylu życia. Wyniki badań stanu zdrowia ludności pokazują, że mieszkańcy województwa lepiej się odżywiają, rośnie wśród nich odsetek osób uprawiających sport i wykonujących badania profilaktyczne (zwłaszcza wśród kobiet), spada odsetek osób palących tytoń (głównie mężczyzn). Te korzystne zmiany w stylu życia mieszkańców województwa lubuskiego wpływają na wzrost przeciętnego trwania życia.

10. Migracje w województwie lubuskim

Województwo lubuskie od lat cechuje deficyt migracyjny, tzn., że więcej osób wyjeżdża z województwa niż do niego przyjeżdża. W 2013 r. w wyniku migracji stałych liczba ludności w województwie zmniejszyła się o 1,4 tys. (przed rokiem o 0,6 tys.), z tego w miastach ubyło ponad 1,7 tys. osób, a na wsi liczba ludności zwiększyła się o 0,3 tys. (tabela 9.). Współczynnik salda migracji stałej wyniósł minus 1,3‰, co oznacza, że przeciętnie – na 10 tys. ludności – województwo opuściło 13 osób.

Tabela 9. Migracje ludności na pobyt stały

WYSZCZEGÓLNIENIE		Napływ				Odpływ				Saldo migracji	
		ogółem	mężczyźni	kobiety	z liczby ogółem z zagranicy	ogółem	mężczyźni	kobiety	z liczby ogółem za granicę	ogółem	w tym zagranicznej
OGÓŁEM	2012	12995	6066	6929	547	13617	6242	7375	728	-622	-181
	2013	13659	6560	7099	493	15037	7078	7959	1128	-1378	-635
2012 = 100		105,1	108,1	102,5	90,1	110,4	113,4	107,9	154,9	x	x

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Największy ubytek liczby ludności w wyniku ruchów migracyjnych odnotowano w 2006 r. – zmniejszyła się ona wówczas o 1,6 tys. – przede wszystkim w wyniku zwiększonej emigracji na pobyt stały za granicę. W latach 2007-2010 skala emigracji zmniejszyła się, jej ponowny wzrost notowany jest od 2011 r. W 2013 r. – w przeliczeniu na 1000 ludności – saldo migracji zagranicznych wynosiło minus 0,6 (w tym dla kobiet 0,8). Podobnie jak w poprzednim roku, najwięcej osób emigrowało na pobyt stały do Niemiec (50,2% wobec 44,8% w 2012 r.) i do Wielkiej Brytanii (22,1% wobec 21,2% w 2012 r.).

W 2013 r. w województwie lubuskim zameldowało się na pobyt stały 13,7 tys. osób, w tym 0,5 tys. przybyło z zagranicy. Liczba osób osiedlających się na stałe była wyższa o 0,7 tys. w porównaniu z 2012 r. Wśród ludności napływowej przeważały kobiety (52,0%) oraz osoby osiedlające się w miastach (54,3%). Z pobytu stałego w tym czasie wymeldowało się 15,0 tys. osób, tj. o 1,4 tys. (10,4%) więcej niż przed rokiem, w tym 1,1 tys. wyjechało za granicę. Z obszaru województwa częściej wymeldowywały się kobiety (52,9%) oraz mieszkańcy miast (60,8%).

Wśród ludności przemieszczającej się wewnątrz województwa i kraju od lat najliczniejszą grupę stanowią osoby w wieku 25-29 lat (napływ – 2,2 tys., odpływ – 2,6 tys. osób) oraz 30-34 lata (napływ – 1,9 tys., odpływ – 2,1 tys. osób). Liczną grupę migrujących stanowią również osoby w wieku 20-24 lata (napływ – 1,1 tys., odpływ – 1,1 tys. osób). Zmiana miejsca zamieszkania w tej grupie wiekowej wiąże się zwykle z zakładaniem rodziny, rozpoczęciem nauki lub pracy. Zjawisko migracji dotyczy często całych rodzin, stąd też stosunkowo liczną grupę stanowią dzieci w wieku 0-9 lat (17,9%).

W 2013 r. największą wymianę migracyjną województwo lubuskie zrealizowało z województwami: wielkopolskim, mazowieckim oraz z dolnośląskim. Największa liczba osób (ponad 0,4 tys.), podobnie jak przed rokiem, wyjechała na stałe do województwa wielkopolskiego.

11. Podsumowanie

Zaprezentowane w opracowaniu dane obrazujące potencjał demograficzny województwa lubuskiego oparte zostały na najnowszych wynikach NSP 2011 – na ich podstawie można wszechstronnie określić stan i stabilność populacji na podstawie bilansów ludności, a także przemiany procesów zachodzących w ruchu naturalnym oraz migracyjnym. Województwo lubuskie to jeden z najmniejszych obszarowo i ludnościowo regionów w kraju, o średniej gęstości zaludnienia i rozproszonej sieci administracyjnej – małych miast i gmin.

W porównaniu z innymi regionami ludność lubuskiego jest demograficznie stosunkowo młoda, pomimo zwiększającego się corocznie wieku średniego (mediany wieku), który w 2013 r. wyniósł 38,6 lat.

W ostatnich latach obserwuje się systematyczny wzrost liczby osób w wieku nieprodukcyjnym i coraz ważniejsze, z punktu widzenia rynku pracy, stają się relacje pomiędzy poszczególnymi grupami wieku ekonomicznego ludności. W 2013 r. na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało 55 osób w wieku nieprodukcyjnym.

Od ponad 20 lat liczba urodzeń w województwie nie osiąga poziomu gwarantującego prostą zastępowalność pokoleń, jaka ma miejsce gdy kobiety rodzi więcej niż dwoje dzieci. W 2013 r. współczynnik dzietności spadł do poziomu 1,25.

Rosnąca liczba zgonów i ich przewaga nad urodzeniami przekłada się wprost na ujemny przyrost naturalny, a głównymi przyczynami zgonów (prawie 70%) są choroby układu krążenia i nowotwory.

Województwo lubuskie od lat cechuje deficyt migracyjny, co oznacza, że więcej osób region opuszcza, niż do niego przyjeżdża. Współczynnik salda migracji wynosił 1,3‰ – na 10 tys. ludności województwo opuściło 13 osób.

Pozytywnym aspektem procesów demograficznych jest systematyczne wydłużanie się życia Lubuszan, przewiduje się bowiem, że kobiety osiągną wiek 80,1 lat, a mężczyźni 72,2 lata.

Literatura

1. *Ludność i gospodarstwa domowe w województwie lubuskim. Stan i struktura społeczno-ekonomiczna.* (2014), Urząd Statystyczny w Zielonej Górze.
2. *Rocznik Statystyczny Województwa Lubuskiego 2013.* (2013), Urząd Statystyczny w Zielonej Górze.
3. *Rocznik Demograficzny 2013* (2013), Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
4. *Ludność. Stan i struktura ludności oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2013 r. Stan w dniu 31 XII* (2014), Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.

Streszczenie

Potencjał demograficzny województwa lubuskiego

Spółeczeństwo województwa lubuskiego podlega procesom demograficznym podobnym jak w całym kraju i podobnym do obserwowanych w większości krajów Unii Europejskiej. Należy do nich przede wszystkim: falowanie wyżów i niżów demograficznych, deficytowe saldo migracji zarówno wewnętrznych, jak i zagranicznych, ujemny przyrost naturalny oraz wydłużanie się życia.

Stosunkowo niezła dynamika zmian, w odniesieniu do mediany wieku oraz współczynnika obciążenia demograficznego, konfrontuje się ze zjawiskiem spadającej liczby zawieranych małżeństw i rosnącym odsetkiem urodzeń pozamałżeńskich.

Postępujący proces starzenia się Lubuszan wpłynie na występowanie niekorzystnych trendów w zasobach siły roboczej, a także spowoduje istotne utrudnienia funkcjonowania systemu zabezpieczeń społecznych.

Słowa kluczowe: demografia, ruch naturalny ludności, trwanie życia

Abstract

Demographic potential of lubuskie voivodship

Lubuskie voivodship society is affected by demographic processes similar to those observed in all country and in most of the European Union countries.

First of all it is a demographic oscillation of baby booms and population declines, negative both internal and international migration balance, negative natural increase and increasing life expectancy.

Relatively good dynamic of changes in the field of the median age of the population and dependency ratio contrasts with decreasing number of marriages and increasing percentage of extra-marital births.

The progressive ageing process of lubuskie voivodship's population will affect adverse trends in the labour force and will cause relevant difficulties in the social security system.

Key words: demography, vital statistics, life expectancy.