BIZNESTRANS



pod redakcją
Katarzyny Świerczewskiej-Pietras i Mariusza Pyry

WYZWANIA POLITYKI REGIONALNEJ W ASPEKCIE ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO OBSZARÓW TRANSGRANICZNYCH

Tom 2

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II
w Białej Podlaskiej

Wyzwania polityki regionalnej w aspekcie rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów transgranicznych

pod redakcją
Katarzyny Świerczewskiej-Pietras i Mariusza Pyry

TOM 2

Biała Podlaska 2015

Recenzenci naukowi tomu: Mieczysław Adamowicz, Tadeusz Stryjakiewicz

Redaktorzy naukowi tomu: Katarzyna Świerczewska-Pietras, Mariusz Pyra

Wydawnictwo:

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej
Wydział Nauk Ekonomicznych i Technicznych
Katedra Ekonomii i Zarządzania
Zakład Gospodarki Przestrzennej
Zakład Ekonomii
ul. Sidorska 95-97, 21-500 Biała Podlaska

Kontakt:
Katarzyna Świerczewska-Pietras
tel.: 083 344-99-52
kontakt@biznestrans.pl
www.biznestrans.pl

Praca naukowa finansowana ze środków Unii Europejskiej PL-BY-UA jako międzynarodowy projekt badawczy: Stworzenie transgranicznej platformy BIZNESTRANS promującej i wspierającej współpracę między biznesem a instytucjami naukowymi w kierunku ich lepszych powiązań

Nakład: 450 egzemplarzy
ISBN 978-83-64881-20-6

Liczba arkuszy wydawniczych – 29

Tłumaczenia:
AFB Tłumaczenia Wrocław
CENTRUM JĘZYKÓW EUROPEJSKICH „EURO-ALPHABET"
Krystyna Wawrzosek

Korekta:
Anna Bogusz
AFB Tłumaczenia Wrocław
CENTRUM JĘZYKÓW EUROPEJSKICH „EURO-ALPHABET"
Krystyna Wawrzosek

Skład, druk:

druk-24h.com.pl
DRUKARNIA CYFROWA
Białystok, ul. Zwycięstwa 10
tel. 85 653-78-04
e-mail: biuro@partnerpoligrafia.pl

Dodruk:
Agencja Reklamowa Top
www.agencjatop.pl

Projekt okładki:
Katarzyna Świerczewska-Pietras

Zdjęcie na okładkę:
Mateusz Atroszko

Projekt międzynarodowy realizowany przy współudziale partnera – Uniwersytetu im. A.S. Puszkina w Brześciu

Egzemplarz bezpłatny
Stan na grudzień 2015 r.
Kopiowanie, przedrukowywanie i rozpowszechnianie całości lub fragmentów niniejszej pracy bez zgody wydawnictwa zabronione.
Copyright ©by Biznestrans Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie 6

Część III
Rozwój społeczno-gospodarczy obszarów transgranicznych

Roman Fedan
Mały ruch graniczny w kształtowaniu strefy aktywności gospodarczej na pograniczu polsko-ukraińskim 14

Arkadiusz Malkowski
Konkurencyjność regionalna obszarów przygranicznych 39

Agnieszka Majka, Katarzyna Puchalska
Atrakcyjność inwestycyjna regionów przygranicznych Polski w aspekcie bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) 70

Tomasz Kacprzak
Różnice w rozwoju regionów w Polsce na poziomie NUTS 2 102

Roman Fedan, Marta Gnat, Aleksander Maksimczuk, Aleksander Prokopiuk
Granica i transgraniczność a rozwój województwa podlaskiego – wybrane aspekty 142

Elżbieta Brągiel, Małgorzata Górka, Małgorzata Źródło-Loda, Marta Pisarek
Analiza MMSP w aspekcie rozwoju społeczno-gospodarczego województwa podkarpackiego na tle Polski w latach 2009–2013 179

Anna Barwińska-Małajowicz
Konsekwencje zagranicznej emigracji zarobkowej Polaków w kontekście modelu *push-pull* na przykładzie Podkarpacia 216

Ewa Kiryluk-Dryjska, Patrycja Beba
Bariery rozwoju obszarów wiejskich regionów granicznych wschodniej Polski 247

Jadwiga Lechowska, Marta Pisarek
Karpacki Klaster Turystyczny jako nowoczesna platforma promocji regionu 270

Kazimierz Górka, Marcin Łuszczyk
Kwestie zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego w Polsce 295

Tomasz Studzieniecki
Dyplomacja samorządowa w Polsce – aspekty ekonomiczne i społeczne 319

Grzegorz Maśloch
Polityka energetyczna Unii Europejskiej w zakresie odnawialnych źródeł energii i jej wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy regionów 388

Danuta Lipińska
Koncepcja utworzenia jednolitego rynku produktów ekologicznych jako element polityki regionalnej i ekologicznej Unii Europejskiej 422

TABLE OF CONTENTS

Introduction 8

Part III
Socio-economic development of cross-border areas

Roman Fedan
Small border traffic in shaping economic activity zone in the Polish-Ukrainian borderland.. 22

Arkadiusz Malkowski
Regional competitiveness of border areas 49

Agnieszka Majka, Katarzyna Puchalska
Investment attractiveness of Polish border regions in terms of foreign direct investment (FDI) 81

Tomasz Kacprzak
Differences in the development of Poland's regions at the NUTS 2 level 115

Roman Fedan, Marta Gnat, Aleksander Maksimczuk, Aleksander Prokopiuk
Border and cross-borderness vs. development of Podlaskie Province - selected aspects 154

Elżbieta Brągiel, Małgorzata Górka, Małgorzata Źródło-Loda, Marta Pisarek
Analysis of MSMEs in terms of the socio-economic development of Podkarpackie Province as compared to other provinces of Poland in 2009-2013 191

Anna Barwińska-Małajowicz
The Consequences of the Economic Emigration of Poles in the Context of the *Push-Pull* Model on the Example of Podkarpackie Voivodeship..... 226

Ewa Kiryluk-Dryjska, Patrycja Beba
Barriers to the development of rural areas in EASTERN POLISH BORDER REGIONS... 255

Jadwiga Lechowska, Marta Pisarek
Carpathian Tourism Cluster as a modern platform for promoting the region 278

Kazimierz Górka, Marcin Łuszczyk
Issues of the debt of local government units in Poland 303

Tomasz Studzieniecki
Local government diplomacy in Poland - economic and social aspects 342

Grzegorz Maśloch
European Union energy politics in the field of renewable energy sources and its impact on the socio-economic development of regions 399

Danuta Lipińska
The concept of building the Single Market for Green Products as an element of Regional and Environmental Policy of the European Union 436

СОДЕРЖАНИЕ

Введение 10

Часть III
Общественно-экономическое развитие трансграничных территорий

Роман Федан
Местное приграничное передвижение в формировании зоны экономической активности на польско-украинской границе 30

Аркадиуш Мальковски
Региональная конкурентоспособность приграничных территорий 59

Агнешка Майка, Катажина Пухальска
Инвестиционная привлекательность приграничных регионов Польши в аспекте прямых иностранных инвестиций (ПИИ) 91

Томаш Кацпшак
Различия в развитии регионов в Польше на уровне NUTS 2 128

Роман Федан, Марта Гнат, Александр Максимчук, Александр Прокопюк
Граница, трансграничность и развитие Подляского воеводства – избранные аспекты 166

Эльжбета Бронгель, Малгожата Гурка, Малгожата Зрудло-Лода, Марта Писарек
Анализ ММСП (микро-, малых и средних предприятий) в аспекте социально-экономического развития Подкарпатского воеводства на фоне Польше 2009–2013 годов 203

Анна Барвиньска-Малаёвич
Последствия внешней трудовой эмиграции поляков в контексте модели *push- pull* на примере Подкарпатского воеводства 236

Ева Кирылюк-Дрыйска, Патриция Беба
Барьеры для развития сельских территорий приграничных регионов восточной Польши 262

Ядвига Леховска, Марта Писарек
Карпатский Туристический Кластер как современная платформа для продвижения региона 286

Казимеж Гурка, Марчин Лущик
Вопросы задолженности единиц территориального самоуправления в Польше 311

Томаш Студженецки
Дипломатия местного самоуправления в Польше – экономические и социальные аспекты 365

Гжегож Машльох
Энергетическая политика Европейского Союза в сфере возобновляемых источников энергии и ее влияние на социально-экономическое развитие регионов 410

Данута Липиньска
Концепция создания единого рынка экологических продуктов как элемент региональной и экологической политики Европейского Союза 450

WPROWADZENIE

Współpraca transgraniczna i międzyregionalna nabrały w ostatnich latach strategicznego znaczenia w rozwoju regionalnym oraz kształtowaniu przestrzennych i integracyjnych powiązań Polski między pozostałymi krajami Unii Europejskiej oraz jej sąsiadami. Jest to wynik chęci wyrównywania różnic między regionami najsłabiej rozwiniętymi oraz stwarzania możliwości ich wzajemnej kooperacji.

W Polsce obszarem szczególnych wyzwań w zakresie rozwoju regionalnego jest obszar Polski Wschodniej, w skład której wchodzą najsłabiej rozwinięte województwa: warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, świętokrzyskie i podkarpackie. Podobna sytuacja występuje w części obszarów przygranicznych naszych wschodnich sąsiadów, w głównej mierze na Białorusi i Ukrainie. Dlatego też istotne staje się, aby polityka regionalna była instrumentem mającym na celu pomoc w realizacji celów na poziomie krajowym oraz by ułatwiała wykorzystanie potencjału rozwojowego regionów i terytoriów, w tym obszarów transgranicznych, w wymiarze ekonomicznym, społecznym i kulturowym. Poznanie mechanizmów rządzących wspólną polityką regionalną jest istotne z punktu widzenia kształtowania ich wzajemnych relacji społeczno-gospodarczych, których celem jest osiąganie i utrzymanie dobrobytu oraz stopy życiowej na poziomie zadawalającym społeczeństwo. Jest to możliwe dzięki rozwojowi gospodarczemu w skali lokalnej oraz regionalnej i na poziomie kraju.

W związku z powyższym w monografii przedstawiono problemy rozwoju regionalnego w różnych sferach aktywności społeczno-gospodarczej oraz zaprezentowano najnowsze wyniki badań w zakresie rozwoju obszarów transgranicznych.

Praca składa się z trzech części. W pierwszej – *Regionalne i lokalne warunki rozwoju współpracy transgranicznej* – omówiono zagadnienia związane z możliwością rozwoju klastrów transgranicznych w dobie gospodarki opartej na wiedzy, rolę klastrów w rozwoju regionów transgranicznych w Polsce Wschodniej oraz doświadczenia wynikające z roli klastrów w rozwoju obszarów transgranicznych. Przedstawiono także rolę innowacyjności w programach współpracy transgranicznej oraz integrację transgraniczną w Europie na przykładzie Euroregionu Bug w aspekcie oddziaływania II Międzynarodowego Korytarza Transportowego. Poruszono także problematykę dotyczącą gospodarki niskoemisyjnej w aspekcie diagnozy wyzwań i możliwości współpracy transgranicznej. W tym celu przeanalizowano dane statystyczne charakteryzujące specyfikę obszaru transgranicznego Polski, Białorusi i Ukrainy.

Druga część pracy została poświęcona roli funduszy unijnych w rozwoju regionów. Zaprezentowano możliwości finansowania obszarów transgranicznych oraz podmiotów gospodarczych. Dokonano analizy programów INTERREG i zrealizowanych w ich ramach projektów oraz oceny wpływu na sytuację społeczno-gospodarczą obszarów transgranicznych. Przedstawiono ewaluację jako proces planowania i oceny realizacji projektów z funduszy unijnych.

W trzeciej części – *Rozwój społeczno-gospodarczy i polityka regionalna* – zaprezentowano artykuły poruszające problematykę dotyczącą konkurencyjności i różnic w rozwoju społeczno-gospodarczym obszarów transgranicznych. W pracach zwrócono uwagę na rolę instrumentów mających bezpośredni wpływ na obszary transgraniczne, w tym mały ruch graniczny, jako formę aktywności gospodarczej na pograniczu polsko-ukraińskim. Analizie poddano też bariery rozwoju obszarów wiejskich regionów granicznych wschodniej Polski. Autorzy zaprezentowali także kwestie zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego w Polsce oraz wpływ samorządu na kształtowanie aspektów ekonomicznych i społecznych w procesie rozwoju obszarów transgranicznych.

W prezentowanych pracach przedstawiono różne aspekty rozwoju obszarów transgranicznych i czynniki, jakie mogą wpłynąć na poprawę lub unormowanie wzajemnych relacji między sąsiadami wschodniej Polski, zwłaszcza w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego.

Monografia adresowana jest do przedstawicieli środowisk naukowych, jednostek samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych, przedsiębiorców oraz ekspertów lokalnych, regionalnych

oraz rządowych zajmujących się problematyką polityki regionalnej w aspekcie rozwoju społeczno-gospodarczego.

Niniejsza publikacja jest efektem projektu *Stworzenie transgranicznej platformy BIZNES-TRANS promującej i wspierającej współpracę między biznesem a instytucjami naukowymi w kierunku ich lepszych powiązań* finansowanego z funduszy Unii Europejskiej w ramach programu Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013, który Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II wdrażała z partnerem – Uniwersytetem im. A.S. Puszkina w Brześciu.

Mając na uwadze chęć dalszego poruszania problematyki transgranicznej i tym samym prezentowania najnowszych wyników badań w tym zakresie, zapraszamy zainteresowane osoby i instytucje do dzielenia się swoimi doświadczeniami w tym zakresie w ramach organizowanych przez nas konferencji oraz kontakt z Centrum Obsługi Przedsiębiorcy, funkcjonującym przy Państwowej Szkole Wyższej im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej. Informacje o ważnych wydarzeniach dotyczących współpracy transgranicznej znajdą Państwo na naszej stronie projektowej: www.biznestrans.pl.

Wyrażamy nadzieję, że niniejsza monografia oprócz przekazania wiedzy z zakresu szeroko rozumianej współpracy społeczno-gospodarczej będzie pomocna w rozwiązywaniu praktycznych problemów obszarów transgranicznych.

Katarzyna Świerczewska-Pietras, Mariusz Pyra

INTRODUCTION

Over the recent years, the cross-border and interregional cooperation have gained a strategic significance in the regional development and establishing spatial and integrative relations of Poland with other EU member states, as well as with the neighbouring states. This is the outcome of striving to bridge the gap between the underdeveloped and the highly developed regions, and to explore the possibility of their mutual cooperation.

Within the territory of the Republic of Poland, Eastern Poland is considered to be the area of the most serious challenges related to the regional development as it consists of the most underdeveloped provinces: Warmińsko-Mazurskie, Podlaskie, Lubelskie, Świętokrzyskie, and Podkarpackie. The situation is similar in the borderland of Poland's eastern neighbours, especially Belarus and Ukraine. Therefore, it is crucial for the regional policy to be an instrument assisting the aims and objectives to be achieved at domestic level, and to facilitate using the development potential of regions and territories, including cross-border areas in the economic, social, and cultural terms. It is important to understand the mechanisms governing the joint regional policy with respect to shaping mutual social and economic relations that aim at achieving and sustaining prosperity and standards of living at a level satisfying the society. This is possible when there is a continuous economic development at local, regional, and domestic level.

Issues concerning the regional development in different spheres of the social and economic activity, and the updated results of research into the development of cross-border areas have been discussed in the monograph.

The thesis comprises three parts. The first part entitled *Regionalne i lokalne warunki rozwoju współpracy transgranicznej [The regional and local conditions for the development of the cross-border cooperation]*, discusses issues concerning a possibility of developing cross-border clusters in the knowledge-based economy, the role of clusters in the development of cross-border regions in Eastern Poland, and experience resulting from the role of clusters in the development of cross-borders areas. Furthermore, the role of innovation in the cross-border cooperation programmes, and the cross-border integration in Europe have been discussed and illustrated with the example of the Euroregion 'Bug' in the aspect of the operation of the International Transport Corridor No. 2. Finally, issues concerning the low-emission economy in the aspect of assessment of the challenges and possibilities within the cross-border cooperation have been discussed. To that end, statistical data on the characteristic features of the cross-border area of Poland, Belarus, and Ukraine have been analysed.

The second part of the work was devoted to the role of EU funds in regional development. The possibilities for financing cross-border areas and business entities have been examined. The analyses of the INTEREG programmes, the projects completed under the above-mentioned programmes, and the assessment of the influence of the programmes on the social and economic situation of the cross-border areas have been conducted. Evaluation has been presented as a process of planning and assessing the completion of projects from the EU funds.

In the third part – *Rozwój społeczno- gospodarczy i polityka regionalna [Socio-economic development and regional policy]*- were presented articles touching on issues of competitiveness and the differences in socio-economic development of cross-border areas. The above-mentioned articles examine the role of the instruments directly affecting the cross-border areas, including the local border traffic as a form of economic activity within the Polish-Ukrainian borderland. Barriers to the development of rural borderland regions of the Eastern Poland have also been analysed. Issues concerning the liabilities of territorial self-government units in Poland, and the impact of self-government units on forming economic and social aspects in the process of development of the cross-border areas have been discussed.

In the theses collected, different aspects of the development of the cross-border areas and factors which may affect the improvement and stabilization in mutual relations among neighbouring

countries of the Eastern Poland, particularly in terms of the social and economic development have been examined.

The monograph is addressed to the scientific community, territorial self-government units, non-government organizations, entrepreneurs, and local, regional, and government experts on the issues of regional policy in the aspect of the social and economic development.

This monograph stems from the project *Stworzenie transgranicznej platformy BIZNESTRANS promującej i wspierającej współpracę między biznesem a instytucjami naukowymi w kierunku ich lepszych powiązań [Building cross-border platform BIZNESTRANS promoting and supporting cooperation between business and scientific institutions towards strengthening their links]* financed from the EU funds under the programme *Współpraca Transgraniczna Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013 [The Cross-border Cooperation: Poland–Belarus–Ukraine 2007-2013]* which was implemented by Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II in Biała Podlaska *[Pope John Paul II State School of Higher Education in Biała Podlaska]* jointly with A.S. Pushkin Brest State University.

With the intent to further raise the cross-border issues and to publish the updated results of research in this respect, the persons and institutions concerned are kindly requested to share their experience in this field at the conferences held by us, and to contact the Entrepreneur Service Centre at Pope John Paul II State School of Higher Education in Biała Podlaska. Any information about important events concerning the cross-border cooperation can be found at our project website: www.biznestrans.pl.

We truly hope that this monograph will not only be your source of knowledge of the social and economic cooperation, but your guidebook to finding solutions to practical problems regarding the cross-border areas.

Katarzyna Świerczewska-Pietras and Mariusz Pyra

ВВЕДЕНИЕ

Трансграничное и межрегиональное сотрудничество в последние годы обрели стратегическое значение в региональном развитии и формировании пространственных и интеграционных связей Польши между остальными странами Европейского Союза и его соседями. Это результат стремления к выравниванию различий между наименее развитыми регионами, а также создания возможностей их взаимной кооперации.

В Польше территорией выполнения конкретных задач в области регионального развития является территория Восточной Польши, в состав которой входят наименее развитые воеводства: Варминьско-Мазурское, Подляское, Люблинское, Свентокшиское и Подкарпатское. Аналогичная ситуация наблюдается в части приграничных территорий наших восточных соседей, в основном в Белоруссии и Украине. Поэтому особо важной задачей становится достижение того, чтобы региональная политика стала инструментом, предназначенным для помощи в достижении целей на национальном уровне и чтобы она способствовала использованию потенциала развития регионов и территорий, в том числе приграничных территорий, в экономическом, социальном и культурном масштабах. Познание механизмов, управляющих общей региональной политикой, является существенным с точки зрения формирования их социально-экономических взаимосвязей, целью которых является достижение и поддержание благосостояния и уровня жизни в пределах, удовлетворяющих общество. Это возможно благодаря экономическому развитию в локальных и региональных масштабах и на уровне страны.

В связи с вышесказанным в монографии были изложены проблемы регионального развития в различных сферах социально-экономической деятельности, а также были представлены последние результаты исследований в сфере развития приграничных территорий.

Работа состоит из трех частей. В первой – *Региональные и местные условия развития трансграничного сотрудничества* – обсуждаются вопросы, связанные с возможностью развития трансграничных кластеров в эпоху экономики, основанной на знаниях, роль кластеров в развитии трансграничных регионов в Восточной Польше, а также опыт, вытекающий из роли кластеров в развитии приграничных территорий. Представлена также роль инноваций в программах трансграничного сотрудничества и трансграничная интеграция в Европе на примере Еврорегиона «Буг» в аспекте воздействия II Международного транспортного коридора. Затронута также проблематика, касающаяся низко эмиссионной экономики в аспекте диагностики задач и возможностей трансграничного сотрудничества. С этой целью были проанализированы статистические данные, характеризующие специфику приграничных территорий Польши, Белоруссии и Украины.

Вторая часть работы была посвящена роли фондов ЕС в развитии регионов. Были представлены возможности финансирования трансграничных территорий и субъектов хозяйствования. Проведен анализ программ INTERREG и реализованных в их рамках проектов, а также оценка влияния на социально-экономическую ситуацию трансграничных территорий. Была представлена эвалюация как процесс планирования и оценки реализации проектов из фондов Евросоюза.

В третьей части – *Социально-экономическое развитие и региональная политика* – представлены статьи, в которых поднимается проблематика, касающаяся конкурентоспособности и различий в социально-экономическом развитии трансграничных территорий. В работах было обращено внимание на роль инструментов, оказывающих непосредственное влияние на трансграничные территории, в том числе малое приграничное движение, как форму экономической активности на польско-украинском пограничье. Анализу также были подвергнуты барьеры для развития сельских территорий приграничных регионов восточной Польши. Авторы подняли также вопросы долга единиц территориального самоуправления в Польше, а также влияния местного самоуправления на формирование экономических и социальных аспектов в процессе развития трансграничных территорий.

В данных работах представлены различные аспекты развития трансграничных территорий и факторы, которые могут повлиять на улучшение или нормализацию взаимоотношений между соседями Восточной Польши, особенно в сфере социально-экономического развития.

Монография предназначена для представителей научных кругов, органов местного самоуправления, общественных организаций, предпринимателей и местных экспертов, региональных и государственных организаций, занимающихся вопросами региональной политики в аспекте социально-экономического развития.

Данная публикация является результатом проекта *Создание трансграничной платформы BIZNESTRANS, продвигающей и поддерживающей сотрудничество между бизнесом и научными учреждениями в направлении улучшения их взаимосвязи*, финансируемого из средств Европейского Союза в рамках программы Трансграничного сотрудничества Польша–Беларусь–Украина 2007-2013, внедрением который занималась Государственная Высшая Школа им. Папы Римского Иоанна Павла II вместе с партнером – Университетом им. А. С. Пушкина в Бресте.

При желании дальнейшего изучения трансграничной проблематики и тем самым представления последних результатов исследований в этой области, приглашаем всех заинтересованных, а также организации для обмена опытом в этой области в рамках организуемых нами конференций и просим связаться с Центром Обслуживания Предпринимателей, действующем при Государственной Высшей Школе им. Папы Римского Иоанна Павла II в г. Бяла-Подляска. Информацию о важных событиях, касающихся трансграничного сотрудничества, Вы найдете на нашем веб-сайте проекта: www.biznestrans.pl.

Мы надеемся, что данная монография вместе с передачей знаний в области широко понимаемого социально-экономического сотрудничества также будет полезна в решении практических проблем трансграничных территорий.

Катажина Сверчевска-Петрас, Мариуш Пыра

Część III

ROZWÓJ SPOŁECZNO--GOSPODARCZY OBSZARÓW TRANSGRANICZNYCH

Part III

SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF CROSS-BORDER AREAS

Часть III

ОБЩЕСТВЕННО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Roman Fedan
Państwowa Wyższa Szkoła
Techniczno-Ekonomiczna w Jarosławiu
rfedan@o2.pl

MAŁY RUCH GRANICZNY W KSZTAŁTOWANIU STREFY AKTYWNOŚCI GOSPODARCZEJ NA POGRANICZU POLSKO-UKRAIŃSKIM

Prof. nadzw. dr hab. Roman Fedan – długoletni pracownik naukowo-dydaktyczny Państwowej Wyższej Szkoły Techniczno-Ekonomicznej w Jarosławiu i Uniwersytetu Rzeszowskiego. Od wielu lat oprócz zagadnień natury ogólnoekonomicznej zajmuje się głównie problematyką rozwoju regionalnego w układzie Polski, Unii Europejskiej i krajów Europy Wschodniej (zwłaszcza Ukrainy), teorią i praktyką funkcjonowania euroregionów (w szczególności położonych przy wschodniej granicy Polski) oraz problematyką transformacji systemowej (Polska i kraje Europy Wschodniej). Oprócz kilku autorskich i współautorskich monografii naukowych na tutaj wspominane tematy (wydanych w kraju i zagranicą) w jego dotychczasowym dorobku naukowym znajduje się kilkadziesiąt artykułów napisanych w języku polskim, rosyjskim i ukraińskim (wydanych w Polsce i zagranicą).

Streszczenie

Przygraniczne regiony kraju w ujęciu gospodarczym są układami aktywnymi o zróżnicowanej strukturze wewnętrznej, której istotnymi elementami jest granica i strefa przygraniczna. Stopień otwarcia tej granicy, a więc jej przenikalność, w znacznej mierze oddziałuje na rozwój obszarów pogranicza i proces współpracy transgranicznej. Natężenie ruchu granicznego i pojazdów na granicy polsko-ukraińskiej zdecydowanie obniżyło się po wejściu Polski do strefy Schengen. Dlatego istotne znaczenie dla poprawy ruchu granicznego miało porozumienie między rządami Polski i Ukrainy o wdrożeniu od 2009 r. w strefach przygranicznych do 50 km w głąb kraju tzw. małego ruchu granicznego (MRG). W następstwie tego aktu wyraźnie wrósł ruch na przejściach granicznych oraz wielkość zakupów dokonywanych przez przekraczających granicę. W obszarze pogranicza wzrosła zatem turystyka handlowa, która oddziałuje na proces wykształcania się przygranicznej strefy aktywności gospodarczej.

Słowa kluczowe: ruch graniczny, granica, aktywność gospodarcza

Wstęp

Środowisko życia człowieka tworzą uwarunkowania przyrodnicze i pozaprzyrodnicze, wpływające na proces kształtowania się przestrzeni o zróżnicowanym stopniu jej aktywności społeczno-gospodarczej.

Specyficzną przestrzenią w państwie są obszary pogranicza, które zalegają wzdłuż granicy państwa, co powoduje jednostronne „domykanie" obszaru przygranicznego i w konsekwencji determinuje jego funkcjonowanie i rozwój (Falkowski, 2006, s. 87). Obszary pogranicza są sztucznie rozgraniczone pasem granicy międzypaństwowej, która tworzy przestrzeń linearną rozdzielająca dwa suwerenne państwa w obszarze podziemnym i naziemnym oraz w atmosferze. W literaturze angielskiej ugruntowały się dwa terminy na określenie granicy, tj. *frontier* i *bondary* (Kristof, 1959, s. 11). Pierwszy z nich oznacza strefę graniczną czy też pogranicze, natomiast drugi granicę we właściwym tego słowa znaczeniu. Według T. Komornickiego (Komornicki, 1999, s. 38) pionowa przestrzeń linearna między sąsiadującymi państwami poddawana jest zróżnicowanemu zakresowi jej przekraczania. Chodzi tu o pojęcie tzw. otwartości granic (dotyczy granicy wschodniej), na którą wpływ wywierają m.in.:

aktualna polityka zagraniczna sąsiadujących państw, stopień rozwoju ekonomicznego, a zwłaszcza obszarów przygranicznych oraz poziom życia społeczeństw oddzielonych sztucznie granicą międzypaństwową.

Specyfiką regionów przygranicznych jest ich geograficzne położenie na obrzeżach danego kraju, wzdłuż jego granic państwowych, a także istnienie samej granicy, która jednostronnie domyka obszary przygraniczne, determinując tym samym ich funkcjonowanie i rozwój. Stąd też regiony przygraniczne są często obszarami peryferyjnymi w skali kraju. Peryferyjność ta przejawia się w określonym oddaleniu od centrów społeczno-gospodarczych kraju, a tym samym w zaniżonym rozwoju tego obszaru i wzmożonym procesie jego wyludniania się. Cecha ta nie jest kategorią stałą danego regionu.

Współczesne procesy globalne stwarzają podstawy dla rozwoju tzw. gospodarki sieciowej, którą można także odnieść do skali regionalnej, a zwłaszcza transgranicznej. W takim wymiarze współpraca przygraniczna stanowi szczególny rodzaj współpracy międzynarodowej zawężonej do poziomu regionalnego. Dzięki niej regiony przygraniczne mają szczególną szansę na stworzenie sieci powiązań ponadgranicznych i czerpania korzyści, jakie niesie system tych powiązań, a tym samym na zwiększenie swojego potencjału rozwojowego m.in. na skutek:

– zmniejszenia efektu dzielącego granice oraz transgranicznego wykorzystania uzupełniających się potencjałów obszarów po ich obu stronach;
– poprawy warunków lokalizacyjnych w celu zmniejszania różnic w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego po obu stronach granicy;
– wzmocnienia sprawności funkcjonalnej i podniesienia konkurencyjności ekonomicznej głównych ośrodków rozwojowych po obu stronach granicy (Ciok, 2000, s. 28).

Nasilanie się obustronnych relacji stworzy możliwości do formowania się tzw. regionu transgranicznego, który zdefiniować należy jako pewną całość obejmującą terytoria leżące po obu stronach granicy. Na tak ukształtowanym obszarze obserwuje się wzmożoną wymianę zasobów społecznych i ekonomicznych, a także wypracowywanie pewnych powiązań funkcjonalnych.

Intensywność i rodzaj współpracy transgranicznej jest zatem zjawiskiem złożonym, przy którego analizie należy brać pod uwagę liczne czynniki determinujące przebieg tego procesu. Proces ten ma różne stadia rozwoju i zmienia się w określonej perspektywie czasowej.

Infrastruktura graniczna oraz ruch graniczny osób i pojazdów na przejściach wschodniej granicy państwowej województwa podkarpackiego. Każda granica jest w większym lub mniejszym stopniu barierą ograniczającą migrację ludności, swobodną wymianę towarów i środków finansowych, ale także możliwości wzajemnego oddziaływania kulturalnego i ideologicznego. Stopień, w jakim granica spełnia funkcje bariery, zależy w znacznej mierze od wzajemnych stosunków społeczno-gospodarczych i politycznych państw sąsiadujących (Fedan, 2001, s. 31).

Problemy ochrony granicy państwowej Rzeczpospolitej Polskiej oraz zasady jej przekraczania określa ustawa o obronie granicy państwowej z 12 października 1990 r. (Dz.U. 1990, Nr 78, poz. 461 z późn. zm.). Przekraczanie jej dozwolone jest przez przejścia graniczne albo poza nimi, jeśli przewidują to odrębne umowy międzynarodowe zawarte z sąsiadującymi państwami. Na polskiej granicy państwowej obowiązują dwa rodzaje osobowego ruchu granicznego, tj. wizowy i bezwizowy. Graniczny ruch bezwizowy odbywa się na podstawie dowodu osobistego i zwany jest także ruchem pozapaszportowym, w ramach którego występuje osobowy ruch graniczny.

Odcinek granicy państwowej Polski z Ukrainą liczy 529 km, w tym z województwem podkarpackim 234,5 km (44,3% jej długości). Ruch graniczny odbywa się na podstawie umowy między rządami Rzeczpospolitej Polskiej a Ukrainy w sprawie przejść granicznych z dnia 18 maja 1992 r. (Dz.U. 1992, Nr 117, poz. 510). Polskę z Ukrainą łączy 12 dróg o nawierzchni utwardzonej, w tym siedem dróg na pograniczu podkarpackim, których stan zagospodarowania przedstawia tabela 1.

Zauważa się, że na siedem dróg łączących województwo podkarpackie z Ukrainą w dalszym ciągu na dwóch drogach – Jureczkowa–Dobromil i Ustrzyki Górne-Stawnoje – nie ma jeszcze przejść granicznych. Na pozostałych czterech drogach funkcjonują cztery ogólnodostępne przejścia graniczne, które są miarą wykorzystania transgranicznych dróg kołowych. Do nich należą: Korczowa–Krakowiec, Medyka–Szeginie, Krościenko–Smolnica i Budomierz–Hruszew. Na drodze

Malhowice–Niżankowiczy znajduje się przejście dla granicznego ruchu małego, gdzie odbywa się ruch osobowy dla obywateli Ukrainy i Polski z obszarów pogranicza na podstawie specjalnych przepustek i w określone dni w roku.

Mała liczba ogólnodostępnych przejść granicznych i brak ich obecnie na dwóch wspólnych drogach międzynarodowych (Jureczkowa–Dobromil, Ustrzyki Górne–Stawnoje) stwarza określone bariery w rozszerzaniu ruchu osób i pojazdów na wspólnej granicy polsko- ukraińskiej.

Oprócz tranzytowych dróg krajowych omawianą granicę na odcinku województwa podkarpackiego przecina obecnie trzy linie kolejowe, w tym na jednej nie ma przejścia granicznego. Spójność sieci kolejowych tych państw natrafia na barierę organizacyjno-techniczną – różnicę w szerokości torów i konieczność wymiany podwozi w wagonach.

Głównym granicznym przejściem kolejowym jest Przemyśl–Mościska, przez które odbywa się ruch pociągów osobowych i pośpiesznych oraz towarowych w układzie tranzytowym. Z kolei przejście Krościenko–Chyrów ogranicza swoje usługi pasażerskie tylko dla obywateli przygranicznych obszarów Polski i Ukrainy.

Tab. 1. Drogi o nawierzchni utwardzonej w województwie podkarpackim przecinające granicę polsko-ukraińską

Miejscowości graniczne (przejścia)		Droga	Status przejścia granicznego
1.	Korczowa–Krakowiec	Kraków–Radymno-Lwów	Osobowy, autokarowy, towarowy
2.	Medyka–Szeginie	Kraków–Lwów–Kijów	Osobowy, autokarowy, towarowy
3.	Malhowice–Niżankowiczy	Przemyśl–Chyrów	MRG*
4.	Jureczkowa–Migowo	Jureczkowa–Dobromil	–
5.	Krościenko–Smolnica	Sanok–Chyrów	Osobowy, towarowy z ograniczonym tonażem
6.	Wołosate–Lubnia	Ustrzyki Górne–Stawnoje	–
7.	Budomierz–Hruszew	Lubaczów–Jaworów	Osobowy, towarowy z ograniczonym tonażem

Źródło: obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji: wykaz przejść granicznych

* MRG – mały ruch graniczny

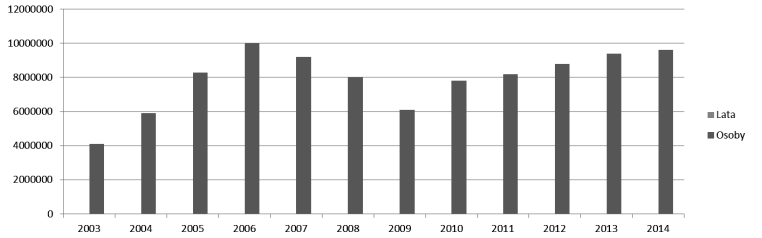
Tab. 2. Linie kolejowe na Podkarpaciu przecinające granicę polsko-ukraińską

Miejscowości graniczne (przejścia)		Linia kolejowa	Status przejścia granicznego
1.	Przemyśl–Mościska	Kraków–Lwów	Osobowy, towarowy
2.	Hermanowice–Niżankowiczy	Przemyśl–Ustrzyki Dolne	–
3.	Krościenko–Chyrów	Ustrzyki Dolne–Przemyśl	Osobowy, tylko dla obywateli Polski i Ukrainy

Źródło: dane BOSG – wykaz przejść granicznych

Wszystkie osoby przekraczające granicę zewnętrzną UE podlegają kontroli podstawowej (tożsamości), natomiast obywatele państw trzecich przy przekraczaniu granicy na teren Schengen poddawani są szczegółowej kontroli obejmującej sprawdzenie dokumentów (obowiązek posiadania wizy), a także pojazdów, rzeczy i bagaży (Sidorowicz, 2001, s. 378). Funkcje granicy zewnętrznej UE pełni obecnie wschodnia granica Polski z Ukrainą od 1 maja 2004, a po podpisaniu Traktatu z Schengen od 21 grudnia 2007 r. W następstwie tej decyzji państwa członkowskie UE zniosły dotychczasowe granice międzypaństwowe, tworząc dogodne warunki dla swobodnego przepływu osób, towarów i usług.

Z kolei Polska realizująca postanowienia traktatu wprowadziła obowiązek wizowy dla obywateli państw sąsiadujących na wschód od Polski oraz zapewniła efektywną, zgodną z unijnymi wymogami ochronę granicy poprzez zaostrzenie reżimów kontroli ruchu granicznego. Taka zmiana w procesie przekraczania wschodniej granicy państwowej spowodowała rażący spadek przyjazdu do Polski obywateli państw wschodnich, co obrazuje poniższy wykres.



Rys. 1. Zestawienie ruchu granicznego osób w przejściach granicznych Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej w Przemyślu (razem przejścia: Korczowa, Medyka, Przemyśl, Krościenko [droga], Krościenko [kolej])

Źródło: dane BOSG w Przemyślu

Na przestrzeni 12 lat zarysowuje się zmienność dynamiki w granicznym ruchu osobowym, w którym występują dwie kumulacje przypadające na lata 2006 i 2014. Od 2003 do 2006 r. wzrasta bardzo wyraźnie liczba przekroczeń granicy, bo aż prawie o 150% w tym okresie. Następnie zaznacza się widoczny spadek ok. 10 mln do 6 mln przekroczeń granicy w 2009 r., który spowodowany był przystąpieniem Polski do strefy Schengen 21 grudnia 2007 r. Wówczas to wprowadzono obowiązek posiadania wiz dla obywateli Ukrainy i innych państw wschodnich, co wyraźnie utrudniło możliwości przekraczania zewnętrznej granicy UE.

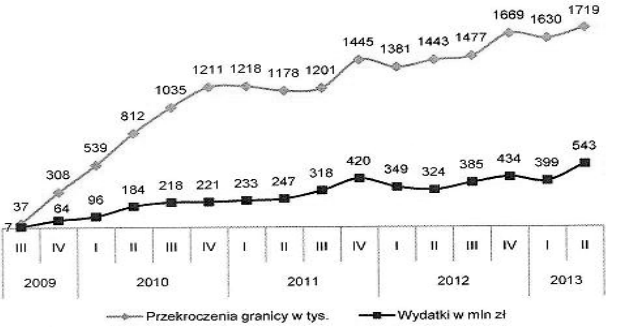
Dla ożywienia ruchu granicznego osób i pojazdów w strefie przygranicznej regionu podkarpackiego i lubelskiego dla ludności ukraińskiej wprowadzono zgodnie z układem Schengen nowe umowy o ruchu osobowym na granicy wschodniej. Zgodnie z jej postanowieniami obywatele Ukrainy zamieszkujący strefę przygraniczną mogą wjechać na teren Polski do 50 km w głąb kraju. Mały ruch graniczny z Ukrainą obowiązuje od 1 lipca 2009 r. i w jego następstwie stopniowo wzrasta ruch graniczny osób od 2010 r. Dalszy jego rozwój został wsparty od 2014 r. w związku z uruchomieniem przejścia drogowego w Budomierzu w powiecie lubaczowskim.

Ruch graniczny osób i obrót towarów w drugim kwartale 2013 r. na pograniczu polsko-ukraińskim

W celu złagodzenia wymogu wizowego dla obywateli Ukrainy rządy Polski i Ukrainy wynegocjowały umowę o tzw. małym ruchu granicznym, który dotyczy wyłącznie obywateli zamieszkałych w pasie pogranicza do 50 km w głąb kraju. Podstawą do wdrożenia MRG było Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z 20 grudnia 2006 r. (Dz.U. UE nr L 29, 03.02.2007 r.). Ruch ten znacznie ułatwia regularne przekraczanie granicy lądowej przez osoby w celu pobytu w strefie przygranicznej ze względów społecznych, kulturalnych, rodzinnych czy ekonomicznych. Umowa o małym ruchu granicznym z Ukrainą weszła w życie 1 lipca 2009 r. (Dz.U. 2009, Nr 66, poz. 555).

Polską strefę przygraniczną z Ukrainą tworzy 97 gmin i 19 powiatów w województwach podkarpackim i lubelskim. W podkarpackiej strefie przygranicznej znajdują się 54 gminy i takie miasta jak: Lubaczów, Jarosław, Przemyśl, Sanok, Zagórz i Lesko. Zamieszkują prawie 800 tys. osób. Po stronie wschodniej granicy strefę tę tworzy 12 rejonów (powiatów) z obwodu lwowskiego i cztery rejony z obwodu zakarpackiego, w których żyje 1,2 mln mieszkańców.

Na granicy polsko-ukraińskiej w ramach MRG w drugim kwartale 2013 r. odbyło się 1,7 mln odpraw, co stanowiło 49% ogółu przekroczeń przez cudzoziemców. Najwięcej przekroczeń granicy przez cudzoziemców wystąpiło na przejściu w Medyce, ponieważ oprócz ruchu zmotoryzowanego odbywa się tu ruch pieszy. Wykres pokazuje zarówno wzrost wydatków na zakupy, które w drugim kwartale 2013 r. wyniosły ponad 540 mln zł, jak i systematyczny wzrost liczby przekroczeń granicy w ramach MRG.



Rys. 2. Mały ruch graniczny oraz wydatki poniesione w Polsce przez cudzoziemców przekraczających granicę polsko-ukraińską w ramach MRG według kwartałów

Źródło: badanie obrotu towarów i usług na zewnętrznej granicy UE na terenie Polski w drugim kwartale 2013 r. Urząd Statystyczny w Rzeszowie

W badanym przedziale czasowym nastąpił ponad pięciokrotny wzrost osób przekraczających granicę w ramach MRG i dziewięciokrotny wzrost wydatków poniesionych przez cudzoziemców na zakupy w Polsce. Wykres obrazuje dwie podstawowe funkcje granicy, tj. dynamikę przekraczania granicy i poniesione przez cudzoziemców wydatki w Polsce oraz zasadność wdrożenia w życie umowy o MRG.

Z kolei dane w tabeli 3 prezentują wielkość przekroczeń granicy i wysokość wydatków poniesionych przez cudzoziemców i Polaków w drugim kwartale 2013 r. na odcinkach graniczących w województwem podkarpackim i lubelskim.

Tu również zauważa się dużą dysproporcję w liczbie przekroczeń i wysokości wydatków między cudzoziemcami a Polakami. Wymownym wskaźnikiem są środki wydatkowane w złotych na osobę, które u Polaków w obu regionach były trzykrotnie niższe w porównaniu z cudzoziemcami. Jest to w pewnym stopniu odzwierciedlenie różnicy zarówno w poziomie cen rynkowych, jak i w sile nabywczej ludności po obu stronach granicy.

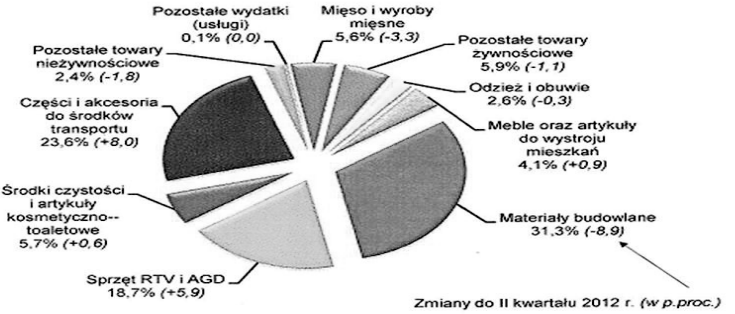
Tab. 3. Ruch graniczny osób i wydatki na granicy polsko-ukraińskiej w drugim kwartale 2013 r.

Województwa	Ruch graniczny w tys. osób		Wydatki w mln zł		Średnie wydatki w złotych	
	cudzoziemcy	Polacy	cudzoziemcy	Polacy	cudzoziemcy	Polacy
podkarpackie	1931,7	367,0	571,3	36,4	611	198
lubelskie	1513,9	281,6	578,4	33,7	763	240

Źródło: badanie obrotu towarów i usług na zewnętrznej granicy UE na terenie Polski w drugim kwartale 2013 r. Urząd Statystyczny w Rzeszowie

Wpływ małego ruchu granicznego na kształtowanie się sfery aktywności gospodarczej

Wzmożony ruch graniczny i znaczny wzrost wydatków na zakupy pobudzają proces aktywności społecznej, zwłaszcza na wschodnim pograniczu Polski. Ważna jest tu struktura poniesionych wydatków, które ukazuje rys. 3.

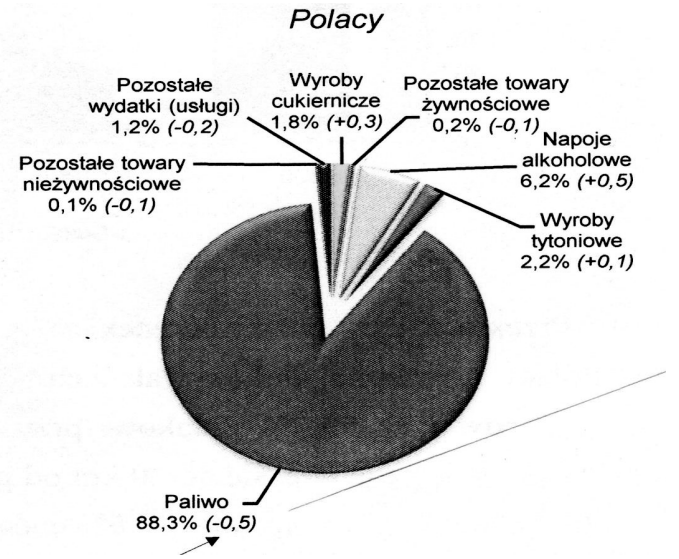


Rys. 3. Struktura wydatków poniesionych przez cudzoziemców przekraczających granicę polsko-ukraińską w ramach małego ruchu granicznego w drugim kwartale 2013 r.

Źródło: badanie obrotu towarów i usług na zewnętrznej granicy UE na terenie Polski w drugim kwartale 2013 r. Urząd Statystyczny w Rzeszowie

Cudzoziemcy przekraczający tę granicę w ramach MRG najwięcej wydawali na: części i akcesoria do środków transportu (23,6%), materiały budowlane (31,3%) oraz sprzęt RTV i AGD (18,7%). Ponadto znaczne wydatki poniesiono na zakup mięsa (5,7%) oraz na środki czystości i artykułu kosmetyczne (5,7%).

Struktura wymienionych zakupów odzwierciedla poziom popytu na te towary na rynku ukraińskim.

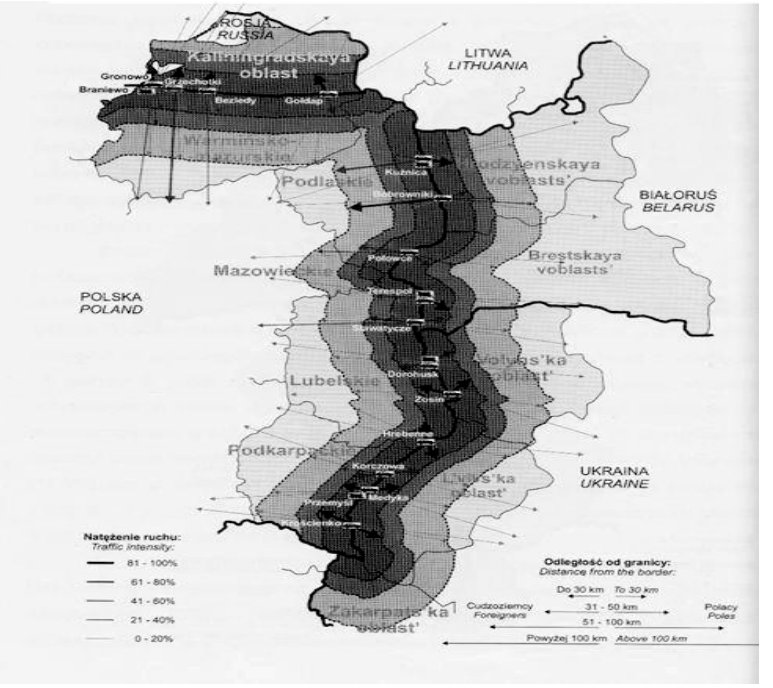


Rys. 4. Struktura wydatków poniesionych za wschodnią granicą przez Polaków w ramach małego ruchu granicznego w drugim kwartale 2013 r.

Źródło: badanie obrotu towarów i usług na zewnętrznej granicy UE na terenie Polski w drugim kwartale 2013 r. Urząd Statystyczny w Rzeszowie

Polacy największe koszty ponieśli na zakup paliwa, bo aż 81,6% ogółu wydatków, a następnie na napoje alkoholowe (7,2%), wyroby cukiernicze (3,2%) i wyroby tytoniowe. Ta struktura wydatków na zakupy również odzwierciedla różnice cen towarów konsumpcyjnych w sąsiadujących obszarach przygranicznych i określa popyt na te towary.

Osoby przekraczające badany odcinek granicy polsko-ukraińskiej były najczęściej mieszkańcami miejscowości położonych w odległości do 50 km od granicy państwowej. Dlatego też zdecydowany ruch osobowy na omawianej granicy tworzyli mieszkańcy przygranicznych obszarów do 50 km w głąb kraju. Stąd też przekraczający zewnętrzną granice UE cudzoziemcy i Polacy najchętniej dokonywali zakupów w odległości do 50 km od granicy, w tym 70,0% stanowili cudzoziemcy i aż 95% Polacy. Z kolei w pasie do 30 km od granicy zakupów dokonywało 55,8% cudzoziemców i 94,4% Polaków. Przestrzenną wizualizację tego procesu ukazuje poniższa rycina.



Rys. 5. Delimitacja obszarów oddziaływania granicy na podstawie odległości od granicy. Miejsca dokonywania zakupów przez Polaków i cudzoziemców przekraczających zewnętrzną granicę UE na terenie Polski w drugim kwartale 2013 r.

Źródło: badanie obrotu towarów i usług na zewnętrznej granicy UE na terenie Polski w drugim kwartale 2013 r. Urząd Statystyczny w Rzeszowie

Wdrożenie małego ruchu granicznego w zdecydowanej mierze wzmacnia procesy wpływów granicy na aktywizację społeczno-gospodarczą pogranicza polsko-ukraińskiego. Przykładem są tu przygraniczne miasta (Lesko, Ustrzyki Dolne, Przemyśl, Jarosław, Lubaczów) oraz gminy posiadające przejścia graniczne (Krościenko, Medyka, Radymno), w których występuje znaczące natężenie zakupów dokonywanych w wielkopowierzchniowych placówkach handlowych pracujących do późnych godzin wieczornych i dobrze zaopatrzonych w produkty spełniające oczekiwania cudzoziemców. Ponadto na placach targowych wymienionych miast zauważalny jest wymierny handel produktami zza wschodniej granicy, z utargu których dokonywane są także zakupy w naszych palcówkach handlowych. W okolicy największych przejść granicznych, tj. w Medyce i Korczowej, powstają wielkoprzestrzenne inwestycje jako bazowe centra przygranicznego ruchu handlowego. W odległości 2 km od przejścia granicznego w Korczowej realizowana jest bardzo duża inwestycja – Centrum Handlowo-Usługowe „Korczowa Dolina". Docelowo powstaną tu trzy hale targowe o łącznej powierzchni około 60 tys. m kw., a jedna z nich – Hala Lwowska – już funkcjonuje. Ponadto przy węźle autostrady A4 rozpoczęto budowę East A4 Logistic Park 1 – centrum logistycznego transgranicznej wymiany handlowej.

Podsumowanie i wnioski

Przedstawiona problematyka dowodzi, że wdrożenie procesów ułatwiających dotychczasowe zasady przekraczania granicy polsko-ukraińskiej znacząco wpływa na ożywienie gospodarcze w pasie polskiego pogranicza. O handlowym charakterze przyjazdu cudzoziemców do Polski oraz wyjazdów Polaków za wschodnią granicę świadczy czas wyjazdu, który w zdecydowanej większości odbywa się w ciągu jednego dnia z zamiarem dokonania zakupów.

Potwierdzeniem takiej formy turystyki jest także struktura wydatków, w której środki przeznacza są przede wszystkim na zakup towarów przy minimalnych wydatkach na usługi. Na ożywienie strefy przygranicznej wpływa także dynamika wzrostu liczby spółek z udziałem kapitału zagranicznego, które w układzie z firmami funkcjonalnie powiązanymi z ruchem granicznym, stopniowo aktywizują przestrzeń transgraniczną obejmującą ośrodki osadnicze i terytorialne jednostki samorządowe wzdłuż wschodniego pogranicza regionu podkarpackiego.

Literatura

Ciok S., 2000, Pogranicze Zachodnie Polski w perspektywie integracji europejskiej, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 1.

Falkowski K., 2006, Czynniki i ograniczenia konkurencyjnego rozwoju regionów przygranicznych [w:] Teichmann E. (red.), *Wschodnie pogranicze rozszerzonej UE*, SGGW, Warszawa.

Fedan R., 2001, Niektóre bariery przestrzenne i infrastrukturalne w ruchu transgranicznym z Ukrainą [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa w Jarosławiu*, PWSZ, Jarosław.

Komornicki T., 1999, *Granice Polski. Analiza zmian przenikalności w latach 1990– 1996*,Wyd. Naukowe PAN, Warszawa.

Kristof L., 1959, *Annals of the Association of American Geographers*, nr 49.

Sidorowicz L., 2001, Wschodnia granica Polski – wybrane aspekty ruchu granicznego [w:] Poledworny H. i inni (red.), *Współpraca gospodarcza Polska–Wschód. Uwarunkowania i perspektywy rozwoju*, Wydział Ekonomiczny Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Liczba znaków ze spacjami: 21 711

Roman Fedan
The State Higher School of Technology and Economics in Jarosław
rfedan@o2.pl

SMALL BORDER TRAFFIC IN SHAPING ECONOMIC ACTIVITY ZONE IN THE POLISH-UKRAINIAN BORDERLAND

Prof. Roman Fedan - a long-time researcher and lecturer of the State Higher School of Technology and Economics in Jarosław and the University of Rzeszów. For many years, apart from the issues of general economic he has been dealing mainly with the problems of regional development in the triangle Poland/European Union/Eastern European countries (especially Ukraine), the theory and practice of the functioning of Euroregions (especially located at the eastern Polish border) and the issues of systemic transformation (Poland and Eastern Europe countries). In addition to being the author and co-author of scientific monographs concerning the topics mentioned here (published in the country and abroad), his current scientific achievements include a few dozen of articles written in Polish, Russian and Ukrainian (published in Poland and abroad).

Abstract

The border regions of a country in economic terms are active systems with a varied internal structure, which essential elements are the border and the border area. The degree of opening of the border, i.e. its permeability, has a major impact on the development of border areas and the cross-border cooperation process. The intensity of the cross-border traffic at the Polish-Ukrainian border has definitely lowered since the Polish accession to the Schengen area. Therefore, the agreement between the Polish and Ukrainian governments to implement the so-called local border traffic (LBT) in border areas up to 50 km inland since 2009, was of fundamental importance for the improvement of cross-border traffic. This agreement has clearly resulted in an increase in the traffic at border crossings and in the number of purchases made by people crossing the border. Consequently, the border area saw an increase in the tourism trade, which affects the process of formation of the frontier zone of economic activity.

Keywords: border traffic, border, economic activity

Introduction

The human environment is composed of natural and non-natural conditions influencing the formation of the space with varying levels of socio-economic activity.

A specific space within a state are border areas that are located along the state border, causing one-sided "closing" of the border area, and consequently determining its functioning and development (Falkowski, 2006, p. 87). The border areas are artificially separated by the borderline, which forms a linear space separating two sovereign states at the ground level, above the ground and underground. Two terms to describe a border have established in English literature, i.e. *Frontier* and *Boundary* (Kristof, 1959, p. 11). The first one means a boundary area or borderline, while the second denotes a border in the proper sense of the word. According to T. Komornicki (Komornicki, 1999, p. 38), the vertical linear space between the adjacent countries can be crossed at a variety of levels of intensity. It is about the concept of the so-called openness of borders (applicable to the eastern border), which is influenced by i.a.: the current foreign policy of adjacent countries, the level of economic development, especially in border areas, and the standard of living of communities separated by the artificial border between the states.

The specificity of border regions consists in their geographical location in the outlying areas of a country, along the national borders, as well as the existence of the border itself, which unilaterally closes border areas, thus determining their functioning and development. Hence, border regions are often peripheral areas in the country. The peripherality manifests itself in a certain distance from the socio-economic centres of the country and the resulting lower level of development of the area and intensified the process of its depopulation. This feature is not a permanent category in a particular region.

Contemporary global processes provide a basis for the development of the so-called network economy, which can also be related to the regional scale, especially across borders. In this dimension, the cross-border cooperation is a special kind of international cooperation narrowed to the regional level. It gives the border areas a special opportunity to create networks of cross-border connections and to benefit from the relationship the system has generated, and thus to increase its development potential, i.a. due to:

- reduction of the dividing effect of borders and the cross-border use of complementing areas on both sides;
- improvement of the location conditions in order to reduce the differences in the level of socio-economic development on both sides of the border;
- reinforcement of the functional capacity and improvement of the competitiveness of the main centres of economic development on both sides of the border (Ciok, 2000, p. 28).

The intensification of bilateral relations will create opportunities for the formation of the so-called cross-border region, which should be defined as a complete entity including the territories on both sides of the border. In such a shaped area one can observe an increased exchange of social and economic resources, as well as the development of certain functional relations.

The intensity and type of the cross-border cooperation is, therefore, a complex phenomenon. Numerous factors determining this process should be taken into account. The process has different stages of development and it changes in a defined time frame.

The border infrastructure and traffic of people and vehicles crossing the eastern border of Podkarpackie Province and of the state. Each border is to a certain extent a barrier limiting the migration of people, the free exchange of goods and resources as well as the possibility of interaction between cultures and ideology. The degree in which a border fulfils a function of a barrier depends largely on social, economic and political relations between neighbouring countries (Fedan, 2001, p. 31).

The problems of the Republic of Poland's borders protection and the rules of borders crossing are defined in the Act on the protection of the state border of 12 October, 1990. (Journal of Laws 1990, No. 78, item 461, as amended). Crossing the border is allowed at border crossings or outside a border crossing if it is permitted by separate international agreements between the neighbouring countries. On the Polish border, there are two types of passenger border traffic, i.e. the visa and visa-free travel. The visa-free travel is based on the identity card and is also known as passport-free traffic. It includes passenger border traffic.

The Polish-Ukrainian border is 529 km long, including the border with Podkarpackie Province - 234.5 km (44.3% of its length). The border traffic takes place pursuant to the agreement on border crossings between the governments of the Republic of Poland and Ukraine of 18 May 1992. (Journal of Laws 1992 No. 117, item 510). Twelve paved roads, including seven roads on the borderline of Podkarpackie Province, connect Poland and Ukraine; their status is shown in Table 1.

One can notice that out of seven roads connecting the Podkarpackie Province with Ukraine, two do not have border crossings yet: Jureczkowa-Dobromil and Ustrzyki Górne-Stawnoje. On the other four roads, there are four public border crossings, which are used to determine the usage of transboundary roads. These include: Korczowa-Krakovets, Medyka-Shehyni, Krościenko-Smolnica and Budomir-Hruszew. On the road Malhowice-Niżankowice, there is a border crossing for local border traffic, where pedestrian traffic is possible for the Ukrainian and Polish citizens on the basis of special passes only on certain days of the year.

A small number of public border crossings and the lack of them on two conjoint international routes (Jureczkowa-Dobromil, Ustrzyki Górne-Stawnoje) creates specific barriers in expanding of the movement of people and vehicles on the Ukrainian-Polish border.

Apart from the transit trunk roads, the discussed section of the border of Podkarpackie Province is crossed by three railway lines, including one without a border crossing. The consistency of rail networks in these countries meets organizational and technical problems - the difference in gauge and the need of replacing underbodies of carriages.

The traffic of passenger and fast trains, as well as freight in transit system is possible in the main railway border crossing, Przemyśl-Mościska. In turn, the border crossing Krościenko-Khyriv limits its passenger services only to Ukrainian and Polish citizens who live in the borderland area.

Tab. 1. Paved roads in the Podkarpackie Province, which cross the Polish-Ukrainian border

Border towns (crossings)		Road	Border crossing status
1.	Korczowa-Krakovets	Kraków-Radymno-Lviv	Passenger, bus, freight
2.	Medyka-Shehyni	Kraków-Lviv-Kiev	Passenger, bus, freight
3.	Malhowice-Nizhankovich	Przemyśl-Khyriv	LBT*
4.	Jureczkowa-Migowo	Jureczkowa-Dobromil	–
5.	Krościenko-Smolnica	Sanok-Khyriv	Passenger and freight with a limited tonnage
6.	Wołosate-Lubnia	Ustrzyki Górne-Stawnoje	–
7.	Budomir-Hruszew	Lubaczów-Yavoriv	Passenger and freight with a limited tonnage

Source: the Decree of the Minister of the Interior and Administration: the list of border crossings.
– * LBT – local border traffic

Tab. 2. The railway lines in Podkarpackie Province, crossing the Polish-Ukrainian border

Border towns (crossings)		The railway line	Border crossing status
1.	Przemyśl-Mościska	Kraków-Lviv	Passenger, freight
2.	Hermanowice-Nizhankovich	Przemyśl-Ustrzyki Dolne	–
3.	Krościenko-Khyriv	Ustrzyki Dolne-Przemyśl	Passenger, only for the Polish and Ukrainian citizens

Source: Bieszczady Division of the Border Guard- the list of border crossings

All the people crossing the external borders of the EU undergo identity control, while third-country citizens, who cross the Schengen border, undergo a more detailed inspection, including checking of their documents (the duty of visa possession), as well as their vehicles, goods and luggage (Sidorowicz, 2001, p. 378). The external border of the EU is now the Polish eastern border with Ukraine from May 1, 2004, and after the signing of the Treaty of Schengen since 21 December 2007. Following this decision, the EU Member States have abolished existing national borders, creating favorable conditions for free movement of people, goods and services.

In turn, Poland implementing the provisions of the Treaty, has introduced the visa requirement for the citizens of neighbour countries lying to the east of Poland and provided efficient regimes of borders protection, in line with EU requirements. Such a change in the process of crossing the state eastern border caused a dramatic decline in arrivals of the citizens of Eastern European countries to Poland, as illustrated in the chart below.

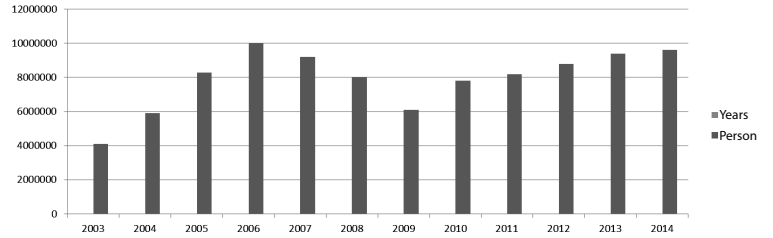


Fig. 1. Summary of border traffic at border crossings of the Bieszczady Division of the Border Guard in Przemyśl (including: Korczowa, Medyka, Przemyśl, Krościenko [road], Krościenko [railway line])

Source: Bieszczady Division of the Border Guard in Przemyśl

Over the past 12 years, the variability of dynamics in the border passenger traffic is emerging with two cumulations in 2006 and 2014. The number of crossings of the border increased by nearly 150% from 2003 to 2006. Then an evident decline was recorded from about 10 million to 6 million of crossings of the border in 2009, which was caused by the Polish accession to the Schengen Area on 21st December 2007. Then the obligation of having a visa by the citizens of Ukraine and other Eastern European countries was introduced, and it clearly hindered the possibility of crossing the external border of the EU.

In order to revive the cross-border traffic of people and vehicles in the borderland of the Podkarpackie and Lublin regions, new agreements on the passenger traffic on the eastern border were introduced in line with the Schengen Agreement for the people from Ukraine. Pursuant to the regulations, the Ukrainian citizens living in the area of the borderline may enter Poland up to 50 km into the country. The local border traffic with Ukraine has been in effect from 1st July 2009 and resulted in a gradual increase in border traffic of people since 2010. Its further development has been supported in 2014 by the launching of a road crossing in Budomierz in the Lubaczów county.

A border traffic of people and trade of goods in the second quarter of 2013 on the Polish-Ukrainian borderline

In order to mitigate the requirement concerning visa for Ukrainian citizens, the Polish and Ukrainian governments have negotiated an agreement on the so-called local border traffic, which only applies to the citizens living within the area of the borderline up to 50 km into the country. The basis for the implementation of the LBT was the Regulation of the European Parliament and the Council from 20th December 2006. (Journal of EU Laws No. L29, 03.02.2007). LBT makes it much easier to regularly cross the land border for people who want to remain in the area of the border for social, cultural, family or economic reasons. The agreement on the local border traffic with Ukraine came into force on 1st July 2009 (Journal of Laws No. 66, item 555, 2009).

The Polish borderline with Ukraine consists of 97 communities and 19 counties in the Podkarpackie and Lubelskie provinces. There are 54 communities and cities such as Lubaczów, Jaroslaw, Przemysl, Sanok, Zagorz and Lesko in the Podkarpackie borderland. Almost 800,000 of people live there. On the eastern side of the border, there are 12 regions (counties) from the Lviv Oblast and four regions from the Zakarpattia Oblast, with a population of 1.2 million.

Around 1.7 million of custom clearances took place on the Polish-Ukrainian border within the LTB in the second quarter of 2013, which constituted 49% of the total crossings by foreigners. The highest number of crossings of the border by foreigners took place on the border crossing in Medyka, where not only vehicle, but also pedestrian traffic takes place. The chart shows both the increase in expenditure on purchases that amounted to over 540 million PLN in the second quarter of 2013, as well as a systematic increase in the number of border crossings within the LBT.

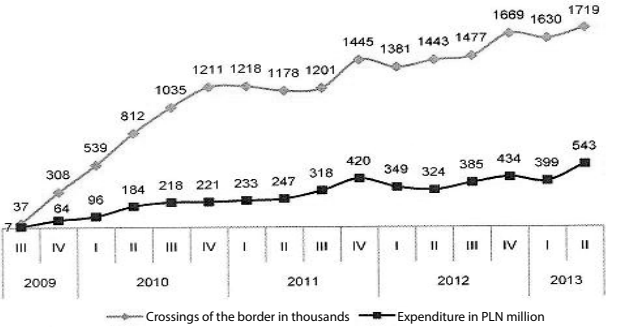


Fig. 2. Local border traffic and expenditure incurred in Poland by foreigners crossing the Polish-Ukrainian border within the LBT by quarter

Source: the study on trade of goods and services on the external border of the EU on the Polish territory in the second quarter of 2013. Statistical Office in Rzeszow

In the analysed period of time there was more than five-fold increase in the number of people crossing the border within the LBT and a nine-fold increase in expenditure incurred by foreigners on purchases in Poland. The chart illustrates two basic functions of a border, i.e. the dynamics of crossing of the border and expenses incurred by foreigners in Poland as well as the legitimacy of the implementation of the LTB agreement.

On the other hand, the data in Table 3 presents the number of the crossings of the border and the amount of expenditure incurred by foreigners and Poles in the second quarter of 2013 on the sections of the border in the Podkarpackie and Lublin provinces.

There is also a significant disproportion in the number of crossings and the amount of expenditure between foreigners and Poles. The amount of money spent in PLN per person is a significant indicator; in the case of Poles it was three times lower than in the case of foreigners. To a certain degree it reflects the difference in both the level of market prices and the purchasing power of the people on both sides of the border.

Tab. 3. The border traffic of people and expenditure on the Polish-Ukrainian border in the second quarter of 2013

Province	Border traffic in thousands of people		Expenditure in million PLN		Average expenditure in PLN	
	foreigners	Poles	foreigners	Poles	foreigners	Poles
Podkarpackie	1931.7	367.0	571.3	36.4	611	198
Lubelskie	1513.9	281.6	578.4	33.7	763	240

Source: the study on trade of goods and services on the external border of the EU on the Polish territory in the second quarter of 2013. Statistical Office in Rzeszow

The influence of the local border traffic on development of the economic activity zone

Intensified border traffic and a considerable increase in expenditure on purchases stimulate the process of social activity, especially on the eastern border of Poland. The structure of expenditure incurred is important in that case and it is shown in the Fig. 3.

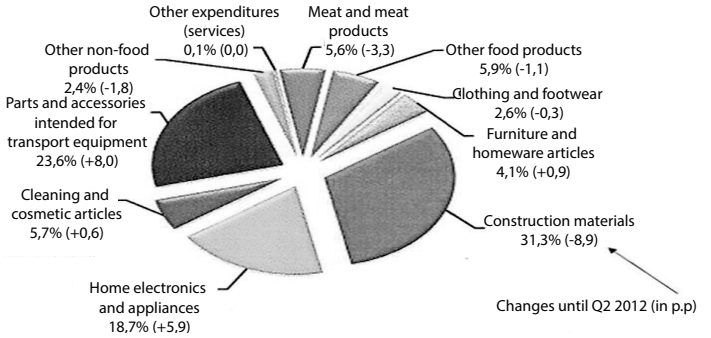


Fig. 3. The structure of the expenses incurred by foreigners crossing the Polish-Ukrainian border within the local border traffic in the second quarter of 2013

Source: the study on trade of goods and services on the external border of the EU on the Polish territory in the second quarter of 2013. Statistical Office in Rzeszow

Foreigners crossing this border within the LTB spent the greatest amount of money on: parts and accessories intended for transport equipment (23.6%), construction materials (31.3%) and home electronics and appliances (18.7%). Moreover, a significant expenditure was incurred for the purchase of meat and meat products (5.7%) as well as cleaning and cosmetic articles (5.7%).

The structure of the mentioned products reflects the level of demand for these products in the Ukrainian market.

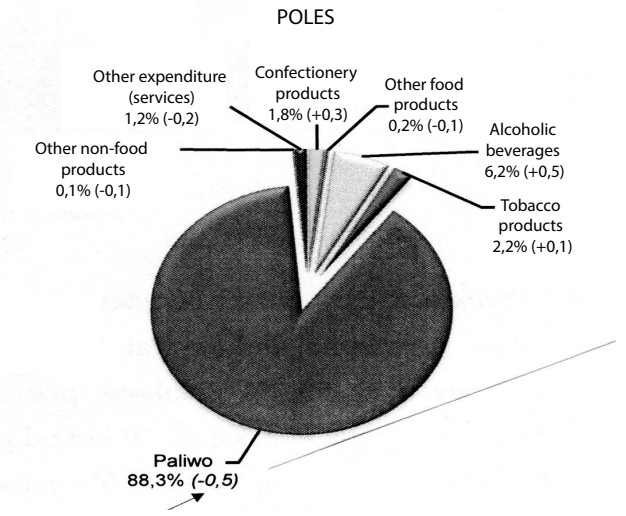


Fig. 4. The structure of the expenditure incurred by Poles beyond the eastern border within the local border traffic in the second quarter of 2013

Source: the study of border trade of goods and services on the external border of the EU on Polish territory in the second quarter of 2013, Statistical Office in Rzeszow

Poles incurred the largest costs for the purchase of fuel, namely as much as 81.6% of total expenditure, and then on alcoholic beverages (7.2%), confectionery products (3.2%) and tobacco products.

The structure of spending also reflects the differences in the prices of consumer goods in the neighbouring border areas and determines the demand for these goods.

According to the survey, people crossing the analysed section of the Polish-Ukrainian border were mainly residents of towns and villages located within 50 km from the state border. Therefore, the majority of traffic on the discussed border was formed by the residents of border areas up to 50 km into the country. Hence, foreigners and Poles crossing the external borders of the EU would usually do the shopping within the distance of 50 km from the border in the case of 70.0% of foreigners and 95% of Poles. On the other hand, within the distance of up to 30 km from the border, purchases were made by 55.8% of foreigners and 94.4% of Poles. The process is visualized in the following figure.

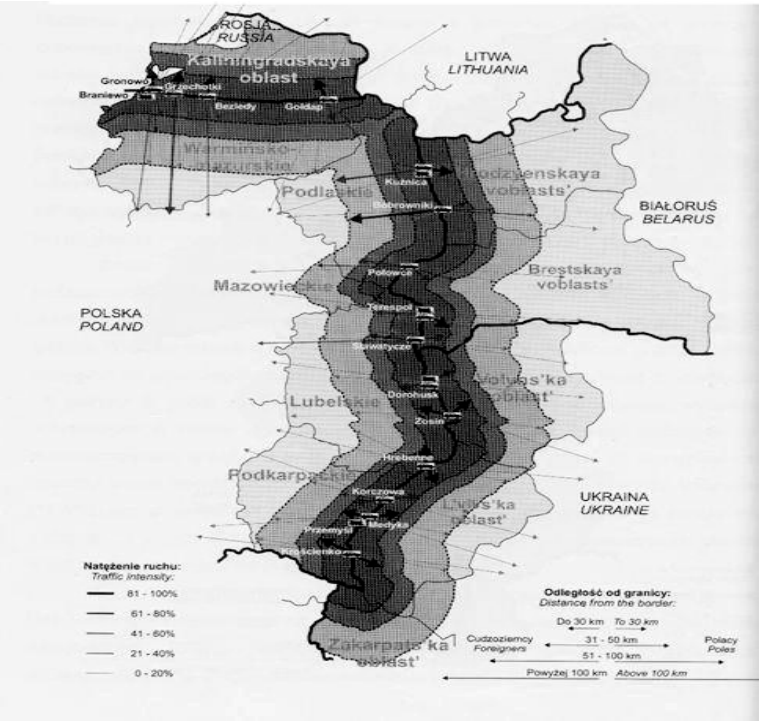


Fig. 5. The delimitation of cross-border catchment areas based on the distance from the border. Places where Poles and foreigners were making purchases while crossing the EU's external border on the Polish territory in the second quarter of 2013

Source: the study of border trade of goods and services on the external border of the EU on Polish territory in the second quarter of 2013, Statistical Office in Rzeszow

Implementation of the local border traffic considerably strengthens the impact of the vicinity of the border on the socioeconomic activation of Polish-Ukrainian borderline. This is illustrated by the cross-border towns (Lesko Ustrzyki Dolne, Przemyśl, Jarosław, Lubaczów) and municipalities with border crossings (Krościenko, Medyka, Radymno) in which there is a significant volume of purchases made in large-scale retail projects, which are open until late in the evening and are well-stocked in products meeting the expectations of foreigners. In addition, on the marketplaces of the above-mentioned cities a measurable trade in products from beyond the eastern border takes place. Takings from this trade are later used to do the shopping in Polish retail projects. In the area of the largest border crossings, i.e. in Medyka and Korczowa, large scale retail schemes are developed to serve as cross-border commercial traffic centres A very large project - "Korczowa Dolina" shopping centre is being developed 2 km from the border crossing in Korczowa. Ultimately, it will consist of three halls with a total area of around 60,000 sq m, one of which - Hala Lwowska - already operates. In addition,

close to the A4 motorway, the construction of the East A4 Logistic Park 1, which is a logistics centre for cross-border trade, has started.

Conclusions

The presented issues prove that the implementation of rules to facilitate the process of crossing the Polish-Ukrainian border has significantly affected the economic recovery in the Polish border area. The commercial nature of the movement of foreigners in Poland and of Poles travelling beyond the eastern border is confirmed by the duration of the trip, which in the vast majority of cases takes one day with the intention of making purchases.

The confirmation of this form of tourism is also the structure of expenditure, where funds are spent primarily on purchasing goods with minimal spending on services. The recovery of the border area is also influenced by the dynamics of growth in a number of companies with foreign capital, which in cooperation with functionally related companies operating in the cross-border traffic sector, gradually activate the cross-border areas involving the centres of settlement and territorial self-government units along the eastern border region of Podkarpackie.

References

Ciok S., 2000, Pogranicze Zachodnie Polski w perspektywie integracji europejskiej, *Studia Regionalne i Lokalne*, no. 1.

Falkowski K., 2006, Czynniki i ograniczenia konkurencyjnego rozwoju regionów przygranicznych, [in:] Teichmann E. (ed.), *Wschodnie pogranicze rozszerzonej UE*, SGGW, Warszawa.

Fedan R., 2001, Niektóre bariery przestrzenne i infrastrukturalne w ruchu transgranicznym z Ukrainą, [in:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa w Jarosławiu*, PWSZ, Jarosław.

Komornicki T., 1999, *Granice Polski. Analiza zmian przenikalności w latach 1990– 1996*,Ed. Naukowe PAN, Warszawa.

Kristof L., 1959, *Annals of the Association of American Geographers*, no. 49.

Sidorowicz L., 2001, Wschodnia granica Polski – wybrane aspekty ruchu granicznego, [in:] Poledworny H. i inni (ed.), *Współpraca gospodarcza Polska–Wschód. Uwarunkowania i perspektywy rozwoju*, Wydział Ekonomiczny Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Number of characters including spaces: 21 711

Роман Федан
Государственная технически-экономическая высшая школа в Ярославе
rfedan@o2.pl

МЕСТНОЕ ПРИГРАНИЧНОЕ ПЕРЕДВИЖЕНИЕ В ФОРМИРОВАНИИ ЗОНЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ АКТИВНОСТИ НА ПОЛЬСКО-УКРАИНСКОЙ ГРАНИЦЕ

Экстраординарный проф., доктор наук Роман Федан – много лет является научным сотрудником и преподавателем Государственной технически-экономической школы в Ярославе и Жешовского университета. В течение многих лет, кроме вопросов общеэкономического характера, занимается, главным образом, проблематикой регионального развития в системе Польши, Европейского союза и стран Восточной Европы (особенно Украины), теорией и практикой функционирования еврорегионов (в частности, расположенных на восточной границе Польши), а также проблематикой системной трансформации (Польша и страны Восточной Европы). Кроме нескольких авторских и написанных в соавторстве научных монографий, упомянутым здесь темам в его прежних научных наработках посвящены несколько десятков статей, написанных на польском, русском и украинском языках (изданных в стране и за границей).

Резюме

Приграничные регионы страны при экономическом подходе являются активными системами с дифференцированной внутренней системой, существенные элементы которой – граница и приграничная зона. Степень открытости этой границы, а значит её проницаемость, в значительной степени влияет на развитие пограничной территории и процесс трансграничного сотрудничества. Интенсивность приграничного передвижения и транспортных средств на украинско-польской границе значительно снизилась после вступления Польши в Шенгенскую зону. Поэтому существенное значение для улучшения приграничного движения имело соглашение между правительствами Польши и Украины о внедрении с 2009 г. на приграничных территориях до 50 км вглубь страны так называемого местного приграничного передвижения (МПП). Вследствие этого акта значительно активизировалось передвижение на пунктах пропуска через границу и количество закупок, осуществляемых лицами, пересекающими границу. Таким образом, на приграничной территории вырос торговый туризм, влияющий на процесс образования приграничной зоны экономической активности.

Ключевые слова: приграничное движение, граница, экономическая активность

Введение

Окружающая среда, в которой живет человек, создаем природные и неприродные обусловленности, влияющие на процесс формирования пространства с разнообразной степенью его социально-экономической активности.

Специфической территорией государства является пространство пограничной полосы, которое лежит вдоль границы государства, что вызывает одностороннее «закрытие» пограничной полосы и вследствие этого детерминирует его функционирование и развитие (Фальковски, 2006, с. 87). Пограничные территории искусственно разграничены полосой межгосударственной границы, создающей линейное пространство, разделяющее два суверенных государства по подземной, наземной области и по воздуху. В английской литературе утвердились два термина определения границы, а именно: *frontier* і *bondary* (Кристоф, 1959, с. 11). Первый из них

обозначает пограничную зону или пограничную полосу, второй – границу в подлинном значении этого слова. Согласно Коморницкому (Коморницкий, 1999, с. 38), вертикальное линейное пространство между сопредельными государствами подчиняется дифференцированному спектру его пересечения. Речь здесь идет о понятии так называемой открытости границ (касательно восточной границы) на которую, в частности, оказывают влияние: действующая внешняя политика сопредельных государств, уровень экономического развития, в особенности приграничных территорий, и уровень жизни населения, искусственно разделенного межгосударственной границей.

Специфика приграничных регионов состоит в том, что географическое положение краев данной страны, вдоль её государственных границ, а также существование самой границы, которая в одностороннем порядке касается приграничных территорий, предопределяя тем самым их функционирование и развитие. По этой причине приграничные регионы часто являются периферийными в масштабе страны. Эта периферийность проявляется в определенной отдаленности от социально-экономических центров страны, а тем самым – в низком развитии этой территории и повышенном процессе опустошения, область становится безлюдной. Эта черта не является постоянной категорией данного региона.

Современные глобальные процессы создают основания для развития так называемой сетевой экономики, которую также можно отнести к региональному диапазону, а особенно – трансграничной. В таком масштабе приграничное сотрудничество представляет собой особенный вид международного сотрудничества, суженного до регионального уровня. Благодаря такому сотрудничеству, приграничные регионы имеют шанс создать сеть трансграничных связей и извлекать выгоду, которую предполагает такая система контактов, а тем самым приграничные регионы могут повысить потенциал своего развития, в частности, вследствие:

– снижения эффекта разделения границы и трансграничного использования дополняющих друг друга потенциалов по обе стороны этой территории;
– улучшение условий размещения с целью уменьшения различий в уровне социально-экономического развития по обе стороны границы;
– усиление функциональной отдачи и увеличение экономической конкурентоспособности главных центров развития по обе стороны границы (Чьок, 2000, с. 28).

Усилении е двухсторонних отношений создаст возможность для формирования так называемого трансграничного региона, который следует определить, как определенное целое, охватывающее территории, лежащие по обе стороны границы. На сформированной таким образом территории наблюдается усиленный обмен социальными и экономическими ресурсами, а также разработка определенных функциональных связей.

Таким образом, интенсивность и вид трансграничного сотрудничества – это сложное явление, анализируя которое следует принимать во внимание многочисленные факторы, детерминирующие ход этого процесса. Этот процесс имеет разные стадии развития и меняется в определенной временной перспективе.

Пограничная инфраструктура и пограничное передвижение лиц и транспортных средств в пунктах пропуска восточной государственной границы Подкарпатского воеводства. Каждая граница в большей или меньшей степени является барьером, ограничивающим миграцию населения, свободный обмен товарами и финансовыми средствами, а также возможности взаимного культурного и идеологического влияния. Степень, в которой граница выполняет функции барьера, в значительной мере зависит от социально-экономических и политических взаимоотношений соседствующих государств (Федан, 2001, с. 31).

Проблемы охраны государственной границы Республики Польша и принципы её пересечения определены в законе о защите государственной границы от 12 октября 1990 г.(Официальный вестник 1990, Nr 78, положение 461 с более поздними изменениями). Пересечение границы разрешается через пограничные пункты пропуска или вне их, если это предусмотрено отдельными международными договорами, заключенными между сопредельными странами. На польской государственной границе действуют два вида пассажирского приграничного

передвижения: визовый и безвизовый. Приграничное безвизовое передвижение осуществляется на основании удостоверения личности и также называется беспаспортным передвижением, в рамках которого осуществляется приграничное пассажирское передвижение.

Отрезок государственной границы между Польшей и Украиной составляет 529 км, в том числе с Подкарпатским воеводством – 234,5 км (44,3% её протяженности). Приграничное движение осуществляется на основании договора между правительствами Республики Польша и Украины о пограничных пунктах пропуска от 18 мая 1992 г. (Официальный вестник 1992, Nr 117, положение 510). Польшу и Украину объединяют 12 вымощенных дорог, в том числе семь дорог в пограничной полосе Подкарпатья, состояние благоустройства которых представлен в таблице 1.

Отмечено, что из семи дорог, соединяющих Подкарпатское воеводство с Украиной, на двух дорогах – Юречкова – Добромиль и Устшики-Гурне – Ставное – по-прежнему нет пограничных пунктов пропуска. На остальных четырех дорогах функционируют общедоступные пункты пропуска, которые и определяют масштаб использования трансграничных дорог для автогужевого транспорта. К ним относятся: Корчова – Краковец, Медика – Шегини, Кросценко – Смильница и Будомеж – Грушев. На дороге Малховице – Нижанковичи находится пограничные переход местного приграничного передвижения, где происходит пассажирское передвижение граждан Украины и Польши с приграничной территории на основании специальных пропусков и в определенные дни года.

Малое количество общедоступных пограничных переходов и их отсутствие в данный момент на двух общих международных дорогах (Юречкова – Добромиль и Устшики-Гурне – Ставное) создает определенные барьеры в процессе расширения пассажирского и автотранспортного передвижения на общей польско-украинской границе.

Кроме транзитных государственных дорог, упомянутую границу на отрезке Подкарпатского воеводства в настоящее время пересекают три железнодорожные линии , в том числе на одной из них нет пограничного пункта пропуска. Объединение железнодорожных сетей этих государств сталкивается с организационно-техническим барьером – разницей в ширине путей и необходимостью замены шасси в вагонах.

Главный пограничный железнодорожный переход – это Пшемысль – Мостиска, через который проходят пассажирские, скорые, а также товарные поезда транзитом. В свою очередь, переход Кросценко – Хирув ограничивает свои пассажирские услуги, обслуживая только граждан приграничных территорий Польши и Украины.

Табл. 1. Дороги с твердым дородным покрытием в Подкарпатском воеводстве, пересекающие польско-украинскую границу

Приграничная местность (переходы)		Дорога	Статус пограничного перехода (пограничного пункта пропуска)
1.	Корчова – Краковец	Краков – Радымно – Львов	Пассажирский, автобусный, товарный
2.	Медика – Шегини	Краков – Львов – Киев	Пассажирский, автобусный, товарный
3.	Малховице – Нижанковичи	Пшемысль – Хирув	МПП*
4.	Юречково – Мигово	Юречкова – Добромиль	–
5.	Кросценко – Смильница	Санок – Хирув	Пассажирский, товарный с ограничением тоннажа
6.	Волосатое – Любня	Устшики-Гурне – Ставное	–
7.	Будомеж – Грушев	Любачув – Яворов	Пассажирский, товарный с ограничением тоннажа

Источник: оповещение министра внутренних дел и администрации: перечень пограничных переходов

*МПП – местное приграничное передвижение

Табл. 2. Железнодорожные линии на Подкарпатье, пересекающая польско-украинскую границу

Приграничная местность (переходы)		Железнодорожная линия	Статус пограничного перехода (пограничного пункта пропуска)
1.	Пшемысль – Мостиска	Краков – Львов	Пассажирский, товарный
2.	Германовице –Нижанковичи	Пшемысль – Устшики-Дольне	–
3.	Кросценко – Хирув	Устшики-Дольне – Пшемысль	Пассажирский только для граждан Польши и Украины

Источник: данные BOSG – перечень пограничных переходов

Все лица, пересекающие внешнюю границу ЕС подвергаются основному контролю (идентификации личности), в свою очередь, граждане третьих стран при пересечении границы с Шенгенской зоной подвергаются особенному контролю, включающему проверку документов (обязательность наличия визы), а также транспортных средств, вещей и багажа (Сидорович, 2001, с. 378). Функции внешней границы ЕС в настоящее время выполняет восточная граница Польши с Украиной с 1 мая 2004, а после подписания Трактата с Шенгенской зоной от 21 декабря 2007 г. Вследствие этого решения государства-члены ЕС упразднили прежние межгосударственные границы, создавая благоприятные условия для прохождения пассажиров, товаров и услуг.

В свою очередь, Польша, реализуя положения трактата, ввела визовый режим для граждан сопредельных государств на восток от Польши и обеспечила эффективную, соответствующую требованиям Евросоюза, охрану границы путем ужесточения режимов пограничного контроля. Такое изменение процесса пересечения восточной государственной границы вызвало резкий спад посещения Польши гражданами восточных государств, эта ситуация представлена на рисунке ниже.

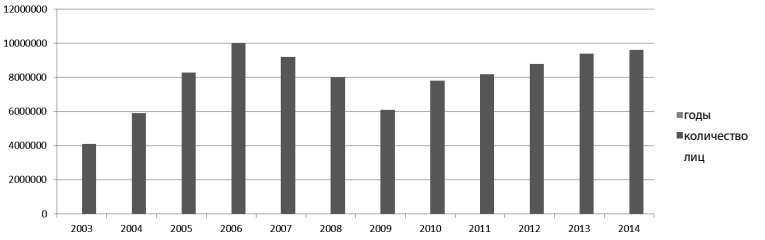


Рис. 1. Сопоставление пограничного движения лиц в пограничных пунктах пропуска Бещадского Отдела пограничной службы в Пшемысле (всего в переходах: Корчова, Медика, Пшемысль, Кросценко [дорога], Кросценко [железная дорога])

Источник: данные BOSG в Пшемысле

На протяжении 12 лет наблюдается переменчивость динамики в приграничном пассажирском передвижении, где заметны две кульминации, которые приходятся на 2006 и 2014 годы. С 2003 до 2006 г. очень четко возрастает количество пересечений границы, почти на 150% за этот период. После этого отмечено заметное снижение приблизительно с 10 до 6 млн пересечений границы в 2009 г., вызнанное вступление Польши в Шенгенскую зону 21 декабря 2007 г. В это время было введено обязательное наличие виз для граждан Украины и других восточных государств, что значительно усложнило возможность пересечения внешней границы с ЕС.

Для активизации пограничного движения лиц и транспортных средств в пограничной зоне Подкарпатского и Люблинского регионов для украинского населения, согласно системе Шенген, введены новые договора о пассажирском передвижении на границе. Согласно их

постановлениям, граждане Украины, в приграничной зоне могут въехать на территорию Польши на глубину до 50 км вглубь страны. Местное приграничное передвижение с Украиной действует с 1 июля 2009 года и вследствие этого постепенно растет пограничное движение лиц с 2010 г. Дальнейшее его развитие получило поддержку в 2014 году в связи с запуском дорожного пункта пропуска в Будомеже в Любочовским повете.

Приграничное передвижение лиц и оборот товаров во втором квартале 2013 года в польско-украинской пограничной полосе

С целью смягчения визового требования для граждан Украины, правительства Польши и Украины путем переговоров добились договора о так называемом местном приграничном передвижении, касающегося исключительно граждан, проживающих в приграничной полосе до 50 км вглубь страны. Основанием для введения МПП было распоряжение Европейского Парламента и Совета от 20 декабря 2006 года (Официальный вестник ЕС № L29, 03.02.2007 г.). Это передвижение значительно облегчает регулярное пересечение людьми сухопутной границы с целью пребывания в приграничной зоне по социальным, культурным, семейным или экономическим причинам. Договор о местном приграничном перемещении с Украиной вступил в силу 1 2009 г. (Официальный вестник № 66, положение 555, 2009 г.).

Польская приграничная зона с Украиной – это 97 гмин и 19 поветов в Подкарпатском и Люблинском воеводствах. В Подкарпатской приграничной зоне находятся 54 гмины и такие города как: Любачув, Ярослав, Пшемысль, Санок, Загуж и Леско. Здесь живут почти 800 тыс. человек. С восточной стороны границы в приграничную зону входят 12 районов (поветов) Львовской области и четыре района z Закарпатской области, в которых проживают 1,2 млн жителей.

На польско-украинской границе в рамках МПП во втором квартале 2013 г. Было проведено 1,7 млн проверок документов, что составило 49% всех пересечений границы иностранцами. Больше всего иностранцы пересекали границу в пункте пропуска Медика, поскольку кроме автомобильного движения здесь происходит пешеходное движение. График демонстрирует как рост расходов на покупки, которые во втором 2013 г. составили 540 млн злотых, так и систематическое увеличение количества пересечений границы в рамках МПП.



Рис. 2. Местное приграничное передвижение и затраты, понесенные в Польше иностранцами, пересекающими польско-украинскую границу в рамках местного приграничного передвижения поквартально

Источник: исследование оборота товаров и услуг на внешней границе ЕС на территории Польши во втором квартале 2013 г. Статистическое управление в Жешуве

В исследуемом временном периоде произошло более, чем увеличение количества лиц, пересекающих границу в рамках МПП, и девятикратное возрастание затрат иностранцев на покупки в Польше. На графике представлены две основные функции границы, т.е. динамика

пересечения границы и расходы иностранцев в Польше, а также обоснованность внедрения МПП.

В свою очередь, данные в таблице 3 презентуют количество пересечений границы и размер затрат, понесенных иностранцами и поляками во втором 2013 г. На пограничных отрезках территории в Подкарпатском и Люблинском воеводствах.

Здесь также отмечается диспропорция в количестве пересечений и размере расходов между иностранцами и поляками. Красноречивым показателем являются потраченные средства в злотых на одного человека, которые у поляков в обоих регионах были в три раза ниже по сравнению с иностранцами. В определенной степени, это демонстрирует разницу как уровня рыночных цен, так и покупательской способности населения по обе стороны границы.

Табл. 3. Приграничное передвижение лиц и затраты польско-украинской границе во втором квартале 2013 г.

Воеводства	Приграничное передвижение в тыс. пассажиров		Затраты в млн злотых		Средние затраты в злотых	
	иностранцы	поляки	иностранцы	поляки	иностранцы	поляки
Подкарпатское	1931,7	367,0	571,3	36,4	611	198
Люблинское	1513,9	281,6	578,4	33,7	763	240

Источник: исследование оборота товаров и услуг на внешней границе ЕС на территории Польши во втором квартале 2013 г. Статистическое управление в Жешуве

Влияние местного приграничного передвижения на формирование зоны экономической активности

Усиление пограничного движения и значительный рост затрат на пробуждают процесс социальной активности в частности в восточной приграничной полосе Польши. Здесь важна структура, понесенных затрат, которые показаны на рис. 3.



Рис. 3. Структура затрат, понесенных иностранцами, пересекающими польско-украинскую границу в рамках местного приграничного передвижения во втором квартале 2013 г.

Источник: исследование оборота товаров и услуг на внешней границе ЕС на территории Польши во втором квартале 2013 г. Статистическое управление в Жешуве

Иностранцы, пересекающие эту границу в рамках МПП больше всего средств потратили на: аксессуары и средства по уходу за автомобилем (23,6%), строительные материалы (31,3%), а также аудио-, видеооборудование и бытовую технику (18,7%). Кроме того, значительные средства были потрачены на закупку мяса (5,7%) а также моющие и косметические средства (5,7%).

Структура перечисленных покупок демонстрирует уровень спроса на эти товары на украинском рынке.

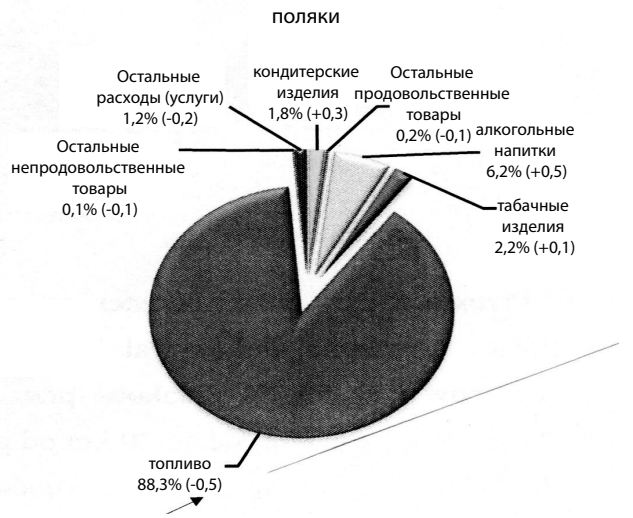


Рис. 4. Структура затрат, понесенных за восточной границей поляками в рамках местного приграничного передвижения во втором квартале 2013 г.

Источник: исследование оборота товаров и услуг на внешней границе ЕС на территории Польши во втором квартале 2013 г. Статистическое управление в Жешуве

Больше всего средств поляки потратили на закупку топлива 81,6% от общей суммы расходов, далее следуют алкогольные напитки (7,2%), кондитерские изделия (3,2%) и табачные изделия. Эта структура расходов на покупки демонстрирует также разницу цен на потребительские товары на сопредельных приграничных территориях и определяет спрос на эти товары.

Лица, пересекающие исследуемую часть польско-украинской границы чаще всего были жителями местностей, расположенных на расстоянии до 50 км от государственной границы. Поэтому главное пассажирское передвижение на обсуждаемой границе создавали жители приграничных территорий до 50 км вглубь страны. С этой же территории пересекающие внешнюю границу ЕС иностранцы и поляки наиболее охотно осуществляли покупки на расстоянии до 50 км от границы, в том числе 70,0% составляли иностранцы и 95% – поляки. В свою очередь, в полосе до 30 км от совершали покупки 55,8% иностранцев и 94,4% поляков. Пространственная визуализация этого процесса представлена ниже на гравюре.

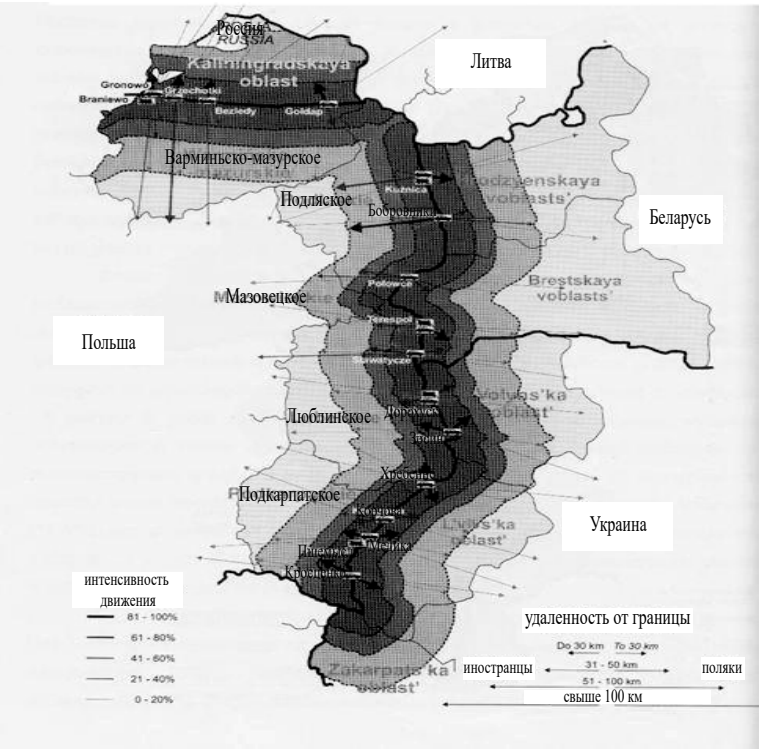


Рис. 5. Делимитация территорий воздействия границы на основании удаленности от границы

Места осуществления закупок Поляками и иностранцами, пересекающими внешнюю границу ЕС на территории Польши во втором квартале 2013 г.

Источник: исследование оборота товаров и услуг на внешней границе ЕС на территории Польши во втором квартале 2013 г., Статистическое управлением в Жешуве

Введение местного приграничного передвижения в значительной степени укрепляет процессы влияния границы на социально-экономическую активизацию польско-украинской пограничной полосы. Примером здесь служат города (Леско, Устшики-Долне, Пшемысль, Ярослав, Любачув) и гмины, где есть пограничные переходы (Кросценко, Медика, Радымно), в которых наблюдается значительная интенсивность закупок в многоэтажных торговых центрах, работающих поздно вечером и хорошо обеспеченных продукцией, отвечающей потребностям иностранцев. Кроме того, на торговых площадях вышеперечисленных городов отмечается целенаправленная торговля продуктами из-за восточной границы, с выручки за которые осуществляются покупки в наших торговых центрах. Вблизи самых больших пограничных переходов, т.е. населенных пунктов Медика и Корчова, возникают инвестиции для больших территорий как базовые приграничные центры торгового передвижения przygranicznego ruchu handlowego. На расстоянии 2 от пограничного перехода в Корчовой реализована очень большая инвестиция – Торгово-сервисный центр „Корчова Долина". В конечном итоге здесь появятся три торговых зала общей площадью около 60 тыс. м^2, а один из них – Львовский зал – уже функционирует. Кроме того, рядом с узлом автострады A4 начато строительство East A4 Logistic Park 1 – центр логистического трансграничного торгового обмена.

Итоги и выводы

Представленная проблематика доказывает, что внедрение процессов, упрощающих прежние принципы пересечения польско-украинской границы значительно влияет на активизацию экономики в польской пограничной полосе. О торговом характере приезда иностранцев в Польшу и выезда поляков за восточную границу свидетельствует время выездов, по большей части происходящих в течение одного дня с намерением совершить покупки.

Подтверждением такой формы туризма является структура расходов, в которой средства предназначены, прежде всего, на покупку товаров при минимальных затратах на услуги. На активизацию приграничной зоны влияет также динамика роста количества обществ с участием иностранного капитала, которые в системе с фирмами, функционально связанными с пограничным движением, постепенно активизируют трансграничное пространство, охватывающее поселенческие центры и территориальные единицы самоуправления вдоль восточной пограничной зоны Подкарпатского региона.

Литература

Ciok S., 2000, Pogranicze Zachodnie Polski w perspektywie integracji europejskiej, *Studia Regionalne i Lokalne*, №1.

Falkowski K., 2006, Czynniki i ograniczenia konkurencyjnego rozwoju regionów przygranicznych, [в:] Teichmann E. (ред.), *Wschodnie pogranicze rozszerzonej UE*, SGGW, Warszawa.

Fedan R., 2001, Niektóre bariery przestrzenne i infrastrukturalne w ruchu transgranicznym z Ukrainą, [в:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa w Jarosławiu*, PWSZ, Jarosław.

Komornicki T., 1999, *Granice Polski. Analiza zmian przenikalności w latach 1990– 1996*,Wyd. Naukowe PAN, Warszawa.

Kristof L., 1959, *Annals of the Association of American Geographers*, № 49.

Sidorowicz L., 2001, Wschodnia granica Polski – wybrane aspekty ruchu granicznego, [в:] Poledworny H. i inni (ред.), *Współpraca gospodarcza Polska–Wschód. Uwarunkowania i perspektywy rozwoju*, Wydział Ekonomiczny Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Liczba znaków ze spacjami: 21 711

Arkadiusz Malkowski
Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

KONKURENCYJNOŚĆ REGIONALNA OBSZARÓW PRZYGRANICZNYCH

Dr Arkadiusz Malkowski – pracownik naukowo-dydaktyczny Wydziału Ekonomicznego Zachodniopomorskiego Uniwersytetu Technologicznego w Szczecinie. Kierownik Pracowni Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych. Zainteresowania naukowe: rozwój stref przygranicznych, konkurencyjność międzynarodowa, współpraca transgraniczna.

Streszczenie

Procesy związane z globalizacją i integracją stawiają przed obszarami przygranicznymi nowe wyzwania. Przez wiele lat regiony te – traktowane jako peryferyjne i schyłkowe – stają się obecnie obszarami coraz silniejszego wzrostu gospodarczego. Dyskusja nad skutkami i tendencjami w globalizacji stała się przyczynkiem do poszukiwania możliwości dynamizacji procesów społecznych i gospodarczych w obszarach przygranicznych. Celem opracowania jest wskazanie zmian w postrzeganiu obszarów przygranicznych w kontekście globalizacji i coraz silniejszej konkurencji międzyregionalnej. Wśród narzędzi wykorzystanych w badaniu obszaru pogranicza polsko-czeskiego znalazły się analiza danych zastanych (*desk research*) oraz analizy oparte na danych pierwotnych, zgromadzone zarówno metodami ilościowymi, jak i jakościowymi. Wykorzystano w tym celu m.in. wywiad kwestionariuszowy oraz dokonano analizy danych statystycznych. W dobie globalizacji niezbędne jest wskazanie działań, które wspierają rozwój lokalny i kreują korzystny wizerunek obszarów peryferyjnych. Ta zmiana w postrzeganiu obszarów przygranicznych powinny wskazać, iż region ten może być konkurencyjny i innowacyjny. Budowa konkurencyjnego regionu przygranicznego jest procesem długotrwałym i skomplikowanym. Elementami kreowania konkurencyjnego regionu przygranicznego są przemyślana polityka regionalna, współpraca transgraniczna.

Słowa kluczowe: konkurencyjność, obszary przygraniczne, współpraca transgraniczna

Wstęp

Współczesność stawia przed regionami szereg nowych wyzwań. Zglobalizowana gospodarka, rosnące oczekiwania społeczeństw względem poprawy jakości życia sprawiają, że w naukach ekonomicznych dużo miejsca poświęca się zagadnieniom związanym z rozwojem regionalnym. Obszary przygraniczne to specyficzne regiony, charakteryzujące się zazwyczaj wyraźną peryferyjnością rozwoju społecznego i gospodarczego (Kłodziński, 1993, s. 3).

Ćwierćwiecze demokracji lokalnej w Polsce, a także wyzwania stojące wobec właściwego wykorzystania środków w ramach kolejnej perspektywy finansowej skłaniają do głębszej refleksji nad problematyką rozwoju regionów. W szczególnym stopniu dotyczy to obszarów przygranicznych. Przez całe dziesięciolecia traktowane były one jako peryferyjne i przez to niejako skazane na marginalizację (Malkowski, 2011). Obecnie niektórym z nich przypisuje się funkcję obszarów rdzeniowych, wskazując na możliwość przyspieszonego rozwoju społeczno-gospodarczego. W innych zaś uwarunkowania polityczne i gospodarcze potęgują procesy pogłębiające marginalizację.

Dyskusja nad skutkami i tendencjami w globalizacji, a także integracji politycznej i gospodarczej stała się przyczynkiem do poszukiwania możliwości dynamizacji procesów społecznych i gospodarczych w obszarach przygranicznych.

Materiał i metody

Celem opracowania jest wskazanie zmian w postrzeganiu obszarów przygranicznych w kontekście globalizacji i coraz silniejszej konkurencji międzyregionalnej. Badaniem objęto obszar pogranicza polsko-czeskiego. Badania prowadzono po polskiej stronie granicy w latach 2006, 2010, 2012. Przeprowadzone badania były częścią badań prowadzonych na zachodnim pograniczu Polski. Wśród narzędzi wykorzystanych w badaniu obszaru pogranicza polsko-czeskiego znalazły się analiza danych zastanych (*desk research*) oraz analizy oparte o dane pierwotne, zgromadzone zarówno metodami ilościowymi, jak i jakościowymi. Wykorzystano w tym celu m.in. wywiad kwestionariuszowy oraz dokonano analizy danych statystycznych. Badaniem objęto w sumie sześć gmin przygranicznych położonych w województwach dolnośląskim, śląskim i opolskim. Badaniu poddano 247 losowo wybranych osób.

Specyfika rozwoju regionów przygranicznych

Współczesny świat jest wyraźnie podzielony granicami, pilnie strzeżonymi przez tysiące uzbrojonych ludzi. Od zarania wieków człowiek dzielił otaczającą go przestrzeń wyznaczając granice. Miały one symbolizować odrębność, dzieliły własność, rozdzielały poglądy, systemy prawne i religie. Gdy w 1993 na łamach *Foreign Affairs* S. Huntington opublikował artykuł *The Clash of Civilizations?* odnoszący się m.in. do problematyki przyszłych konfliktów między cywilizacjami, rozpoczęła się na nowo trwająca do dziś dyskusja dotycząca granic i ich funkcji.

Koncepcja zderzenia cywilizacji jest aktualna we współczesnej debacie nad procesami integracji i globalizacji. W szczególny sposób dotyczyło to wydarzeń związanych z atakami terrorystycznymi na Word Trade Center czy w dyskusjach nad ekspansją tzw. Państwa Islamskiego (Special Raport. The Islamic State). Odniesień do niej możemy doszukiwać się w koncepcjach budowy płotów granicznych między Węgrami a Serbią albo muru na granicy palestyńsko-izraelskiej.

Jednym z głównych problemów opisywanych w literaturze jest położenie geograficzne obszaru przygranicznego z dala od centrów decyzyjnych a często także przemysłowych. Z peryferyjnością obszaru przygranicznego związany jest poziom inwestycji i atrakcyjności a w konsekwencji niedostateczna konkurencyjność. Następstwami tego są niedostateczna liczba miejsc pracy, wysoki poziom bezrobocia i emigracja mieszkańców z peryferii do centrów lub poza granice kraju. Wpływa to negatywnie na lokalną strukturę wiekową oraz poziom wykształcenia populacji, która boryka się z problemem odpływu z pogranicza osób stosunkowo lepiej wykształconych i aktywnych ekonomicznie.

Peryferyjność jest analizowana pod wieloma względami w licznych badaniach. Dyskusja dotyczy nowego paradygmatu rozwoju regionalnego, przyszłości regionów peryferyjnych, budowy konkurencyjności międzyregionalnej, tworzeniu instytucji odpowiedzialnych za rozwój regionów peryferyjnych. Interesujące w tym kontekście jest stwierdzenie K. Meredyka, który podkreśla, że to właśnie układ instytucjonalny powinien zapewnić na obszarze peryferyjnym wytworzenie i działanie autonomicznego mechanizmu rozwojowego (Meredyk, 2010). Spektakularnym przykładem wpływu zmian w prawie na sytuację obszarów przygranicznych jest wprowadzanie ułatwień w przekraczaniu granicy. Kompetencje w tej dziedzinie mają wyłącznie organy państwa, ale bez silnego lobby regionu nie można oczekiwać korzystnych zmian w tym zakresie. Rozwój małego ruchu granicznego może być istotnym czynnikiem rozwoju obszaru pogranicza (Malkowski, 2014). Nie można go jednak wprowadzić bez podpisania umowy na szczeblu rządowym

Należy przyjąć, że region przygraniczny nie musi być zacofany i wymagający wsparcia. Dzięki swojemu potencjałowi i prawidłowo prowadzonej polityce na szczeblu krajowym i regionalnym regiony peryferyjne mogą stać się konkurencyjne i innowacyjne.

Tworzenie konkurencyjnego regionu przygranicznego jest procesem długotrwałym i skomplikowanym. Zależy od bardzo wielu czynników często o wymiarze ponadregionalnym. Jednakże nie zmienia to faktu, że kluczem do sukcesu jest przemyślana polityka regionalna, współpraca transgraniczna, otwartość na nowe technologie i poszukiwanie innowacyjnych produktów i usług w oparciu o endogenne ale i egzogenne zasoby. Właściwością wielu regionów przygranicznych jest niewykorzystany potencjał endogennych czynników rozwoju i związany z nim efekt zapóźnienia gospodarczego

(duże zasoby siły roboczej, tradycyjny charakter gospodarki, wolne przestrzenie inwestycyjne itp.). Dzięki temu możliwe jest uzyskanie renty zapóźnienia, czyli możliwości skorzystania z doświadczeń wyżej rozwiniętych obszarów, w tym przede wszystkim niepowielanie kolejnych etapów rozwoju, ale implementacja tego, co najefektywniejsze i dające szansę na poprawę konkurencyjności w perspektywie długoterminowej. Jak podkreśla Wilkin, w dobie globalizacji rewolucja transportowa, telekomunikacyjna i informatyczna sprawiła, że odległość fizyczna przestała być tak znaczącą barierą w dokonaniu translokacji czynników produkcji i towarów (Wilkin, 2003).

W programowaniu rozwoju stref przygranicznych istotne znaczenie odgrywa współpraca transgraniczna. Dzięki możliwości wykorzystaniu potencjałów obu części podzielonego granicą regionu możliwe jest uzyskanie efektów synergii prowadzonych działań. W okresie, w którym granica przestaje dzielić, a staje się osią współpracy, możliwa jest realizacja wspólnych przedsięwzięć dających dostęp do rynków obu krajów. Istotne jest jednak przekroczenie pewnej masy krytycznej współpracy. Przejście od etapu wymiany kulturalnej i kurtuazyjnych wizyt władz samorządowych wszystkich szczebli do etapu twardych wspólnych projektów infrastrukturalnych czy współpracy naukowo-badawczej w zakresie innowacyjności jest warunkiem niezbędnym dla powodzenia wdrażania w życie koncepcji silnie rozwiniętego i konkurencyjnego regionu transgranicznego. Niezbędne jest także przygotowanie odpowiednio wykwalifikowanych, doświadczonych i uzbrojonych w kompetencje struktur organizacyjnych, które mogłyby koordynować często rozproszone działania na pograniczu.

W przypadku europejskich doświadczeń związanych z tworzeniem warunków do rozwoju współpracy transgranicznej, która miała przyczynić się do rozwoju obszarów przygranicznych, istotne okazały się różne formy instytucjonalnej współpracy. Jednym z przykładów tego typu przedsięwzięć, które w znacznym stopniu wpłynęły na intensyfikację powiązań transgranicznych w całej Europie, były niewątpliwie euroregiony. Rozszerzenie granic UE i nowe wyzwania stojące przed regionami przygranicznymi spowodowały intensyfikację działań w tym zakresie przy jednocześnie zwiększonym finansowaniu współpracy. Jednym z pierwszych instrumentów kształtowania współpracy transgranicznej stały się euroregiony. Zapewniając wsparcie instytucjonalne, a także merytoryczne, społecznościom transgranicznym, na trwałe zapisały się w historii rozwoju obszarów przygranicznych. Aby zintensyfikować współpracę transgraniczną, w odpowiedzi na problemy wynikające ze zróżnicowanych systemów prawnych i instytucjonalnych w różnych państwach w 2006 r. przyjęto rozporządzenie w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej, czyli obecnie najbardziej zaawansowanego instrumentu współpracy terytorialnej w UE. Jego celem jest usprawnienie kooperacji, a przez to zwiększanie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej państw Unii. Tworząc nowy instrument, opierano się na doświadczeniach dotychczasowej współpracy transgranicznej, programach INERREG oraz dorobku Komitetu Regionów i Rady Europy, w tym szczególnie popularnych od lat euroregionach (Skorupska, 2014).

Pogranicze polsko-czeskie jako przykład regionu budującego swoją konkurencyjność – wyniki badań

Przez setki lat Polacy i Czesi żyli obok siebie – często tocząc spory i wojny graniczne, ale równie często współpracując w ramach przymierzy politycznych i militarnych. Rozpad Austro-Węgier i powstanie po pierwszej wojnie światowej państwa polskiego i czeskiego wydawały się doskonałą okazją do stworzenia silnego przymierza między oboma narodami. Niestety krótkowzroczność polityków nie pozwoliła na realizację tej idei. Aneksja przez Czechów Śląska Cieszyńskiego w 1919 r. i będąca jej konsekwencją interwencja wojsk polskich w 1938 r. na wiele lat stały się symbolem trudnej historii pogranicza polsko-czeskiego (Kamiński, 2001). Mimo że po II wojnie światowej oba państwa zalazły się w jednym bloku polityczno-gospodarczo-militarnym, nie udało się przezwyciężyć wzajemnej nieufności, spotęgowanej interwencją wojsk Układu Warszawskiego w Czechosłowacji w roku 1968, w której oddziały polskiego wojska wzięły czynny udział (Kowalski, 1992).

Praska wiosna i fenomen „Solidarności" w Polsce na nowo zbliżyły elity polityczne obu państw, a także wpłynęły na ożywienie kontaktów między społeczeństwami. Na szczeblu rządowym koncentrowano się na współpracy w zakresie integracji z UE i tworzeniu Środkowo-Europejskiego

Porozumienia o Wolnym Handlu (CEFTA). W tym samym czasie samorządy lokalne szukały współpracy i doświadczeń w kształtowaniu podstaw zrównoważonego rozwoju obszaru pogranicza.

Z perspektywy czasu należy zauważyć, że najważniejszym bodźcem do intensyfikacji wzajemnych kontaktów okazała się możliwość uzyskania środków przedakcesyjnych w ramach programu Phare CBC na rozwój współpracy transgranicznej, a w kolejnych latach – środków dostępnych w ramach polityki regionalnej i EWT. Niewątpliwie współpraca ta korzystnie wpłynęła na rozwój pogranicza polsko-czeskiego. Różnymi formami współpracy objęta została cała granica.

Od 1993 r. długość granicy państwowej Republiki Czeskiej z Polską wynosi 796 km. Obszar pogranicza polsko-czeskiego obejmuje po czeskiej stronie terytoria krajów: libereckiego, královéhradeckiego, pardubickiego, ołomunieckiego oraz morawskośląskiego. Polska część obszaru pogranicza składała się z sześciu podregionów, tj. jeleniogórskiego, wałbrzyskiego, nyskiego, opolskiego, rybnickiego oraz bielskiego. Warto wskazać, iż obecny kształt obszaru pogranicza został rozszerzony w 2007 r. W porównaniu z okresem programowania 2004–2006 obszar objęty wsparciem funduszy transgranicznych został rozszerzony o powiat pszczyński. W ten sposób pod względem formalnym obszar transgraniczny powiększył się do ponad 47 000 km^2. Z tego czeska część pogranicza obejmuje 23 135 km^2, co stanowi prawie jedną trzecią (29,2%) całej powierzchni kraju. Polska część obszaru przygranicznego objętego wsparciem liczy 23 962 km^2, co stanowi 7,7% powierzchni całego kraju.

Istotnym problemem obszaru pogranicza polsko-czeskiego jest depopulacja regionu. Związane jest to z głównie z migracjami zewnętrznymi. W 2004 r. obszar pogranicza zamieszkiwało roku łącznie 7,138 mln mieszkańców. W czeskiej części obszaru pogranicza mieszkało łącznie 3,372 mln mieszkańców, co stanowi jedną trzecią ludności Republiki Czeskiej. W polskiej części obszaru pogranicza mieszkało 3,765 mln osób, co stanowiło 9,9% mieszkańców naszego kraju. Według danych na koniec 2013 r. na całym obszarze polsko-czeskiego pogranicza liczba mieszkańców zmniejsza się. W czeskiej części nastąpił spadek liczby mieszkańców o 15 tys., a w polskiej liczba mieszkańców spadała o blisko 40 tys. Jednocześnie gęstość zaludnienia czeskiej i polskiej części obszaru jest wyższa od wartości średnich dla obu państw, jak i średniej dla całej UE. Całkowita gęstość zaludnienia na obszarze wsparcia wynosi 151 mieszkańców/km^2. Przeprowadzone badania wskazują, że głównymi przyczynami zwiększonej migracji z obszaru ogranicza polsko-czeskiego są czynniki ekonomiczne (72% wskazań). Związane jest to ze zmniejszającą się liczbą miejsc pracy w przemyśle wydobywczym, chemicznym i ceramicznym. W trakcie transformacji nastąpiło zmniejszenie liczby miejsc pracy na skutek likwidacji znacznej części przemysłu lekkiego, rolno-spożywczego, elektromaszynowego, przetwórczego.

Problem potęgowany jest peryferyjność części obszarów i związane jest to z trudnościami komunikacyjnymi. Jest to szczególnie widoczne w obszarach dotychczas zdominowanych przez przemysł wydobywczy z okolic Wałbrzycha czy Broumova. Według najnowszych danych w 2014 r. poziom bezrobocia po czeskiej stronie granicy wynosił prawie 10% w Kraju Morawsko-Śląskim, 8,5% w Kraju Ołomunieckim, a 6,1% w Pardubickim. Było ono wyższe od średniego poziomu bezrobocia w Czechach, które wyniosło w tym okresie 7,5%. Dla ankietowanych mieszkańców polskiej części pogranicza polsko-czeskiego bezrobocie jest najważniejszym problemem społeczności lokalnej. Aż 80% ankietowanych wskazało właśnie brak pracy w regionie jako główny czynnik jego marginalizacji.

Według danych GUS w 2014 r. najwyższy wskaźnik bezrobocia rejestrowanego dotyczył podregionu wałbrzyskiego (ponad 18%) i nyskiego (17%). W powiecie jeleniogórskim poziom bezrobocia przekroczył w tym czasie 15%. Najniższe bezrobocie w regionie charakterystyczne było dla powiatu bielskiego 9%.

Przyczyn braku pracy w regionie upatrywać należy także w upadku rolnictwa i przetwórstwa w tym regionie kraju. Znaczną część pogranicza polsko-czeskiego stanowią obszary typowo rolnicze. Choć region ten ma wysokie walory przyrodnicze i krajobrazowe, a bogata historia i kultura stwarzają warunki dla rozwoju branży turystycznej, to nie rozwinęła się ona na tyle, aby stworzyć dostateczną liczbę miejsc pracy rozwiązującą problem bezrobocia. Jednocześnie aż 90% ankietowanych wskazało, że turystyka jest ważnym czynnikiem rozwoju regionu. Przykłady innych obszarów przygranicznych wykazują, że turystyka może być czynnikiem rozwoju regionu peryferyjnego (Malkowska, 2014).

Przeprowadzone badania i obserwacje posłużyły do stworzenia macierzy SWOT dotyczącej głównych czynników budowy konkurencyjności regionu pogranicza polsko-niemieckiego.

Tab. 1. Analiza SWOT konkurencyjności regionu pogranicza polsko-czeskiego

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
– zróżnicowanie walorów przyrodniczych – bogate dziedzictwo kulturowe i historyczne – uzdrowiskowy charakter regionu – silne ośrodki naukowe w Katowicach i Ostrawie	– wysokie bezrobocie – migracja ludności aktywnej zawodowo – ujemny przyrost naturalny – brak sieci współpracy między podmiotami gospodarczymi, w tym w branży turystycznej – niska dostępność komunikacyjna miejscowości położonych peryferyjnie – niedostateczny stan techniczny dróg – niewystarczające wykorzystywanie odnawialnych źródeł energii – niewystarczająca promocja atrakcji turystycznych
SZANSE	**ZAGROŻENIA**
– otwarte, innowacyjne społeczeństwo regionu transgranicznego – wykorzystanie potencjału przyrodniczego i krajobrazowego, – intensyfikacja powiązań transgranicznych – rozwój potencjału innowacyjnego, nowoczesny system badań i rozwoju z silnym udziałem regionalnych uczelni – zintegrowana gospodarka wykorzystująca synergię powiązań transgranicznych – wykorzystanie dziedzictwa historycznego i kulturowego – stworzenie produktu turystycznego i rozwój sieci usług turystycznych – Odrzański Korytarz Transportowy – rozwój sektora MŚP	– pogorszenie jakości infrastruktury technicznej, w tym drogowej – długookresowe bezrobocie i towarzyszące mu rozszerzenie zjawisk patologii społecznej – pogłębienie marginalizacji społecznej i ekonomicznej regionu – pogłębiające się problemy demograficzne – peryferyjność obszaru w ujęciu politycznym i finansowym

Źródło: opracowanie własne

Konkurencyjność regionu przygranicznego ma wiele wymiarów. W przypadku pogranicza polsko-czeskiego istotnym wydaje się wymiar społeczno-demograficzny. Zmniejszająca się liczba mieszkańców, wysokie bezrobocie i migracje wykształconej i aktywnej ekonomicznie części społeczeństwa stają się kluczowymi problemami regionu. Bez silnego kapitału ludzkiego budowa konkurencyjnego regionu to mrzonki. Dlatego tak istotne są działania zmierzająca do przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu czy przynoszące możliwości zdobywania nowych kwalifikacji przez mieszkańców regionu. Ważne jest stworzenie zintegrowanego systemu edukacyjnego odpowiadającego obecnym i przyszłym potrzebom regionu.

Wysoka jakość kapitału ludzkiego i społecznego to podstawa glokalizacji, czyli budowy globalnej konkurencji w oparciu o lokalne zasoby. W przypadku pogranicza istotnym czynnikiem budowy jego konkurencyjności jest niewątpliwie jakość środowiska naturalnego i bogate dziedzictwo historyczne i kulturowe. Dlatego niezwykle ważne w tym kontekście jest budowanie poczucia tożsamości regionalnej. Pozwala to na tworzenie szeroko rozumianego produktu konkurencyjnego regionu. Na produkt konkurencyjny regionu pogranicza polsko-czeskiego składa się produkt turystyczny, ale także potencjał innowacyjny przedsiębiorstw i społeczeństwa pogranicza. Istotnymi zagrożeniami w tworzeniu takiego zintegrowanego produktu konkurencyjnego są charakterystyczna dla wszystkich peryferii słaba reprezentacja w wymiarze polityczno-administracyjnym na szczeblu krajowym, ograniczone kompetencje władz regionalnych oraz niewystarczający potencjał finansowy władz samorządowych.

Rozwój obszaru pogranicza uzależniony jest od rozwoju innowacji. Potencjał badawczo-rozwojowy skupiony jest głównie w dużych aglomeracjach o charakterze akademickim, tj. w Katowicach i Ostrawie. Istotnym jest stworzenie zintegrowanego systemu współpracy i koordynacji przedsięwzięć z zakresu B+R między placówkami naukowymi a otoczeniem biznesowym. Współpraca ekonomiczna prowadzona ponad granicami daje szansę na wykorzystanie efektu synergii w tworzeniu konkurencyjnych produktów i usług.

Ocena dotychczasowych działań na pograniczu polsko-czeskim

Przeprowadzone badania miały na celu określenie możliwości rozwoju konkurencyjności regionu pogranicza polsko-czeskiego. Istotnym elementem budowy tej konkurencyjności jest bez wątpienia współpraca transgraniczna. Podstawą finansową działań z tego zakresu były Inicjatywa Wspólnotowa INTERREG III A Polska–Czechy realizowana w latach 2004–2006 oraz Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej Republika Czeska–Rzeczpospolita Polska 2007–2013. Celem INTERREG było wspieranie współpracy transgranicznej mieszkańców oraz instytucji z sąsiednich regionów. Był to pierwszy transgraniczny program realizowany przez obszar pogranicza polsko-czeskiego w realiach pełnego członkostwa obu państw. Doświadczenia z jego realizacji posłużyły do stworzenia założeń programu operacyjnego Współpracy transgranicznej, wdrażanego w kolejnym okresie finansowania. Program INTERREG spotkał się z dużym zainteresowaniem wśród społeczności i instytucji z obszaru pogranicza. Łącznie w ramach kolejnych konkursów projektowych złożono 365 wniosków. Spośród nich do realizacji rekomendowano 176 projektów. Wpisywały się one w główny cel programu, tj. wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego obszaru pogranicza polsko-czeskiego poprzez wzmacnianie jego konkurencyjności i spójności oraz poprzez promowanie partnerskiej współpracy jego mieszkańców.

Budowa konkurencyjności regionu oparta na wzroście atrakcyjności obszaru, rozwoju współpracy partnerskiej społeczności lokalnej i instytucji pogranicza polsko-czeskiego, wzmocnieniu rozwoju gospodarczego – miała wpłynąć na zmianę postrzegania regionu jako obszaru peryferyjnego. Działania dofinansowywane ze środków europejskich wpłynęły na poprawę jakości życia obywateli zamieszkujących ten obszar (64% wskazań), tylko 5% ankietowanych nie dostrzega korzystnych zmian w regionie.

W literaturze poświęconej problematyce rozwoju obszarów peryferyjnych w Europie, duże miejsca poświęca się roli, jaką odgrywają euroregiony. Tak jak to miało miejsce już wielokrotnie w historii integrującej się Europy, nowy wymiar współpracy na pograniczu polsko-czeskim zapoczątkowano w 1991 r. wraz z działaniami związanymi z powołaniem pierwszego w Polsce euroregionu. Tym euroregionem był euroregion Nysa, którego charakterystyczną cechą było to, że obejmował on swoim zasięgiem terytorium Niemiec, Czech i Polski. W regionie funkcjonują poza wskazanym już euroregionem Nysa także euroregiony Glacensis – powstały w 1996 r. największy spośród euroregionów na pograniczu polsko-czeskim, Pradziad (1997), Silesia (1998), Śląsk Cieszyński (1998) oraz Beskidy. Ten ostatni powstał w 2000 r. z inicjatywy samorządów Polski Czech i Słowacji.

Przeprowadzone badania w latach 2006, 2010 i 2012 potwierdziły wysoką aktywność struktur euroregionalnych na pograniczu polsko-czeskim. Znalazło to swoje odzwierciedlanie w wynikach badań ankietowych, w których niezmiennie funkcjonowanie euroregionów oceniane jest bardzo dobrze lub dobrze. Tak odpowiedziało 72% ankietowanych w 2006 r. i 68% w roku 2012. Jednocześnie podkreślić trzeba fakt, iż przeprowadzone wywiady wskazywały także, że większość ankietowanych ma problem ze wskazaniem konkretnych pozytywnych skutków działań lub działania podejmowane w ramach innych instytucji przypisywane są aktywności euroregionów. Nie zmienia to faktu, że to właśnie wspólnotowe inicjatywy i wspólnotowe środki stały się filarem współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-czeskim. W ramach INTERREG III A Czechy–Polska 2004–2006[1]. Po stronie polskiej zainwestowano ok. 18 mln euro, co przyczyniło się do stworzenia sprawnie funkcjonującego regionu transgranicznego, który często stawiany jest jako modelowe rozwiązanie kształtowania

[1] Program Inicjatywy Wspólnotowej IINTERREG IIIA Czechy–Polska 2004–2006. Podręcznik wnioskodawcy i beneficjenta, maj 2005 r.,www.slaskie.pl/interreg/i_32_pl_cz_pb_03_05.pdf (dostęp: 26.01.2016).

współpracy w regionach podzielonych granicami. Doświadczenia w realizacji INTERREG wykorzystano przy wdrażaniu Programu Operacyjnym Współpracy Transgranicznej Republika Czeska–Rzeczpospolita Polska 2007–2013, a te z kolei znalazły odzwierciedlenie w programie wpierania współpracy transgranicznej na lata 2014-2020.

W okresie 2007–2013 promowano działania które wspierały konkurencyjność pogranicza polsko-czeskiego oraz zdolność osiągnięcia zrównoważonego wzrostu. Według założeń miało to być możliwe do osiągnięcia poprzez połączenie czynników wewnętrznych i zewnętrznych, tj. zdolności eliminowania bariery wewnętrznej i słabych miejsc oraz efektywnego wykorzystania szans wynikających z włączenia obszaru wsparcia do UE. Na realizację tych działań przeznaczono ponad 157 mln euro, w tym na wsparcie infrastruktury technicznej ponad 67 mln euro, rozwój społeczno-gospodarczy ponad 53 mln euro.

Tab. 2. Wysokość wsparcia wspólnotowego w programie Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej Republika Czeska–Rzeczpospolita Polska 2007–2013

	OSIE PRIORYTETOWE I DZIEDZINY WSPARCIA	Środki EFRR (w euro)
1.	Wzmacnianie dostępności komunikacyjnej, ochrona środowiska, profilaktyka zagrożeń	81 626 990
	wzmacnianie dostępności komunikacyjnej	51 097 276
	ochrona środowiska	17 556 747
	profilaktyka zagrożeń	12 972 967
2.	Poprawa warunków rozwoju przedsiębiorczości i turystyki	69 605 364
	rozwój przedsiębiorczości	5 572 968
	wspieranie rozwoju turystki	59 254 023
	wspieranie współpracy w zakresie edukacji	4 778 373
3.	Wspieranie współpracy społeczności lokalnych	55 059 430
	współpraca terytorialna instytucji świadczących usługi publiczne	3 583 780
	wspieranie przedsięwzięć kulturalnych, rekreacyjno-edukacyjnych oraz inicjatyw społecznych	7 583 781
	Fundusz Mikroprojektów	43 891 869
4.	Pomoc techniczna	13 167 560
	Razem	**157 407 763**

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania z realizacji Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej Republika Czeska–Rzeczpospolita Polska 2007–2013

Do 31 grudnia 2013 r. w ramach programu złożono 686 wniosków na łączną kwotę 468 328 009 euro, z czego podpisano umowę na realizację 300 projektów o łącznej wartości 237 182 064 euro (kwota wraz z wkładem własnym beneficjentów bez alokacji z Funduszu Mikroprojektów). Program jest ukierunkowany na wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego obszaru pogranicza polsko-czeskiego poprzez wzmacnianie jego konkurencyjności i spójności oraz poprzez promowanie partnerskiej współpracy jego mieszkańców. Spośród 300 realizowanych projektów oraz ponad 2500 mikroprojektów 60% zostało już zakończonych pod względem finansowym, pozostałe projekty są nadal realizowane.

Tab. 3. Zestawienie realizowanych projektów w poszczególnych osiach priorytetowych (EFRR łącznie ze środkami krajowymi)

Oś priorytetowa	Alokacja	Projekty, w przypadku których podpisano umowę / wydano decyzję			Środki wypłacone beneficjentom		Projekty, których finansowa realizacja została ukończona do końca 2013 r.		
		liczba	euro	%	euro	%	liczba	euro	%
stan na 31.12.2012	258187467	249	256017872	99,2	162737003	63,0	149	161198392	62,4
łącznie – stan na 31.12.2013	258187467	300	283446219	109,8	185349226	71,8	180	192508277	74,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania z realizacji Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej Republika Czeska–Rzeczpospolita Polska 2007–2013

W tabeli uwzględniono wysokość środków wypłaconych beneficjentom oraz zestawienie projektów już zakończonych w okresie do końca roku 2013. Wszystkie prezentowane dane dotyczą poziomu wsparcia z funduszy europejskich wraz ze środkami krajowymi. W tabeli zestawiono także dane z końca roku 2012, dzięki czemu widoczny jest znaczny postęp we wdrażaniu programu. Z uwagi na oszczędności wygenerowane w projektach ukończonych pod względem finansowym część środków została rozdysponowana ponownie na rzecz projektów rezerwowych, dlatego wartości projektów objętych umową są wyższe niż alokacje. Największy postęp we wdrażaniu zanotowano ponownie w osi priorytetowej 1 – wzmacnianie dostępności komunikacyjnej, ochrona środowiska oraz profilaktyka zagrożeń. W osi priorytetowej 1 wypłacono łącznie cztery piąte alokowanych środków. Realizacja projektów zmierzających do poprawy stanu środowiska naturalnego i rozwoju infrastruktury pozwoliła na przyłączenie 2673 mieszkańców do kanalizacji publicznej prowadzącej do oczyszczalni ścieków. W sposób istotny przyczyniło się to do poprawy czystości wód w obszarze pogranicza. Charakter pogranicza polsko-czeskiego spowodował, że znaczne wsparcie w ramach programu uzyskały projekty przyczyniające się do współpracy i rozwoju systemów ratownictwa i bezpieczeństwa. Ich prawidłowe funkcjonowanie w sytuacjach kryzysowych, zarówno w reakcji na zjawiska wynikające ze zmian klimatycznych, jak i w reakcji na inne zagrożenia, uznano za niezwykle istotne. Znalazło to swoje odzwierciedlenie także w programie na lata 2014–2020.

Budowa konkurencyjnego regionu pogranicza polsko-czeskiego możliwa jest dzięki wykorzystaniu potencjału przyrodniczego i kulturowego tego regionu. Dlatego część budżetu programu została przeznaczona realizację projektów wpływających na rozwój dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego regionu oraz jego wykorzystanie w gałęziach turystyki. Istotnym wsparciem objęto projekty z zakresu infrastruktury turystycznej. Założono iż przyczynią się one do wzrostu liczby turystów w regonie o ponad ćwierć miliona rocznie. W tamach programu zrealizowano 60 projektów na rzecz wspierania rozwoju turystyki i zachowania dziedzictwa kulturowego w obszarze pogranicza oraz rozbudowy infrastruktury turystycznej. Realizując projekty związane z rozwojem turystyki, założono powstanie 40 nowych miejsc pracy. Zwrócić należy uwagę, że jest to liczba obejmująca jedynie założone wskaźniki realizacji projektów. Rzeczywisty wzrost zatrudnienia w branży turystycznej jest zdecydowanie większy. Wskazywali na to mieszkańcy regionu w trakcie badań ankietowych. Wskazuje na to także fakt, że dzięki funduszom współpracy transgranicznej powstało 148 nowych i zmodernizowanych obiektów turystycznych oraz 218 produktów turystycznych.

Konkurencyjność regionalna budowana jest w oparciu o wysokiej jakości kapitał ludzki. Rozwojowi tego kapitału służyć miały projekty edukacyjne. Łącznie wzięło w nich udział ponad 3 tys. osób. Stworzono 25 wspólnych programów kształcenia. Realizacja celu wspierania konkurencyjności regionu napotykała jednak także problemy. Analiza wydatków na koniec 2013 r. wskazywała, że największe problemy z osiągnięciem zaplanowanych celów pojawiły się w dziedzinie wsparcia 2.1 – rozwój przedsiębiorczości. Przedsiębiorczość jest kluczem do podnoszenia konkurencyjności przedsiębiorstw na obszarze czesko-polskiego pogranicza. Do końca 2013 r. w ramach tego celu realizowano

17 projektów. Ich realizacja prowadzi do usuwania barier w prowadzeniu działalności gospodarczej o charakterze transgranicznym po obu stronach granicy. Wpływa to pozytywnie na poprawę warunków wzrostu gospodarczego w przygranicznych regionach.

Kluczowym jest brak możliwości bezpośredniego wspierania podmiotów już prowadzących działalność gospodarczą, co uznać należy za słabość programu. Na skutek tego środki w ramach tego poddziałania trafiają głównie do organizacji wspierających prowadzenie działalność gospodarczą, np. do izb gospodarczych i organizacji pozarządowych. Projekt niestety nie zakłada możliwości wsparcia przedsiębiorców w zakresie zakupu nowoczesnych technologii czy wdrażaniu innowacji. Jednocześnie w ramach programu zrealizowano 213 przedsięwzięć ukierunkowanych na współpracę w zakresie B+R, innowacji lub przedsiębiorczości albo rynku pracy.

Istotnym czynnikiem wpływającym na rozwój potencjału społecznego pogranicza polsko-czeskiego mają także projekty realizowane w ramach Funduszy Mikroprojektów (FM). Są one wydatkowane i zarządzane przez euroregiony.

Tab. 4. Realizacja projektów w ramach Funduszu Mikroprojektów 2007–2013

Fundusz Mikroprojektów	Alokacja 2007–2013	Liczba mikroprojektów	Środki zakontraktowane decyzją/umową	
			euro	%
Nysa	8 105 882	499	9 544 491	117,7
Glacensis	14 076 471	652	16 572 970	117,7
Pradziad	11 041 176	599	11 884 029	107,6
Silesia	8 191 765	402	8 309 770	101,4
Śląsk Cieszyński	6 450 588	235	6 630 536	102,8
Beskidy	3 771 611	136	3 871 792	102,7
Razem	**51 637 493**	**2 523**	**56 813 588**	**110,0**

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Raport…*, s. 37

W ramach tych funduszy zrealizowano ponad 2,5 tys. projektów. Przodujący pod względem ilości projektów i ich wartości był euroregion Glacensis, w którym zrealizowano ponad 650 projektów.

Na dalsze wspieranie rozwoju pogranicza polsko-czeskiego w okresie 2014–2020 przeznaczono ponad 200 mln euro. Filarem finansowym działań zmierzających do rozwoju pogranicza polsko-czeskiego będzie Program Współpracy Transgranicznej Republika Czeska–Rzeczpospolita Polska 2014–2020. Podkreślono w nim potrzebę kontynuacji działań w ramach mikroprojektów, tym samym wysoko oceniając dotychczasową działalność euroregionów. Nowy projekt zakłada także koncentrację środków na czterech głównych obszarach, tj: wspólnym zarządzaniu ryzykiem, rozwoju potencjału przyrodniczego i kulturowego na rzecz wspierania zatrudnienia, edukacji i podnoszeniu kwalifikacji oraz współpracy instytucji i społeczności. Najwięcej środków ze wsparcia unijnego – 135 733 026 euro – przeznaczono na promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników. Łącznie ze środkami krajowymi na ten cel przeznaczone zostanie ponad 159 mln euro. O tym, że jakość kapitału ludzkiego jest istotnym czynnikiem rozwoju pogranicza polsko-czeskiego, świadczy także ponad 10 mln euro przeznaczonych na inwestycje w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie. Niewątpliwie skuteczna realizacja programu może pozwolić na uzyskanie założonych efektów.

Podsumowanie i wnioski

Postrzeganie regionów przygranicznych jako peryferyjnych i schyłkowych nie znajduje uzasadnienia. Prowadzone przez autora badania w obszarach peryferyjnych Polski wskazują, że w ostatnich latach nastąpiła ogromna dynamizacja procesów rozwojowych tych obszarów. Związane jest to przede wszystkim z procesem integracji europejskiej i możliwością skorzystania z funduszy pomocowych.

Pogranicze polsko-czeskie to region budujący swoją konkurencyjność. Współpraca transgraniczna i konsekwentna realizacja kolejnych programów zmieniają ten region.

Konkurencyjność pogranicza budowana jest w oparciu o dwa główne priorytety. Po pierwsze jest nim rozwój turystyczny bazujący na unikatowych walorach przyrodniczych, kulturowych i historycznych. Niewątpliwie w tej dziedzinie region rozwinął się najbardziej dynamicznie. Setki nowych i zmodernizowanych obiektów, nowe lokalne produkty turystyczne stają się szansą na przyciągnięcie turystów i rozwój gospodarki turystycznej regionu. Wydaje się jednak, że brak jest działań wpływających na stworzenie i promocję globalnego produktu turystycznego regionu. Nie ma produktu, który mógłby być kojarzony z całym obszarem i stać się osią rozwoju gospodarki turystycznej po polskiej i czeskiej stronie. Potencjał do stworzenia takiego produktu jest ogromny. Może się on opierać na tajemnicach II wojny światowej, uzdrowiskowym charakterze regionu czy kulinarnej atrakcyjności obszaru.

Drugim priorytetem jest rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności w regionie. Przeprowadzone badania wskazują, że działania w tym kierunku przynoszą pierwsze efekty. Ponad 200 projektów z zakresu B+R jest istotnym sukcesem współpracy transgranicznej. Problemy z realizacją projektów służących rozwojowi przedsiębiorczości obnażyły jednak słabość systemu jej wspierania w obu krajach. Instytucje i organizacje społeczne nie potrafiły wykorzystać wszystkich środków. Przyczyn tego jest wiele, ale przede wszystkim należy zwrócić uwagę na fakt braku możliwości wspierania już istniejących podmiotów gospodarczych. Ważne jest, aby w kolejnych latach spróbować zmienić tę sytuację i stworzyć możliwość wpierania przedsiębiorców jak to ma miejsce chociażby w Regionalnych Programach Operacyjnych.

Literatura

Huntington S., 1997, *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, Muza, Warszawa.

Kamiński M.K., 2001, *Konflikt polsko-czeski 1918–1921*, Neriton, Warszawa.

Kłodziński M., 1993, *Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich na terenach przygranicznych – studium na przykładzie gminy Myślibórz*, IRWiR PAN, Fundacja F. Eberta, Warszawa.

Kowalski L., 1992, *Kryptonim „Dunaj": udział wojsk polskich w interwencji zbrojnej w Czechosłowacji*, Książka i Wiedza, Warszawa.

Malkowska A., 2014, Program INTERREG IV A jako instrument wspierania turystyki w województwie zachodniopomorskim, *Prace Naukowe Uniwersytetu we Wrocławiu*, nr 348.

Malkowski A., 2011, Regiony przygraniczne jako terytoria peryferyjne na przykładzie wschodniego i zachodniego pogranicza [w:] Rymarczyk J., Domiter M., Michalczyk W. (red.), *Problemy regionalizmu i globalizacji*, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław.

Malkowski A., 2014, Mały ruch graniczny jako element kształtowania współpracy transgranicznej, *Prace Naukowe Uniwersytetu we Wrocławiu*, nr 348.

Meredyk K., 2010, *Proces tworzenia kapitału w gospodarcze peryferyjnej*, Uniwersytet w Białymstoku, Białystok.

Program Inicjatywy Wspólnotowej Interreg IIIA Czechy–Polska 2004–2006. Podręcznik wnioskodawcy i beneficjenta, 2005, www.slaskie.pl/interreg/i_32_pl_cz_pb_03_05.pdf (dostęp: 11.12.2015).

Skorupska A., 2014, Współpraca samorządowa na pograniczu polsko-czeskim, *Policy Paper*, nr 17.

Special Raport. The Islamic State, http://www.clarionproject.org/sites/default/files/islamic-state-isis-isil-factsheet-1.pdf (dostęp: 1.07.2015).

Sprawozdanie z realizacji Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej Republika Czeska–Rzeczpospolita Polska 2007–2013.

Liczba znaków ze spacjami: 40 179

Arkadiusz Malkowski
West Pomeranian University of Technology in Szczecin

REGIONAL COMPETITIVENESS OF BORDER AREAS

Arkadiusz Malkowski PhD - Academic Researcher at the Faculty of Economics West Pomeranian University of Technology in Szczecin. Head of International Economic Relations. Research interests: development of border areas, international competitiveness, cross-border cooperation.

Abstract

The processes of globalization and integration of the border confronts new challenges. These regions - for many years regarded as peripheral and declining - are now becoming areas of an increasing economic growth. The discussion on the results and trends in globalization, as well as political and economic integration contributed to the search for opportunities for more dynamic social and economic processes in the border areas. The aim of the study is to indicate changes in the perception of the border areas in the context of globalization and growing inter-regional competition. The tools used in the study of the Czech-Polish border area included the analysis of an existing data (*desk research*) and the analysis based on the raw data which had been collected using both quantitative and qualitative methods. Among many research methods, a questionnaire and the analysis of statistical data have been used for this purpose. In the era of globalization, it is necessary to identify measures which support local development and create a positive image of the outlying areas. This change in the perception of border areas should indicate that the region may possibly be competitive and innovative. Development of the competitive border region is a long and complicated process. The elements of the competitive creation of the border region are a well-considered regional policy and a cross-border cooperation.

Keywords: competitiveness, border areas, cross-border cooperation

Introduction

Contemporary times pose a number of new challenges to regions. Globalized economy and growing social expectations regarding the improvement of the quality of life have resulted in devoting much space in economic sciences to the issues concerning the regional development. Border areas are distinctive regions, which are usually characterized by an evident peripherality of social and economic development (Kłodziński, 1993, p. 3).

The quarter of a century of local democracy in Poland, as well as challenges concerning the proper use of funds under the next financial perspective, inspire to a deeper reflection on the issues of regional development. This applies particularly to border areas. For decades, they were treated as peripheral and thus doomed to marginalisation (Malkowski, 2011). Currently, some of them function as the core regions, indicating a possibility of accelerated socio-economic development. Whereas in other regions, the political and economic conditions exacerbate the marginalisation processes.

The discussion on the results and trends in globalization, as well as political and economic integration contributed to the search for opportunities for more dynamic social and economic processes in the border areas.

Materials and methods

The aim of the study is to indicate changes in the perception of the border areas in the context of globalization and growing interregional competition. The study involved the Czech-Polish border area. The study was conducted on the Polish side of the border in 2006, 2010, 2012. The study was

a part of the research which has been conducted on the western border of Poland. The tools used in the study of the Czech-Polish border area included the analysis of existing data (*desk research*) and the analysis based on the raw data which had been collected with the use of both quantitative and qualitative methods. Among many research methods, questionnaire and the analysis of statistical data have been used for this purpose. The study involved a total of six municipalities located in the border regions of Lower Silesia, Silesia and Opole. The study encompassed 247 randomly selected people.

Border regions development specificity

Today's world is clearly separated by borders, diligently guarded by thousands of armed men. Since the dawn of time man divided the surrounding areas by borders. They were to symbolize individuality, separated ownership and divided views, legal systems and religions. When in 1993 on the pages of *Foreign Affairs* S. Huntington published an article *The Clash of Civilizations*, which referred, among others, to the issue of future conflicts between civilizations, the discussion concerning borders and their functions began anew and it continues until today.

The clash of civilizations concept is up-to-date in the contemporary debate over the integration and globalization processes. It especially concerned the events related to the terrorist attacks on the World Trade Center and the discussions on the expansion of the so-called Islamic State (Special Report. The Islamic State). We may find the references to the debate in the concepts of construction of border fences between Hungary and Serbia or a wall on the Palestinian-Israeli border.

One of the main problems described in the literature is the border areas geographical location, away from the decision-making and often also industrial centres. The peripheral location of the border region entails a lower level of investment and attractiveness, and consequently insufficient competitiveness. Consequently, border areas suffer from an insufficient number of jobs, high unemployment and emigration of residents from outlying to central areas or abroad. This has a negative influence on the local age structure and the level of education of the population, which suffers from the outflow of the relatively higher educated and economically active individuals from the border region.

Peripherality is analysed in many aspects in numerous studies. The discussion relates to a new paradigm of regional development, the future of peripheral regions, the construction of inter-regional competitiveness and the creation of institutions responsible for the development of peripheral regions. In this context, there is an interesting statement of K. Meredyk who emphasized that it is the institutional set-up which should provide for the creation and operation of autonomous development mechanism in a peripheral area (Meredyk, 2010). A spectacular example of the impact of changes in the law on the situation of cross-border areas is the introduction of border crossing facilitations. Competence in this area is exclusive to the state, but without a strong lobby in the region one can not expect positive changes in this field. The evolution of local border traffic may be an important factor in the development of the border area (Malkowski, 2014). However, it cannot be introduced without signing the agreement at the government level.

The border region not necessarily must be under-developed and in need of support. Thanks to their potential and appropriate policies at the national and regional level, peripheral regions can become competitive and innovative.

Developing a competitive border region is a long and complicated process. It depends on numerous factors, often spanning across many regions. However, this does not change the fact that the key to success is a well-thought out regional policy, cross-border cooperation, openness to new technologies and exploration of innovative products and services based on both endogenous and exogenous resources. A common feature of many border regions is the untapped potential of endogenous development factors and the related effect of economic backwardness (large workforce, the traditional character of the economy, untapped investment potential etc.). This makes it possible to benefit from the experience of the more developed areas; instead of duplicating subsequent stages of development, implementing the solutions that are the most effective and provide the opportunity to improve competitiveness in the long term. As pointed out by Wilkin, in the era of globalization, the revolution in

transportation, telecommunications and information technology stopped the physical distance from being a significant barrier to making the translocation of factors of production and goods (Wilkin, 2003)

Cross-border cooperation is important in planning the development of border areas. By using the potentials of both parts of a region divided with a border, it is possible to achieve the synergy of the conducted actions. When the border ceases to divide and becomes the axis of cooperation, it is possible to implement joint projects, which give access to the markets of both countries. It is important, however, to achieve a certain critical mass of cooperation. The transition from the cultural exchange and courtesy visits of local authorities at all levels to the stage of serious joint infrastructure projects or collaborative research and development in the field of innovation is a prerequisite for the success of implementing the concept of a highly developed and competitive cross-border region. It is also necessary to prepare qualified and experienced organizational structures having necessary powers that could coordinate frequently fragmented activities at the border.

In the case of European experience related to the creation of conditions for the development of cross-border cooperation which was to contribute to the development of border areas, various forms of institutional cooperation were proven to be significant. One example of this type of projects, which greatly contributed to the intensification of cross-border links across Europe, was undoubtedly Euroregions. Expanding the borders of the EU and the new challenges facing border regions led to the intensification of activities in this area and to the increased funding of cooperation. One of the first instruments of shaping the cross-border cooperation were the Euroregions. By providing institutional and substantive support to cross-border communities, they were permanently engraved in the history of their development. In order to intensify the cross-border cooperation, the regulation on the European Grouping of Territorial Cooperation, which is currently the most advanced instrument for territorial cooperation in the EU was adopted in 2006 in response to problems arising from different legal systems and institutions in various countries. Its aim is to improve cooperation, thereby strengthening the economic, social and territorial cohesion of EU countries. The creation of a new instrument was based on the experience of cross-border cooperation, INTERREG programs and the achievements of the Committee of the Regions and the Council of Europe, especially Euroregions, which have been popular for years (Skorupska, 2014).

Polish-Czech borderland as an example of a region building its competitiveness - the results of the study

For hundreds of years, Poles and Czechs lived side by side - often being in disputes and border wars, but also often working together within the framework of political and military alliances. The collapse of the Austro-Hungarian Empire and the Creation of Poland and Czechoslovakia after the First World War seemed an excellent opportunity to create a strong alliance between the two nations. Unfortunately, the short-sightedness of politicians made the execution of this idea impossible. The annexation of Cieszyn Silesia by Czechoslovakia in 1919 and, as a consequence, the intervention of the Polish army in 1938, became a symbol of the difficult history of the Polish-Czech border region (Kaminski, 2001). Although after World War II both countries belonged to the same political, economic and military block, they failed to overcome mutual distrust, which was further increased by the intervention of the Warsaw Pact troops in Czechoslovakia in 1968, in which troops of the Polish army took an active part (Smith, 1992).

The Prague Spring and the phenomenon of "Solidarity" in Poland again brought the political elites of both countries together and contributed to the revival of contacts between the societies. At the government level, the countries focused on cooperation in the field of EU integration and the creation of Central European Free Trade Agreement (CEFTA). At the same time, local governments sought cooperation and experience in developing the foundations for sustainable development of the border area.

In retrospect, it should be noted that the most important stimulus to intensify mutual contacts turned out to be the possibility of obtaining pre-accession funds under the Phare CBC program for the development of cross-border cooperation, and in subsequent years - the funds available under the

regional policy and ETC. Undoubtedly, this cooperation had a positive impact on the development of the Czech-Polish border region. The entire border has been covered by various forms of cooperation.

Since 1993, the length of the Polish-Czech border is 796 km. The Polish-Czech borderland on the Czech side covers the territories of: Liberec Region, Hradec Králové Region, Pardubice Region, Olomouc Region and Moravian-Silesian Region. The Polish side of the borderland consists of six sub-regions: Jelenia Góra, Wałbrzych, Nysa, Opole, Rybnik and Bielsko-Biała. It should be pointed out that the current shape of the borderland was expanded in 2007. In comparison to the 2004-2006 period of the programme, covered by cross-border funds support, the area has been expanded by Pszczyna County. Thus, the size of the borderland has been officially increased by more than 47 000 km^2. Out of this, 23 135 km^{2}are located on the Czech side, which represents almost one-third (29.2%) of the total area of the country. The Polish borderland area covered by the financial support is 23 962 km^2, which is 7.7% of the entire country area.

An important issue of the Czech-Polish borderland is the depopulation of the region. It is mainly caused by the external migration. In 2004, the total population of the borderland amounted to 7.138 million inhabitants. The Czech side of the borderland was inhabited by a total number of 3.372 million people, which stands for a one third of the entire population in the Czech Republic. The Polish side of the borderline was inhabited by 3.765 million people, which accounts for 9.9% of the entire population in the country. According to the data from the end of 2013 the number of inhabitants of the Polish-Czech borderline has decreased. On the Czech side, the population declined by 15 000, on the Polish side population dropped by nearly 40 000. At the same time, the population density in the Czech and Polish part of the area is higher than the average for both countries, as well as than the EU average. The overall population density in the supported area is 151 inhabitants / km^2. The study indicates that the main causes of increased migration from the Czech-Polish borderland area are economic factors (72% of responses). It is related to the declining number of jobs in the mining, chemical and ceramic industry. During the economic transformation, there has been a reduction in the number of jobs which was caused by the liquidation of a significant part of the light industry, agro-food processing, electrical machinery and manufacturing.

The problem is intensified by the peripheral location of the area that results in communication difficulties. This is particularly evident in areas that used to be dominated by the mining industry from the Wałbrzych and Broumov regions. According to the latest data, the unemployment rate on the Czech side of the border in 2014 amounted to almost 10% in the Moravian-Silesian Region, 8.5% in the Olomouc Region and 6.1% in Pardubice Region. It was higher than the average level of unemployment in the Czech Republic, which at that time amounted to 7.5%. Unemployment among the local community is the major problem mentioned by respondents from the Polish side of the Polish-Czech borderland. As many as 80% of respondents pointed out the lack of jobs in the region as the main factor for its marginalisation.

According to CSO data, in 2014, the highest rates of registered unemployment were recorded in the Wałbrzych sub-region (more than 18%) and the Nysa sub-region (17%). At the same time, in the Jelenia Góra district the level of unemployment exceeded 15%. The lowest unemployment rate was recorded in the Bielsko-Biała district - 9%.

Another reason of unemployment is the collapse of the agriculture and food processing sector in this area. A considerable part of the Polish-Czech borderland is typically agricultural. Although the region has outstanding natural and landscape values, and its rich history and culture create opportunities for the prosperity of the tourism industry, the latter has not developed enough to create a sufficient number of jobs that would solve the problem of unemployment. At the same time, 90% of respondents mentioned that tourism is an important factor in the development of the region. Examples of other borderland areas show that tourism may be a factor in the development of peripheral regions (Małkowska, 2014).

The studies and observations were used to create the SWOT matrix regarding the main factors for creating the Polish-German borderland competitiveness.

Tab. 1. SWOT analysis of the Polish-Czech borderland competitiveness

STRENGTHS	WEAKNESSES
– diversity of natural values – rich cultural and historical heritage – health resort presence in the area – reputable research centres in Katowice and Ostrava	– high unemployment rate – migration of working population – negative birth rate – lack of cooperation between business entities, including the tourism industry – low accessibility of peripheral areas – poor technical condition of roads – insufficient use of renewable energy sources – insufficient promotion of tourist attractions
OPPORTUNITIES	**RISKS**
– open, innovative society of the cross-border region – the nature and landscape potential – intensification of cross-border connections – development of innovation potential, a modern system of research and development with inherent participation of regional universities – integrated economy that uses the synergy of cross-border connections – historical and cultural heritage – creation of a local product and development of the tourist services network – Odra Transport Corridor – development of MŚP (Small and medium-sized enterprises) sector	– deterioration in the quality of technical infrastructure, including roads – long-term unemployment and the accompanying increase of social pathology – deepening of social and economic marginalization of the region – deepening demographic problems – political and financial peripherality of the region

Source: own elaboration

The competitiveness of the borderline region has many dimensions. In the case of the Polish-Czech borderland, the socio-demographic dimension appears to be the important one. The decreasing number of residents, high unemployment rate and migration of educated people of working age are becoming the key issues of this region. Without strong human capital, the creation of a competitive region is merely a fantasy. This is the reason why actions aimed at combating social exclusion and providing opportunities to acquire new skills to the inhabitants of the region are important. It is important to create an integrated educational system corresponding to the current and future needs of the region.

The high quality of human and social capital is the basis for building a global competition based on local resources, known as glocalisation. In the case of the borderline, an important element of strengthening its competitiveness is undoubtedly the quality of the environment and a rich historical and cultural heritage. It is therefore extremely important to build a sense of regional identity. This allows for creating a broadly defined competitive product of the region. The competitive product of the Czech-Polish border area consists of tourism, as well as of the innovative potential of enterprises and the borderland society. The creation of such an integrated competitive product poses the following significant risks, typical for all outlying areas: poor representation in the political and administrative terms at the national level, limited competences of regional authorities and insufficient financial capacity of local authorities.

The development of the border area depends on innovation. The research and development potential is concentrated mainly in large agglomerations with strong academic infrastructure, i.e. in Katowice and Ostrava. It is significant to create an integrated system of cooperation and coordination of projects in the field of R & D between research institutions and the business environment. Economic cooperation across borders provides a chance to employ the synergy effect when developing competitive products and services.

Assessment of current activities on the Czech-Polish border

The study aimed to determine the feasibility of developing the competitiveness of the Czech-Polish border region. Cross-border cooperation is significant when increasing the competitiveness. The financial base of activities in this field involved the Community Initiative INTERREG III A Poland–Czech Republic, which was implemented in the period of 2004-2006 and the Operational Programme of Cross-border Cooperation Czech Republic–Republic of Poland 2007-2013. The purpose of INTERREG was to support the cross-border cooperation of residents and institutions from neighbouring regions. It was the first cross-border programme implemented by the area of the Czech-Polish border in the realities of the two countries' full membership in the EU. The experience gained from implementing that programme was used to make assumptions for the operational program of cross-border cooperation, which was introduced in the next funding period. The INTERREG met with a considerable interest among communities and institutions of the border area. A total of 365 proposals were submitted to subsequent calls for proposals. Among them, 176 were recommended for implementation. They are consistent with the main objective of the programme, i.e.supporting the socio-economic development of the Czech-Polish border area by strengthening its competitiveness and cohesion and promoting partnership cooperation of its residents.

Building the region's competitiveness based on improving the attractiveness of the area, developing partnership cooperation of the local community and institutions of the Czech-Polish border area and reinforcing its economic development - was to result in a change of the perception of the region as a peripheral area. The activities financed from the EU funds have improved the quality of life of the residents of the area (64% of responses); only 5% of respondents failed to see positive changes in the region.

In the literature devoted to the development of peripheral areas in Europe, a lot of attention is paid to the role of Euroregions. As has been repeatedly done in the history of integrating Europe, a new dimension of cooperation on the Czech-Polish border was initiated in 1991 along with the activities related to establishing the first Polish Euroregion. This was the Euroregion Nysa, whose characteristic feature was the fact that it covered the territories of Germany, Czech and Poland. Apart from the already mentioned Nysa Euroregion, there are also other Euroregions in the region. The processes of integration and cross-border cooperation lead to establishing the Glacensis Euroregion 1996, which is known as the largest Euroregion on the Czech-Polish border, as well as Praded (1997), Silesia (1998), Cieszyn Silesia (1998) and Beskids. The latter was established in 2000 at the initiative of local authorities of Poland, Czech Republic and Slovakia.

The studies conducted in 2006, 2010 and 2012 confirmed the high activity of the Euroregion structures in the Polish-Czech border area. This was reflected in the results of surveys, which consistently indicate that the functioning of Euroregions is assessed very good or good. 72% of respondents in 2006 and 68% of respondents in 2012 thought so. At the same time, it should be emphasised that the surveys also indicated that the majority of respondents had a problem with pointing out a particular positive impact of the activities or activities undertaken by other institutions are attributed to the activity of Euroregions. This does not change the fact that the community initiatives and community resources have become a keystone of cross-border cooperation at the Czech-Polish border. Within the framework of INTERREG III A Czech Republic-Poland 2004-2006[1]. Poland invested around 18 million euros, which contributed to the establishment of a well functioning cross-border region that is often used as a model solution of development of cooperation in the regions divided by borders. The experience gained in executing of the INTERREG was used during the implementation of the Operational Programme of Cross-border Cooperation Czech Republic-Republic of Poland 2007-2013, which in turn reflected in the Cross-border Cooperation Support Programme over the period of 2014-2020.

In the years of 2007-2013, activities supporting the competitiveness of the Czech-Polish border and the ability to achieve sustainable growth were promoted. According to the assumptions, it was

[1] Community Initiative Programme IINTERREG IIIA Czech Republic-Poland 2004-2006. Guide to the applicant and the beneficiary, May 2005., www.slaskie.pl / INTERREG / i_32_pl_cz_pb_03_05.pdf.

supposed to be possible to achieve by a combination of internal and external factors, i.e. the ability to eliminate internal barriers and weak points and to effectively use the opportunities resulting from the inclusion of the support area to the EU. More than 157 million euros have been allocated for the realization of these activities, including support for the technical infrastructure - more than 67 million euros, and socio-economic development - more than 53 million euros.

Tab. 2. Community support in the Operational Programme of Cross-border Cooperation Czech Republic–Republic of Poland 2007–2013

PRIORITY AXIS AND AREAS OF SUPPORT		ERDF funds (in euros)
1.	Improving transport accessibility, environmental protection and risk prevention	81 626 990
	improving transport accessibility	51 097 276
	environmental protection	17 556 747
	risk prevention	12 972 967
2.	improvement of conditions for development of entrepreneurship and tourism	69 605 364
	development of entrepreneurship,	5 572 968
	support for tourism development	59 254 023
	support for cooperation in the field of education	4 778 373
3.	support for cooperation of local communities	55 059 430
	territorial cooperation of the authorities and institutions providing public services	3 583 780
	support for cultural as well as recreational and educational undertakings and social initiatives	7 583 781
	Micro-Project Fund	43 891 869
4.	Technical assistance	13 167 560
	In total:	**157 407 763**

Source: own elaboration on the basis of the report on the implementation of the Operational Programme of Cross-Border Cooperation Czech Republic-Republic of Poland 2007-2013

By the end of 31st December 2013 a total of 686 applications were submitted for a total of 468 328 009 euros; contracts were signed for the implementation of 300 projects with a total value of 237 182 064 euros (including the own-contribution of beneficiaries without allocation from the Micro-Project Fund). The programme is aimed at supporting socio-economic development area of the Czech-Polish borderland by strengthening its competitiveness and cohesion, but also by promoting partnership of its inhabitants. Out of 300 implemented projects and more than 2500 micro-projects, 60% have already been completed in financial terms, the remaining projects are still ongoing.

Tab. 3. Overview of the implemented projects in particular priority axes (ERDF together with national measures)

Priority axis	Allocation	Projects, for which an agreement was signed / a decision pronounced			Funds paid out to beneficiaries		Projects with financial implementation completed by the end of 2013		
		number	EUR	%	EUR	%	number	EUR	%
State as of 31.12.2012	258187467	249	256017872	99.2	162737003	63	149	161198392	62.4
in total - as of 31.12.2013	258187467	300	283446219	109.8	185349226	71.8	180	192508277	74.6

Source: own elaboration on the basis of implementation report of the Operational Programme of Cross-Border Cooperation Czech Republic–Republic of Poland 2007–2013

The table takes into account the amount of funds disbursed to beneficiaries as well as the list of projects already completed during the period before the end of 2013. All the presented data regard the level of the support from the EU funds including domestic ones. A significant progress in implementing of the program can be observed as the table summarises the data from late 2012 as well. Due to the savings generated in projects completed in terms of financing, a part of the funds has been re-allocated to standby projects; therefore, the values of projects covered by contracts are higher than allocations. The most significant progress in implementation was noted again in the Priority Axis 1 - strengthening of accessibility, environmental protection and prevention of risks. In the Priority Axis 1, four-fifths of allocated funds were disbursed. The implementation of projects aimed at improving the environment and developing infrastructure allowed to connect 2673 residents to a public sewerage network with a sewage treatment plant. This has significantly contributed to the improvement of water quality in the borderland region. Because of the nature of the Polish-Czech borderland the projects contributing to the cooperation and development in the field of rescue and security systems acquired significant support within the programme. Their proper functioning during crisis situations, both in response to the phenomena resulting from climate changes or to other threats, was considered to be extremely important. This was also reflected in the programme for the years 2014-2020.

Thanks to the natural and cultural potential of the region, it is possible to create a competitive Czech-Polish borderland. Therefore, a part of the programme budget was appropriated for projects which have a positive impact on the development of the cultural and natural heritage of the region and using in various branches of tourism. Projects related to tourist infrastructure were provided with considerable support. It was assumed that they will contribute to an increase in the number of tourists visiting the region by more than a quarter of a million a year. The programme included 60 programmes aiming at supporting the development of tourism and preservation of cultural heritage in the borderland area as well as the development of tourist infrastructure. Forty new workplaces were assumed to be created through the projects related to the development of tourism. It is worth mentioning that the above number is an estimated including only jobs directly related to projects. The actual increase in employment in the tourism industry is significantly higher. The increase was pointed out by the residents of the region during the survey. This was indicated by the fact that thanks to the cross-border cooperation funds, 148 new and modernised tourist facilities were established and 218 tourism products were created.

Regional competitiveness is created on the basis of high-quality human capital. Educational projects were intended to serve the development of capital. They were attended by more than 3,000 participants. A total of 25 joint educational programmes was created. However, the pursuit of the objective of supporting the competitiveness of the region encountered some obstacles as well. Analysis of expenditures as of the end of 2013 indicated that the greatest problems in achieving planned objectives occurred in development of entrepreneurship. Entrepreneurship is the key to enhance the competitiveness of companies in the Czech-Polish borderland area. Under this objective, 17 projects were implemented by the end of 2013. Their implementation leads to the removal of obstacles to running a cross-border business on both sides of the border. This has a positive effect on improving conditions for economic growth in border regions.

The key issue is the lack of a capability to directly support the entities that have already been running their own business, which should be considered as a weakness of the programme. As a result, the funds from this sub-action mainly go to organizations that support conducting business activities, e.g. chambers of commerce and non-governmental organisations (NGOs). Unfortunately, the project does not provide for a possibility of supporting the entrepreneurs in terms of purchasing new technologies or implementing innovative solutions. At the same time, under the programme, a total of 213 ventures aimed at cooperation in the field of R & D, innovation, entrepreneurship or the labour market, were implemented.

An important factor affecting the development of the social potential of the Polish-Czech borderland is a number of projects implemented under the Micro-Project Funds (FM). The latter are spent and managed by the Euroregions.

Tab. 4. Implementation of projects under the Micro Project Fund 2007-2013

Micro Project Fund	Resource allocation 2007-2013	The number of micro-projects	Means contracted under decision / agreement	
			EUR	%
Nysa	8 105 882	499	9 544 491	117.7
Glacensis	14 076 471	652	16 572 970	117.7
Pradziad	11 041 176	599	11 884 029	107.6
Silesia	8 191 765	402	8 309 770	101.4
Cieszyn Silesia	6 450 588	235	6 630 536	102.8
Beskids	3 771 611	136	3 871 792	102.7
In total:	51 637 493	2 523	56 813 588	110.0

Source: own study based on Report ..., Op. cit., p. 37

Over 2.5 thousand projects were executed as a part of these funds. Euroregion Glacensis, where more than 650 projects were implemented, took the leading position in terms of the number of projects and their value.

More than 200 million euros were allocated for further support for the development of the Polish-Czech border in the 2014-2020 period. The Cross Border Cooperation Programme Czech Republic-Republic of Poland 2014-2020 will be the financial pillar of activities aimed at the development of the Czech-Polish border. It emphasises the need to continue the work within the framework of micro-projects, including highly appreciated activities of Euroregions. The new project also provides for a concentration of resources in four key areas, namely: common risk management, development of natural and cultural potential for the promotion of employment, education and up-skilling as wells as cooperation between institutions and communities. Most of the EU support funds - 135 733 026 euros - were spent on the promotion of high quality sustainable employment and labour mobility. More than 159 million euros including domestic funds will be spent for this purpose. The fact that the quality of human capital is an important factor in the development of the Polish-Czech borderline, also proves that more than 10 million euros have been earmarked for investment in education, skills and learning throughout life. Undoubtedly, a successful implementation of the program may allow for obtaining the desired result.

The summary and conclusions

The perception of border regions as peripheral and declining is not justified. Research conducted by the author in the Polish outlying areas indicates that in recent years there has been a huge boost in the development processes in these areas. This is primarily related to the process of European integration and the possibility to benefit from aid funds.

The Polish-Czech borderland is building its competitiveness. Cross-border cooperation and consistent implementation of further programs are changing the region.

The competitiveness of the borderland is based on two main priorities. First, it is the tourism development based on unique natural, cultural and historical beauty. There is no doubt that in this area the region has developed most dynamically. Hundreds of new and modernized facilities and new local tourism products have become an opportunity to attract tourists and develop the tourism economy of the region. However, there is no action affecting the global creation and promotion of the tourist product of the region. There is no product that could be associated with the whole area and become the backbone of the tourism economy on the Polish and Czech side. The potential to create such a product is huge. It may be based on the mysteries of World War II, the health-resort character of the region or culinary attractiveness of the area.

The second priority is the development of entrepreneurship and innovation in the region. Research has indicated that actions in this regard have started producing first results. More than 200 projects in the field of R & D are an important success of cross-border cooperation. However, problems with the implementation of projects aimed at the development of entrepreneurship, unveiled the

weaknesses of the support system in both countries. Institutions and social organizations were not able to take advantage of all the resources. There are many reasons, but the first thing worth noticing is the lack of opportunities to support existing business entities. It is crucial to try to change this situation and create the possibility of helping entrepreneurs, e.g. as in the case of Regional Operational Programmes.

References

Huntington S., 1997, *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, Muza, Warszawa.

Kamiński M. K., 2001, *Konflikt polsko-czeski 1918–1921*, Neriton, Warszawa.

Kłodziński M., 1993, Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich na terenach przygranicznych – studium na przykładzie gminy Myślibórz, IRWiR PAN, Fundacja F. Eberta, Warszawa.

Kowalski L., 1992, *Kryptonim „Dunaj": udział wojsk polskich w interwencji zbrojnej w Czechosłowacji*, Książka i Wiedza, Warszawa.

Malkowska A., 2014, Program INTERREG IV A jako instrument wspierania turystyki w województwie zachodniopomorskim, *Prace Naukowe Uniwersytetu we Wrocławiu*, no. 348.

Malkowski A., 2011, Regiony przygraniczne jako terytoria peryferyjne na przykładzie wschodniego i zachodniego pogranicza, [in:] Rymarczyk J., Domiter M., Michalczyk W. (ed.), *Problemy regionalizmu i globalizacji*, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław.

Malkowski A., 2014, Mały ruch graniczny jako element kształtowania współpracy transgranicznej, *Prace Naukowe Uniwersytetu we Wrocławiu*, no. 348.

Meredyk K., 2010, *Proces tworzenia kapitału w gospodarcze peryferyjnej*, Uniwersytet w Białymstoku, Białystok.

Program Inicjatywy Wspólnotowej Interreg IIIA Czechy–Polska 2004–2006, Podręcznik wnioskodawcy i beneficjenta, 2005, www.slaskie.pl/interreg/i_32_pl_cz_pb_03_05.pdf (access: 11.12.2015).

Skorupska A., 2014, Współpraca samorządowa na pograniczu polsko-czeskim, *Policy Paper*, no. 17.

Special Raport. The Islamic State, http://www.clarionproject.org/sites/default/files/islamic-state-isis-isil-factsheet-1.pdf (access: 1.07.2015).

Sprawozdanie z realizacji Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej Republika Czeska–Rzeczpospolita Polska 2007–2013.

Number of characters including spaces: 40 179

Аркадиуш Мальковски
Западнопоморский технологический университет в Щецине

РЕГИОНАЛЬНАЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ ПРИГРАНИЧНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Др. Аркадиуш Мальковски – научный работник и преподаватель Экономического факультета Западнопоморского технологического университета в Щецине. Руководитель Отдела международных экономических отношений. Научные интересы: развитие приграничных территорий, международная конкурентоспособность, трансграничное сотрудничество.

Резюме

Процессы, связанные с глобализацией и интеграцией, ставят перед приграничными территориями новые вызовы. В течении многих лет эти регионы трактовались как периферийные и неразвитые, а сейчас они становятся территориями с все более высоким экономическим ростом. Дискуссия на тему последствий и тенденций в глобализации стала предпосылкой для поиска возможностей динамизации социальных и экономических процессов на приграничных территориях. Целью работы является обозначение изменений в восприятии приграничных территорий в контексте глобализации и все более сильной межрегиональной конкуренции. Среди инструментов, использованных в исследовании территории польско-чешской границы, указаны анализ существующих данных (*desk research*) и анализы, основанные на первичных данных, которые собраны как количественными, так и качественными методами. Для этой цели использованы также анкеты-опросники и проведен анализ статистических данных. В эпоху глобализации необходимо указывать действия, которые содействуют локальному развитию и создают положительный образ периферийных территорий. Это изменение в восприятии приграничных территорий должно указать, что этот регион может быть конкурентоспособным и инновационным. Формирование конкурентоспособного приграничного региона является процессом длительным и сложным. Элементами создания конкурентоспособного приграничного региона являются продуманная региональная политика, трансграничное сотрудничество.

Ключевые слова: конкурентоспособность, приграничные территории, трансграничное сотрудничество

Введение

Современность ставит перед регионами ряд новых вызовов. Глобализованная экономика, возрастающие ожидания обществ касаемо улучшения качества жизни приводят к тому, что в экономических науках много места отводится вопросам, связанным с региональным развитием. Приграничные территории – это специфические регионы, которые обычно характеризуются четкой периферийностью социального и экономического развития (Клоджиньски, 1993, с. 3).

Четверть века локальной демократии в Польше, а также вызовы касаемо надлежащего использования средств в рамках очередной финансовой перспективы склоняют к более глубоким размышлениям над проблематикой развития регионов. В особой мере это касается приграничных территорий. В течении целых десятилетий они трактовались как периферийные и этим, так сказать, были обречены на маргинализацию (Мальковски, 2011). Сейчас некоторым из них приписывается функция основных регионов, указывая на возможность ускоренного

социально-экономического развития. А в других политические и экономические обусловленности усиливают процессы углубления маргинализации.

Дискуссия на тему последствий и тенденций в глобализации, а также политической и экономической интеграции стала предпосылкой для поиска возможностей динамизации социальных и экономических процессов на приграничных территориях.

Материал и методы

Целью исследования является определение изменений в восприятии приграничных территорий в контексте глобализации и все более сильной межрегиональной конкуренции. Исследование охватывает территорию польско-чешской границы. Исследования проводились на польской стороне границы в 2006, 2010, 2012 годах. Проведенные исследования были частью исследований, осуществляемых на западной границе Польши. Среди инструментов, использованных в исследовании территории польско-чешской границы, указаны анализ существующих данных (*desk research*) и анализы, основанные на первичных данных, которые собраны как количественными, так и качественными методами. Для этой цели использованы также анкеты-опросники и проведен анализ статистических данных. Исследование охватывает в сумме шесть приграничных гмин (областей), которые находятся в Нижнесилезском, Силезском и Опольском воеводствах. В исследовании приняли участие 247 случайно выбранных людей.

Специфика развития приграничных регионов

Современный мир четко разделен границами, которые тщательно охраняются тысячами вооруженных людей. Испокон веков человек делил окружающее его пространство, определяя границы. Они должны были символизировать отдельность, делили собственность, разделяли взгляды, юридические системы и религии. Когда в 1993 г. на страницах *Foreigin Affairs* С. Хантингтон была опубликована статья *The Clash of Civilizations?* на тему, кроме прочего, проблематики будущих конфликтов между цивилизациями, снова началась длящаяся до этих пор дискуссия о границах и их функциях.

Концепция столкновения цивилизаций актуальна в современных дебатах о процессах интеграции и глобализации. Особым образом это касалось событий, связанных с террористическими атаками на Word Trade Center, или дискуссий на тему экспансии т.н. Исламского государства (Special Raport. The Islamic State). Ссылки на это мы можем найти в концепциях построения пограничных ограждений между Венгрией и Сербией или стены на палестино-израильской границе.

Одной из главных проблем, описанных в литературе, является географическое положение приграничной территории на расстоянии от центров, где принимаются решения, а также часто промышленных. С периферийностью приграничной территории связан уровень инвестиций и привлекательности, и, следовательно, недостаточная конкурентоспособность. Последствиями этого является недостаточное количество рабочих мест, высокий уровень безработицы и эмиграция жителей из периферии в центры или за пределы страны. Это негативно влияет на локальную возрастную структуру и уровень образования популяции, которая борется с проблемой оттока с приграничных зон людей, которые относительно лучше образованные и экономически активные.

Периферийность анализируется под многими углами в многочисленных исследованиях. Дискуссия касается новой парадигмы регионального развития, будущего периферийных регионов, построения межрегиональной конкурентоспособности, создания учреждений, ответственных за развитие периферийных регионов. Интересным в этом контексте является утверждение К. Мередика, который подчеркивает, что это собственно институциональная система должна обеспечивать на периферийной территории создание и действие автономного механизма развития (Мередик, 2010). Захватывающим примером влияния изменений в праве на ситуацию приграничных территорий является внедрение упрощенных процедур пересечения границы. Компетенцию в этой отрасли имеют исключительно государственные органы, но без сильного

lobby региона нельзя ожидать благоприятных изменений в этой сфере. Развитие малого приграничного движения может быть существенным фактором развития приграничных зон (Мальковски, 2014). Но нельзя внедрить это без подписания договора на государственном уровне.

Следует принять, что приграничный регион не должен быть отсталым и требующим поддержки. Благодаря своему потенциалу и надлежащим образом проводимой политике на государственном и региональном уровне, периферийные регионы могут стать конкурентоспособными и инновационными.

Создание конкурентоспособного приграничного региона является длительным и сложным процессом. Это зависит от очень многих факторов сверхрегионального уровня. Но это не изменяет того факта, что ключом к успеху является продуманная региональная политика, трансграничное сотрудничество, открытость к новым технологиям и поиску инновационных продуктов и услуг на базе эндогенных и экзогенных ресурсов. Особенностью многих приграничных регионов является неиспользованный потенциал эндогенных факторов развития и связанный с ним эффект экономической отсталости (большие ресурсы рабочей силы, традиционный характер экономики, свободное инвестиционное пространство и т.д.). Благодаря этому возможно получение возможности воспользоваться опытом развитых территорий, в т.ч., прежде всего, недопущение дублирования очередных этапов развития, а реализация того, что является самым эффективным и дает шанс на улучшение конкурентоспособности в длительной перспективе. Как подчеркивает Вилькин, в эпоху глобализации транспортная, телекоммуникационная и информационная революция привела к тому, что физическое расстояние перестало быть таким значительным барьером в осуществлении транслокации факторов производства и товаров (Вилькин, 2003).

В программировании развития приграничных зон существенное значение имеет трансграничное сотрудничество. Благодаря возможности использования потенциалов обеих частей разделенного границей региона возможно достижение результатов синергии осуществляемых действий. Когда граница перестает делить, а становится осью сотрудничества, возможна реализация общих мероприятий, предоставляющих доступ к рынкам обеих стран. Но важным является пересечение некоторой критической массы сотрудничества. Переход от этапа обмена культурными визитами и визитами вежливости местных властей всех уровней до этапа надежных общих инфраструктурных проектов или научно-исследовательского сотрудничества в сфере инновационности является условием, необходимым для успеха внедрения концепции очень развитого и конкурентоспособного трансграничного региона. Необходима также подготовка соответствующим образом квалифицированных, опытных и компетентных организационных структур, которые могли бы координировать часто разбросанные действия в приграничной зоне.

В случае европейского опыта, связанного с созданием условий для развития трансграничного сотрудничества, которое должно привести к развитию приграничных территорий, существенными оказались разные формы институционального сотрудничества. Одним из примеров этого типа мероприятий, которые значительным образом повлияли на интенсификацию трансграничных связей по всей Европе, несомненно, стали еврорегионы. Расширение границ ЕС и новые вызовы, стоящие перед приграничными регионами, привели к интенсификации действий в этом объеме, с одновременным возрастанием финансирования сотрудничества. Одним из первых инструментов формирования трансграничного сотрудничества стали еврорегионы. Обеспечивая институциональную поддержку, а также материальную, трансграничным обществам, они надолго записались в историю развития приграничных территорий. Чтобы интенсифицировать трансграничное сотрудничество, в ответ на проблемы, возникающие из разных юридических и институциональных систем, в разных странах в 2006 г. принято распоряжение о европейском группировании территориального сотрудничества, т.е. сейчас наиболее продвинутого инструмента территориального сотрудничества в ЕС. Его целью является улучшение сотрудничества, и таким образом увеличение экономической, социальной и территориальной сплоченности стран Евросоюза. При создании нового инструмента опирались на опыт предыдущего трансграничного сотрудничества, программы INERREG и наследие Комитета регионов и Совета Европы, в т.ч. особенно популярных в течении лет еврорегионов (Скорупска, 2014).

Польско-чешские приграничные зоны как пример региона, создающего свою конкурентоспособность – результаты исследований

В течении сотен лет поляки и чехи жили бок о бок – часто ведя приграничные споры и войны, но также часто сотрудничая в рамках политических и военных союзов. Распад Австро-Венгрии и возникновение после первой мировой войны польского и чешского государства стали, казалось бы, прекрасным поводом для создания сильного союза между двумя народами. К сожалению, недальновидность политиков не позволила реализовать эту идею. Аннексия чехами Силезии Чешиньской в 1919 г. и как результат вторжение польских войск в 1938 г. на многие годы стали символом сложной истории польско-чешской приграничной зоны (Каминьски, 2001). Несмотря на то, что после II мировой войны обе страны оказались в одном политично-экономично-военном блоке, не удалось победить взаимное недоверие, усиленное вторжением войск Варшавского договора в Чехословакию в 1968 году, в котором отделы польской армии взяли активное участие (Ковальски, 1992).

Пражская весна и феномен «Солидарности» в Польше заново сблизили политические элиты обеих стран, а также повлияли на оживление контактов между обществами. На государственном уровне внимание сконцентрировано на сотрудничестве в сфере интеграции с ЕС и создания Центрально-европейской ассоциации свободной торговли (CEFTA). В это же время локальные правительства искали сотрудничество и опыт в формировании оснований сбалансированного развития приграничных зон.

В ретроспективе следует отметить, что самым важным стимулом для интенсификации взаимных контактов оказалась возможность получения средств перед вступлением в рамках программы Phare CBC на развитие трансграничного сотрудничества, а в последующие годы – средств, доступных в рамках региональной политики и EWT. Несомненно, такое сотрудничество позитивно повлияло на развитие польско-чешских приграничных зон. Разными формами сотрудничества была охвачена вся граница.

С 1993 г. протяженность государственной границы Республики Чехия с Польшей составляет 796 км. Территория польско-чешских приграничных зон включает с чешской стороны территории краев: Либерецкого, Краловеградецкого, Пардубицкого, Оломунецкого и Моравскосилезского. Польская часть приграничной зоны состоит из шести подрегионов, а именно: Еленегурского, Валбжиского, Ныского, Опольского, Рыбницкого и Бельского. Следует отметить, что теперешняя форма приграничных зон была расширена в 2007 г. По сравнению с периодом программирования 2004–2006 территория, охваченная поддержкой трансграничных фондов, была увеличена на Пщиньский повят. Таким образом, с формальной точки зрения трансграничная зона увеличилась на более 47 000 км^2. Из указанного чешская часть приграничной зоны занимает 23 135 км^2, что составляет почти одну треть (29,2%) всей поверхности территории. Польская часть приграничной зоны с поддержкой составляет 23 962 км^2, что составляет 7,7% площади всей территории.

Существенной проблемой польско-чешской приграничной территории является депопуляция региона. Это связано главным образом с внешними миграциями. В 2004 г. на территории приграничной зоны проживало всего 7,138 млн. жителей. В чешской части приграничной зоны проживало всего 3,372 млн. жителей, что составляет одну треть населения Чешской Республики. В польской части территории приграничной зоны проживало 3,765 млн. людей, что составляло 9,9% жителей нашей страны. По состоянию данных на конец 2013 г., на всей территории польско-чешской приграничной зоны количество жителей уменьшается. В чешской части произошло уменьшение количества жителей на 15 тыс., а в польской количество жителей уменьшилось на около 40 тыс. Одновременно плотность заселения чешской и польской частей территории превышает средние показатели для обеих стран, как и средние показатели для всего ЕС. Общая плотность населения на территории поддержки составляет 151 жителей/км^2. Проведенные исследования показывают, что главными причинами увеличенной миграции из территории польско-чешской приграничной зоны – это экономические факторы (72% показателей). Это связано с уменьшающимся количеством рабочих мест в добывающей, химической

и керамической промышленности. В процессе трансформации произошло уменьшение количества рабочих мест в результате ликвидации значительной части легкой, агро-пищевой, электромеханической, перерабатывающей промышленности.

Проблема усиливается периферийностью частей приграничных зон и это связано с коммуникационными трудностями. Это особенно заметно на территориях, доминирующих до этих пор благодаря горной промышленности из окрестностей Валбжиха или Брумова. В соответствии с самыми новыми данными в 2014 г. уровень безработицы с чешской стороны границы составлял почти 10% в Моравскосилезским крае, 8,5% в Оломунецком крае, и 6,1% в Пардубицком крае. Он превышал средний уровень безработицы в Чехии, что составлял в этот период 7,5%. Для опрашиваемых жителей польской части польско-чешской приграничной зоны безработица является самой важной проблемой местного сообщества. 80% опрашиваемых указали именно отсутствие работы в регионе в качестве главного фактора его маргинализации.

По данным GUS в 2014 г. самый высокий показатель зарегистрированной безработицы касался Валбжиского региона (свыше 18%) и Ныского региона (17%). В Еленегурском повяте уровень безработицы превысил тогда 15%. Самый низкий уровень безработицы в регионе был в Бельском повяте - 9%.

Причины отсутствия работы в регионе искать нужно также в упадке сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности в этом регионе. Значительную часть приграничной польско-чешской зоны составляют типично сельскохозяйственные территории. Хотя этот регион имеет значительные природные и пейзажные преимущества, а богатая история и культура создают условия для развития туристической отрасли, он не развился настолько, чтобы создать достаточное количество рабочих мест, которое решило бы проблему безработицы. Одновременно 90% опрашиваемых указали, что туризм является важным фактором развития региона. Примеры других приграничных зон указывают, что туризм может быть фактором развития периферийного региона (Мальковска, 2014).

Проведенные исследования и наблюдения послужили для создания матрицы SWOT по главным факторам создания конкурентоспособности приграничного польско-немецкого региона.

Табл. 1. Анализ SWOT конкурентоспособности приграничного польско-чешского региона

СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ	СЛАБЫЕ СТОРОНЫ
– разнообразие природных активов, – богатое культурное и историческое наследие, – оздоровительный характер региона, – сильные научные центры в Катовице и Остраве	– высокий уровень безработицы, – миграция профессионально активного населения, – отрицательный природный прирост, – отсутствие сети сотрудничества между экономическими субъектами, в т.ч. в туристической отрасли, – низкая коммуникационная доступность периферийных местностей, – недостаточное техническое состояние дорог, – недостаточное использование восстанавливающих источников энергии, – недостаточное рекламирование туристических достопримечательностей

ШАНСЫ	УГРОЗЫ
– открытое, инновационное общество трансграничного региона, – использование природного и пейзажного потенциала, – интенсификация трансграничных связей, – развитие инновационного потенциала, современная система исследований и развитие со значительным участием региональных учебных заведений, – интегрированная экономика, использующая синергию трансграничных связей, – использование исторического и культурного наследия, – создание туристического продукта и развитие сети туристических услуг, – Одринский транспортный коридор, – развитие сектора малых и средних предприятий (MŚP)	– ухудшение качества технической инфраструктуры, в т.ч. дорожной, – длительная безработица и сопутствующее ей расширение явлений социальной патологии, – углубление социальной и экономической маргинализации региона, – углубляющиеся демографические проблемы, – периферийность территории в политическом и финансовом понятии

Источник: собственное исследование

Конкурентоспособность приграничного региона имеет много аспектов. В случае польско-чешской приграничной зоны существенным кажется социально-демографический аспект. Уменьшающееся количество жителей, высокий уровень безработицы и миграции образованной и экономически активной части общества – это ключевые проблемы региона. Без сильного человеческого капитала создание конкурентоспособного региона – это утопия. Поэтому такими важными являются действия, направленные на противодействие социальному исключению, или предоставляющие возможность получения новых квалификаций жителями региона. Важным является создание интегрированной системы образования, соответствующей настоящим и будущим потребностям региона.

Высокое качество человеческого и общественного капитала – это основание глобализации, т.е. создания глобальной конкуренции на базе локальных средств. В случае приграничных зон существенным фактором создания его конкурентоспособности является, несомненно, качество окружающей среды и богатое историческое и культурное наследие. Поэтому необычайно важно в этом контексте создавать ощущение региональной идентичности. Это позволяет создавать широко понимаемый конкурентоспособный продукт региона. Конкурентоспособным продуктом приграничного польско-чешского региона является туристический продукт, а также инновационный потенциал предприятий и общества приграничных зон. Существенными угрозами в создании такого интегрированного конкурентоспособного продукта является характерная для всех периферий слабая репрезентация в политико-административном аспекте на государственном уровне, ограниченные компетенции региональных властей и недостаточный финансовый потенциал локальных властей.

Развитие приграничных территорий зависит от развития инноваций. Исследовательско-развивающий потенциал сконцентрирован главным образом в больших агломерациях академического характера, т.е. в Катовице и Остраве. Существенным является создание интегрированной системы сотрудничества и координации мероприятий из области B+R между научными учреждениями и деловым окружением. Экономическое сотрудничество, осуществляющееся у границ, дает шанс использовать эффект синергии в создании конкурентоспособных продуктов и услуг.

Оценка предыдущих действий на польско-чешской приграничной территории

Проведенные исследования были направлены на определение возможности развития конкурентоспособности приграничного польско-чешского региона. Существенным элементом создания этой конкурентоспособности, несомненно, является трансграничное сотрудничество. Финансовым основанием действий в этом объеме были Инициатива ЕС INTERREG III

А Польша–Чехия, реализованная в 2004–2006 гг., и Операционная программа Трансграничного сотрудничества Республика Чехия–Республика Польша 2007–2013. Целью INTERREG была поддержка трансграничного сотрудничества жителей и учреждений из соседних регионов. Это была первая трансграничная программа, реализованная на территории польско-чешской приграничной зоны в реалиях полного членства обеих стран. Опыт этой реализации послужил созданию принципов операционной программы Трансграничного сотрудничества, внедряемой в очередном периоде финансирования. Программа INTERREG встретилась с большим интересом среди общества и учреждений из приграничной зоны. Всего в рамках очередных проектных конкурсов подано 365 заявлений. Среди них к реализации рекомендовано 176 проектов. Они подходили главной цели программы, т.е. содействию социально-экономическому развитию польско-чешской приграничной зоны, путем усиления его конкурентоспособности и сплоченности, а также продвижения партнерского сотрудничества ее жителей.

Создание конкурентоспособности региона базируется на возрастании привлекательности территории, развитии партнерского сотрудничества локального сообщества и учреждений польско-чешской приграничной зоны, усилении экономического развития, что должно было повлиять на изменение восприятия региона как периферийной территории. Действия, дофинансируемые из европейских средств, повлияли на улучшение качества жизни граждан, проживающих на этой территории (64% показателей), только 5% опрашиваемых не видит полезных изменений в регионе.

В литературе, посвященной проблематике развития периферийных территорий в Европе, много внимания уделяется роли, которую играют еврорегионы. Так как это многократно уже имело место быть в истории интегрирующей Европы, новое измерение сотрудничества в польско-чешской приграничной зоне инициировано в 1991 г. вместе с действиями, связанными с созданием первого в Польше еврорегиона. Этим еврорегионом был еврорегион Ныса, характерной особенностью которого было то, что его границы охватывали территорию Германии, Чехии и Польши. Кроме указанного еврорегиона Ныса, в регионе функционируют также другие еврорегионы. Элементом в процессе интеграции и трансграничного сотрудничества было создание Глаценсис, который возник в 1996 г., самый большой среди еврорегионов в польско-чешской приграничной зоне. Другие еврорегионы: Прадзяд (1997), Силезия (1998), Силезия Чешиньская (1998) и Бескиды. Последний возник в 2000 г. по инициативе самоуправлений Польши, Чехии и Словакии.

Проведенные в 2006, 2010 и 2012 годах исследования подтвердили высокую активность еврорегиональных структур на польско-чешской приграничной территории. Это нашло свое отражение в результатах анкетных исследований, в которых функционирование еврорегионов оценивается неизменно хорошо или очень хорошо. Так ответили 72% опрашиваемых в 2006 г. и 68% в 2012 г. Одновременно следует подчеркнуть тот факт, что проведенные опросы указывали также, что большинство опрашиваемых имеют проблему с указанием конкретных позитивных результатов действий, или действия, осуществленные в рамках других учреждений, приписываются активности еврорегионов. Но это не изменяет того факта, что именно инициативы ЕС и средства ЕС стали столпом трансграничного сотрудничества в польско-чешской приграничной зоне. В рамках INTERREG III A Чехия–Польша 2004–2006[1] с польской стороны инвестировано около 18 млн. Евро, что привело к созданию исправно функционирующего трансграничного региона, который часто представляется как модельное решение формирования сотрудничества в регионах, разделенных границами. Опыт в реализации INTERREG использован при внедрении Операционной программы Трансграничного сотрудничества Республика Чехия-Республика Польша 2007–2013, а этот опыт, в свою очередь, нашел отражение в программе поддержки трансграничного сотрудничества на 2014-2020 гг.

В период 2007–2013 гг. продвигались действия, которые поддерживали конкурентоспособность польско-чешской приграничной зоны и способность получения сбалансированного

[1] *Программа инициативы ЕС* IINTERREG IIIA *Чехия–Польша* 2004–2006. Учебник заявителя и бенефициара, май 2005 г.,www.slaskie.pl/interreg/i_32_pl_cz_pb_03_05.pdf.

роста. В соответствии с задачами, этого можно было достигнуть путем объединения внутренних и внешних факторов, т.е. посредством способности исключать внутренний барьер и слабые места, а также эффективного использования шансов, возникающих из включения территории в поддержку ЕС. На реализацию этих действий предназначено свыше 157 млн. Евро, в т.ч. на поддержку технической инфраструктуры свыше 67 млн. Евро, на социально-экономическое развитие – свыше 53 млн. Евро.

Табл. 2. Размер поддержки ЕС в программе Операционная программа Трансграничного сотрудничества Республика Чехия – Республика Польша 2007–2013

ПРИОРИТЕТНЫЕ ОСИ И ОТРАСЛИ ПОДДЕРЖКИ		Средства EFRR (в Евро)
1.	Усиление коммуникационной доступности, охрана окружающей среды, профилактика угроз	81 626 990
	усиление коммуникационной доступности	51 097 276
	охрана окружающей среды	17 556 747
	профилактика угроз	12 972 967
2.	Улучшение условий развития предпринимательства и туризма	69 605 364
	развитие предпринимательства	5 572 968
	содействие развитию туризма	59 254 023
	содействие сотрудничеству в сфере образования	4 778 373
3.	Поддержка сотрудничества локального населения	55 059 430
	территориальное сотрудничество учреждений, оказывающих общественные услуги	3 583 780
	поддержка культурных, рекреационно-образовательных мероприятий и социальных инициатив	7 583 781
	Фонд микропроектов	43 891 869
4.	Техническая помощь	13 167 560
	Всего	**157 407 763**

Источник: собственное исследование на основании отчета по реализации Операционной программы Трансграничного сотрудничества Республика Чехия – Республика Польша 2007–2013

До 31 декабря 2013 г. в рамках программы подано 686 заявлений на общую сумму 468 328 009 Евро, из чего подписан договор на реализацию 300 проектов с общей стоимостью 237 182 064 Евро (сумма вместе с собственным вкладом бенефициаров без аллокации из Фонда микропроектов). Программа направлена на поддержку социально-экономического развития территории польско-чешской приграничной зоны путем усиления ее конкурентоспособности и сплоченности, а также путем продвижения партнерского сотрудничества ее жителей. Среди 300 реализованных проектов и свыше 2500 микропроектов 60% уже закончены с финансовой точки зрения, другие проекты и далее реализовываются.

Табл. 3. Сопоставление реализованных проектов в отдельных приоритетных осях (EFRR вместе с государственными средствами)

Приоритетная ось	Размещение	Проекты, в случае которых подписан договор / выдано решение			Средства, выплаченные бенефициарам		Проекты, финансовая реализация которых закончена до конца 2013 г.		
		Колво	Евро	%	Евро	%	Колво	Евро	%
Состояние на 31.12.2012	258187467	249	256017872	99,2	162737003	63,0	149	161198392	62,4
Всего – состояние на 31.12.2013	258187467	300	283446219	109,8	185349226	71,8	180	192508277	74,6

Источник: собственное исследование на основании отчета по реализации Операционной программы Трансграничного сотрудничества Республика Чехия - Республика Польша 2007–2013

В таблице учтен размер средств, выплаченных бенефициарам, а также сопоставление проектов, уже законченных в период до конца 2013 г. Все представленные данные касаются уровня поддержки из европейских фондов вместе с государственными средствами. В таблице сопоставлены также данные с конца 2012 года, благодаря чему мы видим значительный прогресс во внедрении программы. С учетом экономии, генерированной в проектах, оконченных с финансовой точки зрения, часть средств была заново распределена в пользу резервных проектов, поэтому стоимость проектов, охваченных договором, выше аллокаций. Самый большой прогресс во внедрении снова отмечен в приоритетной оси 1 – усиление коммуникационной доступности, защита окружающей среды и профилактика угроз. В приоритетной оси 1 выплачено всего четыре пятых выделенных средств. Реализация проектов, направленных на улучшение состояния окружающей среды и развитие инфраструктуры, позволила осуществить присоединение 2673 жителей к общественной канализации, ведущей к очистным сооружениям. Существенным образом была улучшена чистота вод в пределах приграничной зоны. Характер польско-чешского приграничного региона привел к тому, что значительную поддержку в рамках программы получили проекты, способствующие сотрудничеству и развитию спасательных систем и систем безопасности. Их надлежащее функционирование в кризисных ситуациях, как и реакция на явления в результате климатических изменений и другие угрозы, признано чрезвычайно важным. Это также нашло свое отражение в программе на 2014–2020 гг.

Создание конкурентоспособного региона польско-чешской приграничной зоны возможно благодаря использованию природного и культурного потенциала этого региона. Поэтому часть бюджета программы предназначена на реализацию проектов, влияющих на развитие культурного и природного наследия региона, а также на его использование в отраслях туризма. Существенную поддержку получили проекты из сферы туристической инфраструктуры. Считается, что они приведут к увеличению количества туристов в регионе на более, чем четверть миллиона ежегодно. В рамках программы реализовано 60 проектов в пользу поддержки развития туризма и сохранения культурного наследия на территории приграничной зоны, а также развития туристической инфраструктуры. Реализуя проекты, связанные с развитием туризма, запланировано создание 40 новых рабочих мест. Следует обратить внимание на то, что это количество, охватывающее только запланированные показатели реализации проектов. Настоящее возрастание трудоустройства в туристической отрасли несомненно выше. На это указывали жители региона во время анкетных исследований. На это также указывает факт, что благодаря фондам трансграничного сотрудничества возникло 148 новых и модернизированных туристических объектов, а также 218 туристических продуктов.

Региональная конкурентоспособность создается на основании высокого качества человеческого капитала. Развитию этого капитала должны были послужить образовательные капиталы. Всего в них приняли участие свыше 3 тыс. людей. Создано 25 общих программ образования. Но реализация цели поддержки конкурентоспособности региона встречала также проблемы. Анализ средств на конец 2013 г. указывал, что самые большие проблемы с достижением запланированных целей появились в отрасли поддержки 2.1 – развитие предпринимательства. Предпринимательство является ключом для повышения конкурентоспособности предприятий на территории чешско-польской приграничной зоны. До конца 2013 г. в рамках этой цели реализовано 17 проектов. Их реализация приводит к устранению барьеров в осуществлении экономической деятельности трансграничного характера по обеих сторонах границы. Это позитивно влияет на улучшение условий экономического роста в приграничных регионах.

Ключевым является отсутствие возможности непосредственной поддержки субъектов, уже осуществляющих экономическую деятельность, что следует считать слабой стороной программы. В результате этого средства в рамках этого мероприятия попадают, главным образом, к организациям, которые поддерживают осуществление экономической деятельности, например, к торгово-промышленным палатам и негосударственным учреждениям. К сожалению, проект не предвидит возможность поддержки предприятий в сфере закупки современных технологий или внедрения инноваций. Одновременно в рамках программы реализовано 213

мероприятий, направленных на сотрудничество в сфере B+R, инноваций или предпринимательства, или рынка труда.

Существенным фактором, влияющим на развитие социального потенциала польско-чешского приграничного региона, должны быть также проекты, реализованные в рамках Фондов микропроектов (FM). Их оплачивают и ими управляют еврорегионы.

Табл. 4. Реализация проектов в рамках Фонда микропроектов 2007–2013

Фонд микропроектов	Размещение 2007–2013	Количество микропроектов	Средства, предвиденные решением/договором	
			Евро	%
Ныса	8 105 882	499	9 544 491	117,7
Глаценсис	14 076 471	652	16 572 970	117,7
Прадзяд	11 041 176	599	11 884 029	107,6
Силезия	8 191 765	402	8 309 770	101,4
Силезия Чешиньская	6 450 588	235	6 630 536	102,8
Бескиды	3 771 611	136	3 871 792	102,7
Всего	51 637 493	2 523	56 813 588	110,0

Источник: собственное исследование на основании Отчета… там же, с. 37

В рамках этих фондов реализовано свыше 2,5 тыс. проектов. Ведущим с точки зрения количества проектов и их значения был еврорегион Глаценсис, в котором реализовано свыше 650 проектов.

Для дальнейшей поддержки развития польско-чешской приграничной зоны в период 2014–2020 гг. выделено свыше 200 млн. Евро. Финансовым столпом действий, направленных на развитие польско-чешской приграничной зоны, будет Программа Трансграничного сотрудничества Республика Чехия-Республика Польша 2014–2020. В ней выделена потребность продолжения действий в рамках микропроектов, тем самым высоко оценивая предыдущую деятельность еврорегионов. Новый проект также предвидит концентрацию средств в четырех главных сферах, а именно: общее управление рисками, развитие природного и культурного потенциала в пользу поддержки трудоустройства, образования и повышения квалификации, а также сотрудничество учреждений и сообщества. Больше всего средств из поддержки ЕС – 135 733 026 Евро – предназначено на продвижение долгосрочного и высококачественного трудоустройства, а также поддержку мобильности работников. Вместе с государственными средствами для этой цели будет выделено свыше 159 млн. Евро. О том, что качество человеческого капитала является существенным фактором развития польско-чешской приграничной зоны, свидетельствуют также свыше 10 млн. Евро, предназначенных для инвестиций в образование, знания и обучение в течении всей жизни. Несомненно успешная реализация программы может позволить получить запланированные результаты.

Итоги и выводы

Восприятие приграничных регионов как периферийных и отсталых не находит своего обоснования. Проведенные автором исследования в периферийных зонах Польши демонстрируют, что в последние годы наступила огромная динамизация процессов развития этих территорий. Это связано, прежде всего, с процессом европейской интеграции и возможностью пользования фондами поддержки.

Польско-чешские приграничные зоны – это регион, создающий свою конкурентоспособность. Трансграничное сотрудничество и последующая реализация очередных программ изменяют этот регион.

Конкурентоспособность приграничных зон создается на базе двух главных приоритетов. Во-первых, это туристическое развитие, которое основано на уникальных природных, культурных и исторических ценностях. Несомненно, в этой области регион развился наиболее

динамично. Сотни новых и модернизированных объектов, новые локальные туристические продукты становятся шансом для привлечения туристов и развития туристической экономики региона. Но кажется, что недостаточно действий, влияющих на создание и продвижение глобального туристического продукта региона. Нет продукта, который мог бы ассоциироваться с целым регионом и стать осью развития туристической экономики с польской и чешской стороны. Потенциал для создания такого продукта огромный. Он может опираться на тайны II мировой войны, оздоровительный характер региона или кулинарную привлекательность территории.

Вторым приоритетом является развитие предпринимательства и инновационности в регионе. Проведенные исследования демонстрируют, что действия в этом направлении дают первые результаты. Свыше 200 проектов из сферы B+R являются существенным успехом трансграничного сотрудничества. Но проблемы с реализацией проектов, направленных на развитие предпринимательства, обнажили слабость системы поддержки в обеих странах. Социальные учреждения и организации не смогли использовать все средства. Причин этому есть много, но, прежде всего, следует обратить внимание на отсутствие возможности поддержки уже существующих экономических субъектов. Важно, чтобы в последующие годы попробовать изменить эту ситуацию и создать возможность поддержки предпринимателей, как это происходит, например, в Региональных операционных программах.

Литература

Huntington S., 1997, *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, Muza, Warszawa.

Kamiński M. K., 2001, *Konflikt polsko-czeski 1918–1921*, Neriton, Warszawa.

Kłodziński M., 1993, Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich na terenach przygranicznych – studium na przykładzie gminy Myślibórz, IRWiR PAN, Fundacja F. Eberta, Warszawa.

Kowalski L., 1992, *Kryptonim „Dunaj": udział wojsk polskich w interwencji zbrojnej w Czechosłowacji*, Książka i Wiedza, Warszawa.

Malkowska A., 2014, Program INTERREG IV A jako instrument wspierania turystyki w województwie zachodniopomorskim, *Prace Naukowe Uniwersytetu we Wrocławiu*, № 348.

Malkowski A., 2011, Regiony przygraniczne jako terytoria peryferyjne na przykładzie wschodniego i zachodniego pogranicza, [в:] Rymarczyk J., Domiter M., Michalczyk W. (ред.), *Problemy regionalizmu i globalizacji*, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław.

Malkowski A., 2014, Mały ruch graniczny jako element kształtowania współpracy transgranicznej, *Prace Naukowe Uniwersytetu we Wrocławiu*, № 348.

Meredyk K., 2010, *Proces tworzenia kapitału w gospodarcze peryferyjnej*, Uniwersytet w Białymstoku, Białystok.

Program Inicjatywy Wspólnotowej Interreg IIIA Czechy–Polska 2004–2006, Podręcznik wnioskodawcy i beneficjenta, 2005, www.slaskie.pl/interreg/i_32_pl_cz_pb_03_05.pdf (доступ: 11.12.2015).

Skorupska A., 2014, Współpraca samorządowa na pograniczu polsko-czeskim, *Policy Paper*, №17.

Special Raport. The Islamic State, http://www.clarionproject.org/sites/default/files/islamic-state-isis-isil-factsheet-1.pdf (доступ: 1.07.2015).

Отчет по реализации Операционной программы Трансграничного сотрудничества Республика Чехия – Республика Польша 2007–2013.

Количество знаков с пробелами: 40 179

Agnieszka Majka, Katarzyna Puchalska
Uniwersytet Rzeszowski
amajka@univ.rzeszow.pl
k_puch@univ.rzeszow.pl

ATRAKCYJNOŚĆ INWESTYCYJNA REGIONÓW PRZYGRANICZNYCH POLSKI W ASPEKCIE BEZPOŚREDNICH INWESTYCJI ZAGRANICZNYCH (BIZ)

Dr inż. Agnieszka Majka – adiunkt na Uniwersytecie Rzeszowskim w Katedrze Metod Ilościowych i Informatyki Gospodarczej. Doktor nauk ekonomicznych. Zainteresowania naukowe: metody ilościowe w naukach społeczno-ekonomicznych, jakość i poziom życia.

Dr inż. Katarzyna Puchalska – adiunkt na Uniwersytecie Rzeszowskim Wydziale Ekonomii w Katedrze Makroekonomii i Stosunków Międzynarodowych. Doktor nauk ekonomicznych w zakresie ekonomii, specjalność: ekonomika i organizacja przedsiębiorstwa. Zakres badań naukowych: bezpośrednie inwestycje zagraniczne – motywy, skala skutki i determinanty lokalizacji.

Streszczenie

Atrakcyjność inwestycyjną rozumieć można w kategoriach „zdolności skłonienia inwestorów do wyboru regionu jako miejsca lokalizacji inwestycji" (Gawlikowska-Hueckel, Umiński, 2000, s. 7). Tak przyjęta definicja pozwala na wynikową ocenę atrakcyjności inwestycyjnej przez pryzmat wielkości poniesionych nakładów[1]. Podejście to nie daje jednak możliwości analizy poszczególnych czynników decydujących o sukcesie bądź porażce danego obszaru. Dlatego też można powiedzieć, że o atrakcyjności inwestycyjnej danego obszaru decyduje zatem kombinacja czynników lokalizacji (Kalinowski, 2006, s. 13). Obszary oferujące optymalną kombinację czynników lokalizacji są uznawana za atrakcyjne. Celem opracowania jest ocena atrakcyjności regionów przygranicznych Polski Wschodniej i Południowo-Wschodniej, dla której przyjęto zestaw uniwersalnych czynników, pozwalających ocenić atrakcyjność inwestycyjną regionu. W artykule zaprezentowano wyniki statystycznej analizy zróżnicowania atrakcyjności inwestycyjnej powiatów przygranicznych. Ocenę oparto na cechach diagnostycznych opisujących m.in.: zasoby pracy, infrastrukturę techniczną i społeczną, przedsiębiorczość lokalną, stan środowiska naturalnego i chłonność rynku. Do analizy materiału empirycznego wykorzystano metodę taksonomiczną. Analiza pokazała zróżnicowanie powiatów pod względem rozpatrywanych kategorii. Największy potencjał atrakcyjności inwestycyjnej posiadają powiaty grodzkie. Z analizowanych regionów Polski Wschodniej najbardziej atrakcyjny jest powiat jarosławski, który jako jedyny spośród badanych powiatów zaklasyfikowano do grupy I. Atrakcyjność tego powiatu w dużym stopniu ukształtowana jest poprzez dobre wyposażenie w infrastrukturę gospodarczą, relatywnie wysoką chłonność rynku, a także dobrą sytuację regionu w zakresie infrastruktury społecznej.

Słowa kluczowe: atrakcyjność inwestycyjna, region, powiat

[1] Kryterium to, mimo swej prostoty i pozornej oczywistości, ma jednak wadę – nie uwzględnia rodzaju inwestycji. Kryterium to premiuje działalności kapitałochłonne, podczas gdy większą wartość dodaną i pozafinansowe korzyści dla rozwoju obszaru, w którym zlokalizowana jest inwestycja, przynieść może działalność wiedzochłonna.

Wstęp

Atrakcyjność inwestycyjną rozumieć można w kategoriach „zdolności skłonienia inwestorów do wyboru regionu jako miejsca lokalizacji inwestycji" (Gawlikowska-Hueckel, Umiński, 2000, s. 7). Związana jest z inwestycjami zagranicznymi zwłaszcza w formie bezpośrednio produkcyjnej, czyli podejmowanymi w celu „uzyskania trwałego wpływu na działalność przedsiębiorstwa w innym kraju" (Ropuszańska-Surma, 1999, s. 54).

Atrakcyjność inwestycyjna to również zespół przewag, ale i słabości, barier miejsca lokalizacji inwestycji. Inwestor chcący dokonać inwestycji w danym regionie analizuje wiele czynników, które tworzą klimat inwestycyjny. O inwestycji w danym regionie decydować będzie pewna kombinacja czynników lokalizacji (Kalinowski, 2006, s. 13), ale i motywów, którymi kierują się sami inwestorzy.

Polska Wschodnia jest relatywnie ubogim i słabo rozwiniętym gospodarczo obszarem kraju[2]. Szans na odwrócenie niekorzystnej sytuacji tych regionów upatruje się m.in. w ich przygranicznym położeniu. Gospodarcza współpraca transgraniczna, możliwa i łatwiejsza do nawiązania z punktu widzenia sąsiedztwa granic, może bowiem przyczynić się do przełamania negatywnych trendów rozwojowych tych obszarów. W obszarze przygranicznym Polski Wschodniej zlokalizowanych jest 16 powiatów sąsiadujących z Ukrainą: bieszczadzki, przemyski, jarosławski i lubaczowski, tomaszowski, hrubieszowski, chełmski i włodawski, sąsiadujących z Białorusią: bialski, siemiatycki, hajnowski, białostocki, sokólski i augustowski oraz sąsiadujących z Litwą: sejneński i suwalski. Powiaty te będą podmiotem badań w niniejszym opracowaniu.

Celem opracowania jest ocena atrakcyjności regionów przygranicznych Polski Wschodniej, dla której przyjęto zestaw uniwersalnych czynników pozwalających ocenić atrakcyjność inwestycyjną regionu.

Metoda badawcza i dane statystyczne

Niniejsza praca opiera się na materiale statystycznym pochodzącym ze źródeł Głównego Urzędu Statystycznego (GUS), którego dane pozwalają uzyskać obiektywny obraz atrakcyjności powiatów w Polsce Wschodniej. Analizę materiału statystycznego przeprowadzono w oparciu o taksonomiczną metodę wzorca rozwoju Z. Hellwiga. Ocenę atrakcyjności oparto na cechach diagnostycznych obrazujących m.in.: zasoby pracy, infrastrukturę techniczną i społeczną, przedsiębiorczość lokalną, stan środowiska naturalnego i chłonność rynku poszczególnych regionów.

Czynniki determinujące lokalizację inwestycji zagranicznych

Wybór miejsca docelowego inwestycji jest niezmiernie ważny i podyktowany wieloma czynnikami, które potencjalny inwestor musi wziąć pod uwagę, a lista przesłanek decydujących o skali, kierunkach takiej ekspansji kapitału zagranicznego jest bardzo obszerna, na co wskazuje tradycyjna literatura krajowa i zagraniczna. Jednak każde terytorium posiada cechy, które z perspektywy inwestora można uznać za atrakcyjne lub nieatrakcyjne. Zatem atrakcyjność inwestycyjna danego obszaru może być rozumiana jako determinanty posiadające zdolność przyciągnięcia inwestora.

Wzrost znaczenia bezpośrednich inwestycji zagranicznych dla rozwoju poszczególnych gospodarek, regionów doprowadził do szeroko zakrojonych badań nad determinantami tego typu inwestycji. Znaczna część literatury teoretycznej i empirycznej na temat BIZ kataloguje długą listę determinantów, które próbują wyjaśnić inwestycje zagraniczne firm międzynarodowych w określonej lokalizacji. Spośród tych determinantów najwięcej uwagi skupia się na tych związanych z wymiarem lokalizacyjnym, z podejściem instytucjonalnym, niestabilnością polityczną, zachętami finansowymi i podatkowymi oraz rozmiarami rynku, rozwoju rynku, otwartością gospodarki i zasobnością czynników produkcji.

Determinanty (motywy) bezpośrednich inwestycji zagranicznych to ogólne czynniki, które wpływają na efektywność działalności podmiotów gospodarczych w kraju przyjmującym. Mianem determinantów napływu BIZ można określić zespół czynników i uwarunkowań występujących

[2] PKB brutto na mieszkańca na tym obszarze nie przekracza obecnie 40% średniej UE.

w zagranicznym otoczeniu przedsiębiorstwa, które zachęcają (przyciągają) do podejmowania w nim działalności gospodarczej (Wysokińska, Witkowska, 2004, s. 135).

„Determinanty napływu zagranicznych inwestycji bezpośrednich w literaturze przedmiotu często określane są mianem walorów lokalizacyjnych decydujących o wyborze miejsca lokaty danej inwestycji. Ich jakość, określa poziom ryzyka inwestycyjnego i aktywność inwestycyjną kraju. Ponadto niektóre determinanty napływu inwestycji zagranicznych stanowią równocześnie czynniki konkurencyjności regionu, kraju. Dlatego też atrakcyjność inwestycyjna oraz konkurencyjność są ze sobą związane i łącznie wpływają na coś, co popularnie określa się mianem klimatu inwestycyjnego, a również warunkuje rodzaj napływającego z zewnątrz kapitału. Większość regionów cechuje niedobór kapitału zagranicznego, którego napływ jest hamowany chłonnością rynku, tempem rozwoju gospodarczego, nie najlepszą infrastrukturą techniczno-społeczną, przestarzałą strukturą zatrudnienia oraz niskimi kwalifikacjami zawodowymi ludności, uwarunkowaniami ekologicznymi" (Puchalska, 2011, s. 236).

Lista uwarunkowań lub przesłanek decydujących o skali, kierunkach i skutkach ekspansji inwestycyjnej firm zagranicznych w krajach goszczących jest bardzo obszerna. W tradycyjnym ujęciu do najistotniejszych determinant należy zaliczyć:

- duży i chłonny rynek wewnętrzny;
- dostępność transportową (położenie geograficzne);
- stan środowiska naturalnego;
- tanią i dobrze wykwalifikowaną siłę roboczą;
- infrastrukturę gospodarcza;
- pozycję międzynarodową.

Znaczenie wymienionych czynników zostało potwierdzone przez badania przeprowadzone w wielu krajach świata (Wolaniak, 1999, s. 123).

Jednym z najbardziej znanych teorematów wyjaśniających motywy zaangażowania kapitału w postaci BIZ jest paradygmat Dunninga, zwany eklektyczną teorią produkcji międzynarodowej czy paradygmatem OLI. Zgodnie z nim warunkiem podjęcia bezpośrednich inwestycji zagranicznych jest jednoczesne wystąpienie trzech współzależności:

- specyficznych przewag własnościowych (*ownership specific advantages*);
- specyficznych przewag lokalizacyjnych (*location specific advantages*);
- specyficznych przewag internalizacji (*internalization specific advantages*) (Rymarczyk, 2006, s. 113).

Rozpoczęcie inwestycji bezpośrednich za granicą przez przedsiębiorstwo jest wynikiem splotu tych trzech powyższych elementów. Przedsiębiorstwo musi być właścicielem aktywów, które można wykorzystać do zwiększania sprzedaży na skalę międzynarodową. Tymi aktywami mogą być technologie czy marka firmy. Przewagi technologiczne oraz znana i ceniona marka ułatwiają konkurowanie i wchodzenie na nowe zagraniczne rynki, co ułatwia odzyskanie poniesionych kosztów związanych z nową technologią czy zdobyciem nowego rynku. Inne własności przedsiębiorstw, które w myśl autorów tej teorii ułatwiają inwestycje zagraniczne, to: stabilna pozycja na rynku macierzystym, odpowiednie zasoby kapitałowe i kadrowe zwłaszcza wyszkolona kadra menedżerska. Lokalizacja działalności na miejscu może być warunkiem uzyskania zaufania odbiorców, koniecznego do wejścia na rynek, czy minimalizacji przeciętnych kosztów (np. transportu, surowców, półproduktów). Do internalizacji działalności gospodarczej firm mogą skłonić również istniejące bariery handlowe i chęć ich ominięcia czy uniknięcie lub zmniejszenie podatków. Trzecim kryterium, które w myśl paradygmatu OLI decyduje o lokalizacji inwestycji, są istniejące przewagi internalizacji aktywu (zagospodarowania wewnątrz, firmy) nad sprzedażą na rynku. Przedsiębiorstwo przekazuje aktywa do swoich zakładów za granicą (także odpłatnie), omija niedoskonałości rynku (Dudziński, Nakoneczna-Kisiel, 2007, s. 113). Są one związane z zawarciem i wyegzekwowaniem warunków transakcji, czyli zapewnieniem, aby marka albo nowa technologia była wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem i nie nastąpiło jej przekazanie na zewnątrz firmy, filii. Teoria eklektyczna wyjaśnia czynniki warunkujące ekspansję międzynarodowych przedsiębiorstw, uznając za najważniejsze specyficzne przewagi przedsiębiorstwa, określone

cechy kraju przyjmującego oraz zdolność przedsiębiorstwa do zinternalizowania posiadanych przewag (Forowicz, 1997, s. 71).

Wyniki wielu analiz wskazują, że motywy zaangażowania się w inwestycje zagraniczne na terenie poszczególnych regionów albo krajów goszczących są podobne. Są to cztery płaszczyzny międzynarodowej działalności inwestycyjnej: zasoby, rynek, efektywność działania i posiadane aktywa strategiczne (Viola, 1996, s. 90). Motywy te wiążą się bardzo ściśle z formami inwestycji zagranicznych.

Liczne badania prowadzone w tym zakresie pokazują, że motywy podejmowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych zmieniają się wraz ze zmianą wartości napływających inwestycji. Podmiot poszukujący miejsca na swoją działalność wybiera je w sposób nieprzypadkowy, zazwyczaj po licznych badaniach marketingowych, analizie sytuacji ekonomicznej i politycznej regionu oraz możliwości rozwoju i osiągnięcia większych korzyści niż w kraju macierzystym.

Z perspektywy rozwoju regionalnego istnieją większe możliwości wykorzystania swobodnego przepływu kapitału w postaci BIZ w celu poprawy własnej pozycji. Z punktu widzenia inwestora po zapadnięciu decyzji o wejściu na zagraniczny rynek pojawia się problem wyboru odpowiedniej lokalizacji, czyli regionu (miejsca) przyszłej inwestycji. Obie strony przedsiębiorstwo i region skupiają się na analizie tzw. czynników lokalizacyjnych pod kątem stymulatorów (czynników przyciągających) i destymulatorów (czynników odpychających). Należy pamiętać, iż istnieją również elementy stanowiące nominanty, czyli czynniki neutralne, niemające większego wpływu na podejmowane decyzje, głównie dlatego iż uznawane są za pewien standard (Rosińska, 2005, s. 120). Najogólniej do czynników lokalizacyjnych możemy zaliczyć:

- przestrzenne rozmieszczenie czynników wytwórczych i rynków zbytu;
- jakość i wydajność zasobów produkcyjnych oraz kształtowanie się ich cen;
- koszty komunikacji oraz stan infrastruktury gospodarczej, transportowej, instytucjonalnej itp.;
- klimat polityczno-społeczny dla inwestycji (w tym zakres i charakter interwencji władz);
- korzyści skali w dziedzinie badań i rozwoju oraz w sferze produkcji i zbytu (Rosińska, 2005, s. 120).

Potencjalni zagraniczni inwestorzy, badając atrakcyjność inwestycyjną, biorą pod uwagę zarówno czynniki gospodarcze (stan gospodarki i perspektywy jej rozwoju), jak i prawne – dotyczące podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej (Lizińska i in., 2011, s. 192).

Należy jednak pamiętać, że zarówno stymulanty – czynniki atrakcyjności, jak i destymulanty – ich bariery są zróżnicowane i uwarunkowane od branży, skali, kraju i regionu inwestycji. B. Grabow, D. Henckel, B. Hollbach-Groming podzielili czynniki lokalizacyjne na „twarde" i „miękkie" według zasady, czy dany czynnik wpływa w bezpośredni sposób na działalność firmy i jak duże jest jego znaczenie oraz jak można go zmierzyć (Lizińska i in., 2011, s. 192).

Według M. Geldera czynniki lokalizacyjne należy podzielić na: koszty produkcji, ze szczególnym uwzględnieniem kosztów siły roboczej, czynniki marketingowe, takie jak wielkość rynku, jego dynamika, etap rozwoju oraz nasilanie się konkurencji, ograniczenia handlowe taryfowe i pozataryfowe bariery handlu oraz politykę państwa traktowaną jako całokształt warunków sprzyjających, w skład których wchodzi stabilność systemu politycznego, stosunki społeczne oraz charakter i stopień rozwoju gospodarki (Geldner, 1986; Stawicka, 2013). Z kolei teoria lokalizacji czynniki decydujące o podjęciu na danym obszarze zagranicznych inwestycji bezpośrednich ujmuje w czterech grupach:

- instytucjonalne, polityczne i społeczno-kulturowe warunki tworzące klimat inwestycyjny;
- kosztowe, które obejmują ceny czynników produkcji, w tym zwłaszcza płace,
- rynkowe, czyli dynamika rynku, stadium jego rozwoju, chłonność;
- zaopatrzeniowe, czyli dostęp do surowców, materiałów, komponentów do produkcji (Hymer, 1976, s. 111).

Czynniki te mogą zarówno stanowić zachętę do inwestowania, jak i zniechęcić zagranicznego inwestora do lokalizacji.

„Inwestorzy zagraniczni, decydując się na podjęcie inwestycji, zwracają dużą uwagę na potencjał rynku, jego chłonność i możliwość rozwoju. Istotne są również kwestie dostosowania systemu

prawnego do międzynarodowych standardów. Silna zależność między wielkością rynku i jego chłonnością a rozmiarami strumienia BIZ występuje szczególnie w przypadku inwestycji zagranicznych, ukierunkowanych na zaopatrywanie rynku wewnętrznego kraju lokaty. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne zorientowane na eksport traktują kraj gospodarza przede wszystkim jako miejsce produkcji dóbr i usług. Atrakcyjność inwestycyjna kraju wzrasta w sytuacji posiadania odpowiednio dużego rynku i dobrego położenia geograficznego, które umożliwia eksport wytwarzanych produktów na sąsiednie rynki" (Przybylak, Malina, 1999, s. 49).

Z kolei M. Rosińska, badając atrakcyjność regionów pod względem możliwości i udogodnień dla lokowania kapitału, zgrupowała czynniki w sposób następujący: sytuacja ekonomiczna; sytuacja polityczno-społeczna; regulacje prawne; przestrzenny system organizacyjny. Wydaje się także, że możliwa jest jeszcze silniejsza kompresja tych czynników jako decydujących o międzynarodowej atrakcyjności inwestycyjnej obszaru w dwa bloki:

- rozwiązania prawne dotyczące podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej (czynnik 3); wpływ mają tu zarówno władze centralne, jak i władze regionalne oraz lokalne (gminne i powiatowe), które są odpowiedzialne za tworzenie i kształtowanie tych czynników, jednakże te pierwsze są zaangażowane w tworzenie podstaw prawnych dla inwestycji zagranicznych, te drugie natomiast są odpowiedzialne za ich wprowadzenie w życie;
- stan gospodarki i perspektywy jej rozwoju (czynniki 1, 2, 4); obejmuje czynniki niezależne od władz, a które w swoich decyzjach o lokalizacji inwestycji rozpatrują inwestorzy zagraniczni; zaliczymy tu: czynniki geograficzne (zasoby naturalne, roślinność, walory turystyczne); czynniki ekologiczne, (nadzwyczajny poziom czystości środowiska naturalnego); czynniki polityczne; czynniki gospodarczo-historyczne (Rosińska, 2005, s. 122).

Analiza czynników atrakcyjności inwestycyjnej powiatów Polski Wschodniej – metodologia statystyczna i uzyskane wyniki

Realna atrakcyjność inwestycyjna obszaru jest ściśle związana ze specyfiką działalności poszczególnych przedsiębiorstw, co sprawia, że jej ocena jest z natury rzeczy bardzo subiektywna – odzwierciedlać musi bowiem specyficzne potrzeby i preferencje konkretnego inwestora. Wpływają na nie takie cechy, jak kraj czy region pochodzenia, sektor działalności, segment rynku, natężenie konkurencji w branży, wielkość podmiotu czy przyjęta strategia działania (http://www.instytut-rozwoju.org/pl/Publication:62 [dostęp: 11.12.2015]). Niemniej jednak można przyjąć pewien zestaw uniwersalnych czynników, które w przybliżony sposób pozwolą ocenić atrakcyjność inwestycyjną regionów (Kalinowski, 2005, s. 77). W niniejszym opracowaniu do oceny tej zaproponowano listę 24 potencjalnych cech diagnostycznych, charakteryzujących poszczególne przygraniczne powiaty Polski Wschodniej w roku 2012. Przyjęte tutaj cechy, których liczba i rodzaj jest rezultatem dostępnych danych statystycznych dla powiatów [www.stat.gov.pl], mają charakter stymulant i destymulant:

- x_1 – udział ludności w wieku produkcyjnym w ogólnej liczbie ludności;
- x_2 – liczba osób pracujących na 100 osób w wieku produkcyjnym;
- x_3 – liczba osób w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym;
- x_4 – udział ludności z wykształceniem wyższym w ogólnej liczbie ludności;
- x_5 – udział bezrobotnych z wykształceniem wyższym w ogólnej liczbie bezrobotnych;
- x_6 – udział bezrobotnych długookresowo w ogólnej liczbie bezrobotnych;
- x_7 – gęstość sieci wodociągowej (w km/100 km^2);
- x_8 – gęstość sieci kanalizacyjnej (w km/100 km^2);
- x_9 – gęstość sieci drogowej (w km/100 km^2);
- x_{10} – wydatki budżetowe na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska (w tys. zł na mieszkańca);
- x_{11} – liczba przedszkoli na 10 tys. ludności;
- x_{12} – liczba lekarzy na 1 tys. ludności;
- x_{13} – liczba szkół ponadgimnazjalnych na 10 tys. ludności;
- x_{14} – dochody własne powiatu (w zł na 1 mieszkańca);

- x_{15} – wydatki budżetu powiatu ogółem na mieszkańca;
- x_{16} – wydatki inwestycyjne powiatów (w zł na mieszkańca);
- x_{17} – liczba podmiotów gospodarki narodowej zarejestrowanych w rejestrze REGON na 1 tys. mieszkańców;
- x_{18} – liczba podmiotów gospodarki narodowej zarejestrowanych w rejestrze REGON na 1 tys. pracujących;
- x_{19} – przeciętne miesięczne wynagrodzenie w zł;
- x_{20} – liczba prywatnych podmiotów gospodarczych na 1 tys. mieszkańców;
- x_{21} – udział prywatnych podmiotów gospodarczych w ogólnej liczbie podmiotów gospodarczych;
- x_{22} – nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach na mieszkańca;
- x_{23} – udział powierzchni chronionych w ogólnej powierzchni powiatu;
- x_{24} – liczba gospodarstw domowych.

Zgromadzone dane statystyczne poddano wstępnej analizie statystycznej mającej na celu ustalenie ostatecznej listy zmiennych diagnostycznych. Z uwagi na fakt, że zmienne odznaczające się niskim zróżnicowaniem nie posiadają dobrych właściwości diagnostycznych, w pierwszym kroku analizy zbiór potencjalnych zmiennych diagnostycznych zredukowano o cechy, których współczynnik zmienności był niższy od 10%. Wykreślono cechy: x_1 (współczynnik zmienności = 2,2%), x_3 (współczynnik zmienności = 5,8%), x_{19} (współczynnik zmienności = 5,9%) oraz x_{21} (współczynnik zmienności = 1,2%). W kolejnym kroku odrzucono cechy nadmiarowe, tj. wykazujące zbyt silne skorelowanie z innymi cechami diagnostycznymi. Wykorzystano w tym celu parametryczną procedurę doboru cech zaproponowaną przez Hellwiga (Hellwig, 1981). Metoda ta prowadzi do zidentyfikowania tzw. skupień i cech izolowanych. Skupienia (złożone z cech do siebie podobnych ze względu na znaczny stopień skorelowania) zawierają jedną cechę centralną oraz pewną liczbę cech satelitarnych. Cechy nienależące do skupień określa się mianem cech izolowanych. Za cechy diagnostyczne przyjmuje się ostatecznie cechy centralne i izolowane. Przy założeniu krytycznej wartości współczynnika korelacji na poziomie 0,7 listę potencjalnych cech diagnostycznych zredukowano o cechy: x_{18} i x_{22}. Pozostałe cechy uznano za izolowane.

Ostatecznie do oceny atrakcyjności inwestycyjnej przygranicznie położonych powiatów Polski Wschodniej użyto 18 cech diagnostycznych, spośród których dwie uznano za destymulanty (x_6 i x_{23}), a 16 pozostałych za stymulanty. Cechy diagnostyczne doprowadzono do porównywalności za pomocą unitaryzacji według następujących wzorów:

$$z_{ik} = \frac{x_{ik} - \min_i\{x_{ik}\}}{\max_i\{x_{ik}\} - \min_i\{x_{ik}\}}$$, gdy cecha X_k była stymulantą, oraz

$$z_{ik} = \frac{\max_i\{x_{ik}\} - x_{ik}}{\max_i\{x_{ik}\} - \min_i\{x_{ik}\}}$$, gdy cecha X_k była destymulantą,

przy czym z_{ik} *(i = 1, 2,..., n, k = 1, 2,..., K)* oznacza zunitaryzowaną wartość cechy X_k w obiekcie O_i.

Do oceny atrakcyjności inwestycyjnej przygranicznych powiatów Polski Wschodniej wykorzystano metodę wzorca rozwoju Hellwiga. Metoda ta umożliwia porządkowanie badanych obiektów ze względu na poziom zjawisk, których nie da się zmierzyć jedną miarą. Miernik rozwoju Hellwiga syntetyzuje informacje z zestawu cech diagnostycznych i przyporządkowuje rozpatrywanemu zjawisku jedną, agregatową miarę (Hellwig, 1968, s. 323–326).

W oparciu o zmienne z_{ik} ustalono współrzędne wzorca (rozwoju) poziomu życia: $z_{o1}, z_{o2}, \ldots, z_{ok}$

gdzie: $z_{ok} = \max_i\{z_{ik}\}$.

Odległości poszczególnych obiektów (tutaj: powiatów) od tak ustalonego wzorca obliczano w oparciu o formułę: $d_i = [\sum_{k=1}^{K}(z_{ik} - z_{ok})^2]^{1/2}$ *(k = 1, 2, ...,K).*

Na podstawie wartości syntetycznej zmiennej d_i skonstruowano unormowany względny miernik atrakcyjności inwestycyjnej: $z_i = 1 - \frac{d_i}{d_0}$ *(i = 1, 2, ...,n),*

gdzie: $d_0 = \bar{d} + 2S_d$

przy czym: $\bar{d} = \frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n} d_i$

$$S_d = \left[\frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}(d_i - \bar{d})^2\right]^{1/2}$$

Tak utworzony miernik przyjmuje z reguły wartości z przedziału [0; 1]. Im mniejsza jest różnica wartości z_i od jedności, w mniejszym stopniu poziom rozwoju obiektu O_i różni się od (abstrakcyjnego) obiektu modelowego. Ujemna wartość miernika z_i może pojawić się wówczas, gdy rozwój danego obiektu jest zdecydowanie słabszy od rozwoju obiektów pozostałych (Nowak, 1990). Wartości ustalonych wskaźników taksonomicznych atrakcyjności inwestycyjnej w badanych powiatach zestawiono w tabeli 1. W tabeli przedstawiono także podział na grupy typologiczne ustalone na podstawie średniej i odchylenia standardowego z wartości miernika syntetycznego według schematu:

- klasa I (wysoka atrakcyjność inwestycyjna): $z_i \geq \bar{z} + S_z$
- klasa II (średnia-wyższa atrakcyjność inwestycyjna): $\bar{z} \leq z_i < \bar{z} + S_z$
- klasa III (średnia-niższa atrakcyjność inwestycyjna): $\bar{z} - S_z \leq z_i < \bar{z}$
- klasa IV (niska atrakcyjność inwestycyjna): $z_i < \bar{z} - S_z$

Tab. 1. Taksonomiczne wskaźniki atrakcyjności inwestycyjnej przygranicznych powiatów Polski Wschodniej

Powiat	Syntetyczny wskaźnik atrakcyjności inwestycyjnej	Grupa typologiczna
Powiat jarosławski	0,362	I
Powiat tomaszowski	0,242	II
Powiat lubaczowski	0,219	II
Powiat hajnowski	0,207	II
Powiat białostocki	0,206	II
Powiat włodawski	0,185	II
Powiat siemiatycki	0,182	II
Powiat suwalski	0,143	III
Powiat hrubieszowski	0,120	III
Powiat bieszczadzki*	0,116	III
Powiat bialski	0,115	III
Powiat przemyski	0,104	III
Powiat sejneński	0,093	III
Powiat augustowski	0,092	III
Powiat chełmski*	0,066	IV
Powiat sokólski	0,064	IV

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS

Tab. 2. Wskaźniki taksonomiczne i pozycja przygranicznych powiatów Polski Wschodniej w wybranych obszarach kształtujących atrakcyjność inwestycyjną powiatów przygranicznych z terenu Polski Wschodniej

Powiat	Zasoby pracy (x_2, x_4, x_5, x_6)		Infrastruktura techniczna (x_7, x_8, x_9, x_{10})		Infrastruktura społeczna (x_{11}, x_{12}, x_{13})		Finanse publiczne (x_{14}, x_{15}, x_{16})		Przedsiębiorczość (x_{16}, x_{17}, x_{20})		Chłonność rynku (x_{17}, x_{24})	
	z_i	pozycja	z_i	pozycja	z_i	pozycja	z_i	pozycja	z_i	pozycja	z_i	pozycja
Powiat augustowski	0,18	15	0,20	13	0,26	5	0,20	14	0,27	7	0,41	5
Powiat bialski	0,32	7	0,27	6	0,10	14	0,17	16	0,15	15	0,43	4
Powiat białostocki	0,27	9	0,23	9	0,11	13	0,44	7	0,68	1	0,78	1
Powiat bieszczadzki	0,28	8	-0,01	16	0,26	6	0,82	1	0,27	8	0,23	12
Powiat chełmski	0,23	10	0,28	5	-0,01	16	0,40	8	0,15	16	0,22	14
Powiat hajnowski	0,65	1	0,18	14	0,28	4	0,33	9	0,30	6	0,36	7
Powiat hrubieszowski	0,21	12	0,30	3	0,20	12	0,17	15	0,26	10	0,38	6
Powiat jarosławski	0,43	4	0,50	2	0,32	3	0,50	4	0,48	3	0,57	2
Powiat lubaczowski	0,64	2	0,26	7	0,21	10	0,45	6	0,25	11	0,24	11
Powiat przemyski	0,21	12	0,55	1	0,06	15	0,22	11	0,61	2	0,26	10
Powiat sejneński	0,36	6	0,22	10	0,20	11	0,25	10	0,19	14	0,13	15
Powiat siemiatycki	0,42	5	0,22	11	0,22	9	0,47	5	0,27	9	0,23	13
Powiat sokólski	0,12	16	0,21	12	0,23	7	0,21	13	0,18	14	0,30	9
Powiat suwalski	0,23	11	0,24	8	0,37	2	0,53	3	0,23	12	0,13	16
Powiat tomaszowski	0,58	3	0,28	4	0,22	8	0,21	12	0,40	5	0,55	3
Powiat włodawski	0,21	14	0,15	15	0,39	1	0,61	2	0,47	4	0,32	8

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS

Analiza syntetycznych wskaźników wskazuje, że relatywnie najwyższy poziom atrakcyjności inwestycyjnej wśród przygranicznie położonych powiatów z terenu Polski Wschodniej posiada powiat jarosławski, który jako jedyny spośród badanych powiatów zaklasyfikowano do grupy I. Atrakcyjność tego powiatu w dużym stopniu ukształtowana jest poprzez dobre wyposażenie w infrastrukturę gospodarczą, relatywnie wysoką chłonność rynku (w tych obszarach powiat jarosławski uplasował się na drugiej pozycji wśród analizowanych powiatów) a także dobrą sytuację regionu w zakresie infrastruktury społecznej. Powiat jarosławski uplasował się także dość wysoko w rankingu badanych powiatów pod względem przedsiębiorczości. W powiecie tym w roku 2013 zarejestrowanych było 8336 podmiotów gospodarczych, z czego blisko 0,4% (tj. 32 podmioty) stanowiły podmioty z udziałem kapitału zagranicznego (tabela 3). Warto podkreślić, że jest to najwyższy odsetek podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego w ogólnej liczbie podmiotów gospodarczych odnotowany w badanych powiatach.

Drugą grupę typologiczną, tj. grupę o średniej-wyższej atrakcyjności inwestycyjnej, utworzyły powiaty: tomaszowski, lubaczowski, hajnowski, białostocki, włodawski i siemiatycki. Atrakcyjność pierwszych trzech powiatów w tej grupie ukształtowana jest w dużym stopniu poprzez atrakcyjność „zasobów pracy" dostępną w tych regionach. Wysoka pozycja powiatów w rankingu atrakcyjności inwestycyjnej z roku 2012 nie ma jednak przełożenia na zdolność przyciągania kapitału zagranicznego. I tak przykładowo powiat lubaczowski uplasował się na ostatniej pozycji pod względem udziału podmiotów z kapitałem zagranicznym w ogólnej liczbie podmiotów gospodarczych, natomiast lider tej grupy – powiat tomaszowski – zajął szóstą pozycję.

W grupie typologicznej o średniej-niższej atrakcyjności inwestycyjnej znalazło się siedem powiatów: suwalski, hrubieszowski, bieszczadzki, bialski, przemyski, sejneński i augustowski. Do grupy IV zaliczono natomiast powiaty chełmski i sokólski.

Ustalony ranking nie wskazuje przewagi w kontekście atrakcyjności inwestycyjnej wynikającej z sąsiedztwa któregokolwiek kraju. W każdej z grup typologicznych (poza jednoelementową grupą I) znajdujemy powiaty sąsiadujące z Ukrainą, Białorusią i Litwą.

Rozpatrując natomiast uporządkowanie badanych powiatów ze względu na odsetek podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego wśród ogólnej liczby podmiotów można wnioskować, że największą zdolność do przyciągania kapitału zagranicznego mają powiaty leżące wokół dużych miast ulokowanych przy głównych drogach regionu (często też prowadzących do przejść granicznych).

Tab. 3. Podmioty z kapitałem zagranicznym w przygranicznych powiatach Polski Wschodniej w 2013 r.

Jednostka terytorialna	Liczba podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego	Podmioty gospodarcze wpisane do rejestru REGON	Odsetek podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego
Powiat jarosławski	32	8336	0,384%
Powiat przemyski	13	3957	0,329%
Powiat bialski	18	6469	0,278%
Powiat suwalski	4	1849	0,216%
Powiat chełmski	7	3514	0,199%
Powiat tomaszowski	13	6523	0,199%
Powiat sejneński	2	1209	0,165%
Powiat siemiatycki	4	2603	0,154%
Powiat białostocki	17	11656	0,146%
Powiat augustowski	6	4258	0,141%
Powiat bieszczadzki	3	2165	0,139%
Powiat hrubieszowski	5	4218	0,119%
Powiat włodawski	3	2753	0,109%
Powiat hajnowski	3	2978	0,101%
Powiat sokólski	2	3802	0,053%
Powiat lubaczowski	1	3163	0,032%

Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS

Podsumowanie i wnioski

Wielość czynników wpływających na atrakcyjność inwestycyjną regionu powoduje, że często nie można jej jednoznacznie zdefiniować, a tym samym jednoznacznie ocenić. Częstą trudnością jest ograniczony charakter danych statystycznych wykorzystywanych do analizy. Zwłaszcza tych, które umożliwiłyby dokładne zbadanie atrakcyjności miejsca inwestycji i poszczególnych kanałów

przenoszenia efektów zewnętrznych towarzyszących BIZ. Niemniej jednak na podstawie przeprowadzonej analizy można wysunąć kilka wniosków.

Region przygraniczny, aby został uznany przez inwestorów zagranicznych za atrakcyjny i przyciągał BIZ, musi posiadać w miarę chłonny rynek i dobrze rozwiniętą sieć infrastruktury. Takim regionem na ścianie wschodniej jest powiat jarosławski. Niestety, pozostałe powiaty trudno uznać za atrakcyjne inwestycyjnie. Niska chłonność rynku, słaba przedsiębiorczość i infrastruktura – zarówno gospodarcza, jak i społeczna – przekładają się na niską koncentrację spółek z udziałem kapitału zagranicznego.

Atrakcyjność powiatów przygranicznych ukształtowana jest w dużym stopniu poprzez atrakcyjność „zasobów pracy" dostępną w tych regionach. Jak wcześniej zaznaczono, wysoka pozycja powiatów w rankingu atrakcyjności inwestycyjnej często nie ma przełożenia na dolność przyciągania kapitału zagranicznego.

Ranking regionów przygranicznych ściany wschodniej nie wskazuje przewagi w kontekście atrakcyjności inwestycyjnej wynikającej z sąsiedztwa któregokolwiek kraju. W każdej z grup typologicznych (poza jednoelementową grupą I) znajdujemy powiaty sąsiadujące z Ukrainą, Białorusią i Litwą. Pośród analizowanych powiatów największą zdolność do przyciągania kapitału zagranicznego mają powiaty leżące wokół dużych miast ulokowanych przy głównych drogach regionu (często też prowadzących do przejść granicznych).

Podsumowując, można stwierdzić, że pomimo bliskości granicy obszary te nie są traktowane przez inwestorów zagranicznych za tak atrakcyjne, aby możliwe było przełamanie negatywnych trendów rozwojowych na tych obszarach Polski.

Literatura

Atrakcyjność inwestycyjna regionów i podregionów Polski 2006 [w:] Kalinowski T. (red.), *Ekspertyza wykonana w ramach współpracy z Fundacją Konrada Adenauera oraz dofinansowana przez: Polską Agencję Informacji i Inwestycji Zagranicznych Ministerstwo Rozwoju Regionalnego oraz Siemens Sp. z o.o.*, Gdańsk.

Dudziński J., Nakonieczna-Kisiel H. (red.), 2007, *Międzynarodowe stosunki gospodarcze. Wybrane zagadnienia*, Zachodniopomorska Szkoła Biznesu w Szczecinie, Szczecin.

Forowicz J., 1997, Ewolucja przedsiębiorstw – od strategii międzynarodowej do strategii globalnej [w:] Nowakowski M.K. (red.), *Bariery internalizacji przedsiębiorstwa*, KeyText, Warszawa.

Gawlikowska-Hueckel K., Umiński S., 2000, *Ocena konkurencyjności województw*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.

Geldner M., 1986, *Przyczynek do teorii zagranicznych inwestycji bezpośrednich*, SGPiS, Warszawa.

Hellwig Z., 1968, Zastosowanie metody taksonomicznej do typologicznego podziału krajów ze względu na poziom ich rozwoju i strukturę wykwalifikowanych kadr, *Przegląd Statystyczny*, nr 4.

Hellwig Z., 1981, Wielowymiarowa analiza porównawcza i jej zastosowanie w badaniach wielocechowych obiektów gospodarczych [w:] Welfe W. (red.), *Metody i modele ekonomiczno-matematyczne w doskonaleniu zarządzania gospodarką socjalistyczną*, PWE, Warszawa, http://www.instytut-rozwoju.org/pl/Publication:62,Ranking_atrakcyjnosci_inwestycyjnej_wojewodztw_Polski (dostęp: 11.12.2015).

Hymer S., 1976, *The International Operations of National Firms. A Study of Direct Foreign Investment*, The MIT Press, Cambridge.

Kalinowski T. (red.), 2005, *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.

Lizińska W., Marks-Bielska R., Kisiel R., 2011, Atrakcyjność inwestycyjna gmin i znaczenie w jej kształtowaniu preferencji Specjalnej Strefy Ekonomicznej, *Roczniki Nauk Rolniczych*, nr 3.

Nowak E., 1990, *Metody taksonomiczne w klasyfikacji obiektów społeczno-gospodarczych*, PWE, Warszawa.

Przybylak K., Malina A., 1999, Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce, *Wiadomości Statystyczne*, nr 12.

Puchalska K., 2011, Determinanty atrakcyjności inwestycyjnej Podkarpacia w opiniach firm z kapitałem [w:] *Internacjonalizacja i konkurencyjność współczesnych podmiotów gospodarczych*, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach.

Ropuszyńska-Surma E., 1999, Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce w okresie transformacji, *Prace Naukowe Instytutu Nauk Ekonomiczno-Społecznych Politechniki Wrocławskiej*, nr 57.

Rosińska M., 2005, Stymulanty i destymulanty bezpośrednich inwestycji zagranicznych w warunkach globalizacji na przykładzie Polski [w:] Karaszewski W. (red.), *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w podnoszeniu konkurencyjności polskiej gospodarki*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Toruń.

Rymarczyk J. (red.), 2006, *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWE, Warszawa.

Stawicka M., 2013, *Czynniki warunkujące wybór miejsca lokowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii Europejskiej – studium komparatystyczne lat 2005 i 2011*, http://jmf.wzr.pl/pim/2013_1_2_23.pdf (dostęp: 11.12.2015).

Viola M.R., 1996, *Reputationsbildung und Auslandskapital. Entwicklung der Transformationländer Ungarn und Polen*, Deutscher Universitäts Verlag, Wiesbaden.

Wolaniak R., 1999, Ocena funkcjonowania w Polsce przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego [w:] Sadowski Z. (red.), *Kapitał zagraniczny w Polsce*, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa.

www.stat.gov.pl/rzesz (dostęp: 11.12.2015).

Wysokińska Z., Witkowska J., 2004, *Handel i inwestycje zagraniczne a rozwój zrównoważony*, Uniwersytet Łódzki, Łódź.

Liczba znaków ze spacjami: 36 884

Agnieszka Majka, Katarzyna Puchalska
University of Rzeszów
amajka@univ.rzeszow.pl
k_puch@univ.rzeszow.pl

INVESTMENT ATTRACTIVENESS OF POLISH BORDER REGIONS IN TERMS OF FOREIGN DIRECT INVESTMENT (FDI)

Agnieszka Majka, PhD. Eng. - Assistant Professor at the University of Rzeszów in the Department of Quantitative Methods and Business Information Technology. Doctor of Economics. Research interests: Quantitative methods in socio-economic sciences, quality and standard of living.

Katarzyna Puchalska, PhD. Eng. - Assistant Professor at the University of Rzeszów at the Faculty of Economics in the Department of Macroeconomics and International Relations. PhD. in Economics, specialization: Company organization and economics. The scope of research: foreign direct investment - motives, scale effects and determinants of the location.

Abstract

Investment attractiveness can be understood in terms of "the ability to persuade investors to choose the region as a business location" (Gawlikowska-Hueckel, Umiński, 2000, p. 7). This definition allows for the resulting assessment of investment attractiveness through the size of expenditure[1]. This approach does not allow the analysis of specific factors determining the success or failure of a given area. Therefore, it can be said that the investment attractiveness in an area determined by a combination of location factors (Kalinowski, 2006, p. 13). The areas that offer the optimum combination of location factors are considered to be attractive. The aim of the study is to assess the attractiveness of Polish border regions of eastern and south-east, for which adopted a set of universal factors that enable to assess the investment attractiveness of the region. The article presents the results of the statistical analysis of diversification of investment attractiveness of border districts. The assessment of the attractiveness was based on diagnostic features that describe, among other things: labour resources, technical and social infrastructure, local entrepreneurship, the state of environment and market capacity. For the analysis of empirical material taxonomic method was used. The analysis showed large variation districts in terms of the considered category. The biggest potential of investment attractiveness have townships. From the analyzed regions of Eastern Poland the most attractive is Jarosław County, which alone among the surveyed districts are classified into Group I. The attractiveness of this county is shaped largely by the good facilities in economic infrastructure, relatively high market capacity and the good situation in the region in terms of social infrastructure.

Keywords: investing attractiveness, region, districts

Introduction

Investment attractiveness can be understood in terms of "ability to persuade investors to choose the region as a business location" (Gawlikowska-Hueckel, Umiński, 2000, p. 7). It is associa-ted

[1] This criterion, despite its apparent simplicity and obviousness, has a disadvantage - it does not account for the type of investment. This criterion favours the capital-intensive activity, while it is knowledge-intensive activity that can provide a higher added value and non-financial benefits for the development of the area where the investment is located.

with foreign investments especially in the form of direct production, which is undertaken in order to "achieve a lasting impact on your business in another country" (Ropuszańska-Surma, 1999, p. 54).

Investment attractiveness is also a set of advantages, but also weaknesses, barriers to investment location. An investor wishing to invest in the region analyzes many factors that constitute the investment climate. The investment in a given region will be determined not only by a certain combination of location factors (Kalinowski, 2006, p. 13), but also by the motives that guide the investors themselves.

Eastern Poland is a relatively poor and economically underdeveloped area of the country[2]. Opportunities to reverse the disadvantage of those regions are sought inter alia in their border location. Cross-border economic cooperation, possible and easier to get from the point of view of neighbourhood boundaries, may in fact contribute to overcoming the negative trends of development in these areas. In the border area of Eastern Poland, there are located 16 counties neighbouring Ukraine: Bieszczady County, Przemyśl County, Jarosław County, Lubaczów County, Tomaszów Lubelski County, Hrubieszów County, Chełm County, Włodawa County, neighbouring Belarus: Biała Podlaska County, Siemiatycze County, Hajnówka County, Bialystok County, Sokółka County and Augustów County and neighboring Lithuania: Sejny County and Suwałki County. Those districts will be the subject of research in this study.

The aim of the study is to assess the attractiveness of Polish border regions of Eastern and South-Eastern Poland, for which a set of universal factors was adopted, allowing to assess the investment attractiveness of the region.

The test method and statistical data

This work is based on statistical material derived from the resources of Central Statistical Office (GUS), details of which allow to obtain an objective picture of the attractiveness of the counties in Eastern Poland. The analysis of statistical material was carried out on the basis of the taxonomic method of development pattern by Z. Hellwig. The assessment of attractiveness was based on diagnostic features that describe inter alia: labour resources, technical and social infrastructure, local entrepreneurship, the environment and market capacity.

Factors determining the location of foreign investments

Choosing a destination of investment is extremely important and dictated by many factors that a potential investor must take into account and a list of prerequisites determining the scale and directions of such expansion of foreign capital is very extensive, as indicated by the traditional domestic and foreign literature.

However, each territory has properties that might be perceived as attractive or unattractive by an investor. Thus, investment attractiveness of a given region can be understood as determinants that can attract an investor. The increasing importance of foreign direct investments for development of a particular economy or region led to a substantial amount of research on the determinants of those types of investments. Within the framework of the major part of theoretical and empirical literature on FDI, a catalogued list of determinants was issued, attempting to explain international investments in a particular location. The attention is paid mainly to localisation, institutional approach, political instability, financial and tax advantages, the size of the market and its development, the openness of the economy and the affluence of production factors.

Determinants (or motives) of foreign direct investments are the common factors which influence the effectiveness of business entities in the host country. The determinants of FDI can be described as a group of factors and conditions occurring in the foreign surrounding of an entrepreneurship which attract business activity (Wysokińska, Witkowska, 2004, p. 135).

"Frequently, literature on the subject names determinants of the foreign direct investments' income as location values which are of significance while choosing the investments' location. It is

[2] In this area, GDP per capita currently does not exceed 40% of the EU average.

their quality that determines investment risk and country's investment activity. Moreover, some determinants of the foreign direct investments' income are treated as the indicators of country's or region's competitiveness. Thus, investment attractiveness and competitiveness are interwoven and jointly influence investment climate. Additionally, they determine the type of capital incoming from abroad. Most of regions suffer from foreign capital deficiency. Its inflow is hindered by market's absorbency, economic development pace, disadvantageous social and technological infrastructure, outdate employment schemata, employee's low qualifications and economic conditions". (Puchalska, 2011, p. 236).

The list of conditions or premises governing the scale, directions and consequences of the expansion of foreign companies investing in host countries is very extensive. Traditionally, the most important determinants include:

- Large and absorbent internal market;
- Transport availability (location);
- Condition of the environment;
- Cheap and well-qualified workforce;
- Economic infrastructure;
- International position.

The importance of these factors has been confirmed by studies carried out in many countries of the world (Wolaniak, 1999, p. 123).

Dunning's eclectic paradigm, also known as the OLI-Model or OLI-Framework, is one of the prevailing theories explaining the motives of FDI. According to that theory, the condition under which the foreign direct investments occur is the existence of three co-dependencies:

- Ownership specific advantages (*ownership specific advantages*);
- Location specific advantages (*location specific advantages*);
- Internalization specific advantages (*internalization specific advantages*) (Rymarczyk, 2006, p. 113).

A decision to engage in FDI is the result of the simultaneous occurrence of these three factors. The company must be the owner of the assets that can be used to increase sales internationally. These assets may take the form of technology or a brand name. Entering and competing on new foreign markets are made easier by technological advantages and recognisable brand. Moreover, it allows to recoup the expenses incurred in connection with the implementation of a new technology or conquering a new market. In the theory creators' opinion, another properties to enhance the process are: a stable position on the local market, adequate capital resources and personnel, and especially well-trained managers. Localisation can be a condition for gaining recipients' trust which is essential to enter the market and minimise the average costs (such as transport, resources or semi-finished products). The entrepreneurship might be prompted to internalise its economic activity due to existing trade barriers and the willingness to avoid them or avoid or minimise the taxes. The third criterion of OLI-Model for the investment's localisation are the existing advantages of assets' internalisation (economics inside the company) over sale on a market. Market's imperfections are avoided by transferring company's assets overseas (including payable transactions) (Dudziński Nakoneczna-Kisiel, 2007, p. 113). Such imperfections are connected with conclusion and enforcement of the transaction conditions thus, the new technology and brand are used accordingly to its purpose and not outside of the company or its branches. The eclectic paradigm outlines the conditions for international entrepreneurships' expansion, emphasising its unique advantages, particular qualities of a host country and the company's capacity to internalise the acquired advantages (Forowicz, 1997, p. 71).

As proven by the results of numerous analyses, the motives for international investment for a particular host region or a country bear similarity. These are the four factors crucial for international investments: resources, market, operational efficiency and owned strategic assets (Viola, 1996, p. 90). Those motives are closely associated with the forms of foreign investments.

However, numerous analyses of such phenomena indicate that the motives for foreign direct investments change accordingly to the change in the value of incoming investments. The entity does not choose its localisation randomly but rather engage in a substantial amount of marketing research

and the analysis of economic and political situation of the region; it investigates the possibilities of development and evaluates whether gaining more profits than in the mother country is possible.

As far as the regional development is concerned, the possibilities gained due to the free movement of capital (FDI) can be used to enhance a position of an entrepreneur. However, along with the decision to enter a foreign market, the investor has to face all of the obstacles regarding the choice of an appropriate localisation (region) for the future investment. Both parties, the entrepreneurship and the region, focus on the so called analysis of localisation factors viewing them as stimulants (attracting factors) and non-stimulants (repelling factors). The existence of neutral factors, which bear little significance for the process of decision-making, should be also borne in mind. This is so because they are considered as a certain standard (Rosinska, 2005, p. 120). Generally, the location factors include:

- The spatial distribution of production factors and sale markets;
- The quality and efficiency of production resources and formation of their prices ;
- Communication costs, and condition of economic, transportation and institutional infrastructure, etc.;
- Social and political climate for investments (including the scope and nature of government intervention);
- Advantages of scale in research and development and in production and sales (Rosinska, 2005, p. 120).

Potential foreign investors, when exploring the investment attractiveness take into account both economic (condition of the economy and prospects for its development) and legal factors for undertaking and conducting economic activity (Lizińska et al., 2011, p. 192).

Note, however, that for both stimulants - factors of attractiveness and destimulants - the barriers are varied and dependant on the industry, scale, country and region of investment. B. Grabow, D. Henckel, B. Hollbach-Groming divided locational factors into “hard” and “soft” according to the rules, whether a given factor affects business in a direct manner and how big its importance is and how it can be measured (Lizińska at al., 2011, p. 192).

According to M. Gelder, locational factors should be divided into: production costs, with particular emphasis on the cost of labour, marketing factors, such as the market size, its growth rate, stage of development and intensification of competition, trade restrictions tariff and non-tariff barriers to trade and state policy treated as overall favourable conditions, which include the stability of the political system, social relations and the nature and degree of development of the economy (Geldner, 1986; Stawicka, 2013). On the other hand, the theory of location factors divides them into four groups as decisive for engaging in foreign direct investment:

- Institutional, political and socio-cultural conditions for creating the investment climate;
- Cost, which includes prices of production factors , especially wages,
- Market, market dynamics, stage of development, absorbency;
- Supply, access to raw materials, components for production (Hymer, 1976, p. 111).

These factors may both encourage investing and discourage a foreign investor from investing in a given location.

“Foreign investors deciding to set up the investment, pay close attention to the potential market, its absorbency and the possibilities of development. The issues of adaptation of the legal system to international standards are also important. A strong relationship between the size of the market and its absorption and the size of the flow of FDI exists particularly in the case of foreign investments aimed at supplying the internal market of the country in which investment is made. Export-oriented foreign direct investments treat the host country primarily as a place of production of goods and services. Investment attractiveness of a given country increases when such a country has a sufficiently large market and a good geographical position that allows to export manufactured products to neighbouring markets” (Przybylak, Malina, 1999, p. 49).

But M. Rosinska, examining the attractiveness of the regions in terms of opportunities and facilities for capital investment grouped the factors together as follows: the economic situation; political and social situation; legal regulations; spatial organizational system. It also seems that even stronger

compression of these factors in two blocks is possible as crucial for international investment attractiveness of a given area:

- Legal solutions concerning undertaking and conducting economic activity (factor 3); of influence here are both the central government and regional and local authorities (municipal and district), which are responsible for creating and shaping these factors, although the former are involved in the creation of a legal basis for foreign investment, while the latter are responsible for putting them into practice;
- The condition of the economy and prospects for its development (factors 1, 2, 4); it includes factors independent from government, which foreign investors take into account when making their decisions on the location of the investment; these are: geographic factors (natural resources, vegetation, tourist attractions); ecological factors (extraordinary level of cleanliness of the environment); political factors; economic and historical factors (Rosinska, 2005, p. 122).

Analysis of factors of investment attractiveness of Polish eastern counties - statistical methodology and results

The real investment attractiveness of the area is closely related to the specific business needs of individual companies, which makes its evaluation inherently very subjective – it should in fact reflect the specific needs and preferences of any particular investor. Such needs and preferences are influenced by such features as a country or region of origin, sector of activity, market segment, the intensity of competition in the industry, company size, or the strategy of action (http://www.instytut-rozwoju.org/pl/Publication:62 [access: 11.12.2015]). However, one can assume a set of universal factors which, in an approximate manner, will evaluate the investment attractiveness of the regions (Kalinowski, 2005, p. 77). In this study, the list of 24 potential diagnostic features was proposed characterizing individual border counties of Eastern Poland in 2012. Features adopted here, the number and type of which is the result of exploration of statistical data available for the counties [www.stat.gov.pl], are stimulants and destimulants by nature:

- x_1 Share of the working age population in the total population;
- x_2 - The number of working people per 100 people in the productive age;
- x_3 - The number of people in non-productive age per 100 people in the productive age;
- x_4 - Share of population with tertiary education in the total population;
- x_5 - The role of unemployed with tertiary education in the total number of unemployed;
- x_6 - Share of long-term unemployed in the total number of unemployed;
- x_7 - The density of the water supply network (in km / 100 km^2);
- x_8 - The sewage system density (in km / 100 km^2);
- x_9 – The density of road network (km / 100 km^2);
- x_{10} - Budgetary spending on public utilities and environmental protection (in PLN per capita);
- x_{11} - The number of kindergartens per 10 thousand population;
- x_{12} - The number of MDs per 1 thousand population;
- x_{13} - The number of secondary schools per 10 thousand population;
- x_{14} - County's own revenues [in PLN per 1 inhabitant];
- x_{15} - Total County budget expenditures per capita;
- x_{16} - Capital expenditures of the counties (PLN per capita);
- x_{17} – The number of economic entities registered in the REGON register per 1 thousand population;
- x_{18} - Number of economic entities holding REGON number per 1 thousand of working people;
- x_{19} - The average monthly wage in PLN
- x_{20} - The number of private economic subjects per 1 thousand population;
- x_{21} - Share of private traders in the total number of business entities;
- x_{22} - Investment in companies per capita;
- x_{23} - Share of protected areas in the total county area;
- x_{24} - The number of households.

Gathered statistical data has been subjected to introductory statistical analysis in order to determine a definitive list of diagnostic variables. Due to the fact, that variables characterised with low differentiation do not possess good diagnostic traits, in the first step of the analysis, the set of potential diagnostic variables was reduced by those traits, whose coefficient of variation was lower than ten. Features crossed out are as follows: x_1 (coefficient of variation = 2.2%), x_3 (coefficient of variation = 5.8%), x_{19} (coefficient of variation = 5.9%) and x_{21} (coefficient of variation = 1.2%). In the next step, redundant features have been discarded, meaning those characterized to be too strongly correlated with the others diagnostic traits. For that purpose, a parametric procedure has been used to match the trait proposed by Hellwig (Hellwig, 1981). This method leads to the identification of so called aggregations and isolated traits. Aggregations (comprised of similar traits because they are too much correlated) contain one central trait and some number of satellite traits. Traits, which not belong to aggregations are so called isolated traits. Diagnostic traits are finally defined as central and isolated traits. Because of the critical value of the coefficient of correlation at the level of 0.7, a list of potential diagnostic traits was reduced by x_{18} and ix_{22}. The remaining traits were assessed to be the isolated ones.

Finally, to assess the attractiveness of investments located at the border counties of Eastern Poland, 18 diagnostic traits have been used, among which two were assessed to be destimulants (x_6 ix_{23}) and the remaining 16 ones were assessed as stimulants. Diagnostic traits were transformed to be comparable by way of unitarization according to the formulas presented below:

$$z_{ik} = \frac{x_{ik} - \min_i\{x_{ik}\}}{\max_i\{x_{ik}\} - \min_i\{x_{ik}\}}$$ When the feature X_k was a stimulant, and

$$z_{ik} = \frac{\max_i\{x_{ik}\} - x_{ik}}{\max_i\{x_{ik}\} - \min_i\{x_{ik}\}}$$ When the feature X_k was a destimulant,

Wherein z_{ik} *(i = 1, 2, ... , n, k = 1, 2, ..., K)* means the unitarized value of the feature X_k in the object O_i.

To assess the investment attractiveness of border counties of Eastern Poland, a method of Hellwig's development pattern has been used. This method enables to tidy researched objects at the level of phenomena, which cannot be measured by only one measure. Hellwig's measure of development synthetises the pieces of information coming from the set of diagnostic traits and assigns one aggregate measure to the phenomenon under analysis (Hellwig, 1968, p. 323–326).

Based on variables $z_{ik,}$ the coordinates of the pattern of (development) of the level of living were set: $z_{o1},\ z_{o2}, \dots, z_{ok}$

where: $z_{ok} = \max_i\{z_{ik}\}$.

The distances of each object (here counties/ voivodeships) from the pattern set forth above were calculated based on the following formula: $d_i = [\sum_{k=1}^{K}(z_{ik} - z_{ok})^2]^{1/2}$ *(k = 1, 2, ..., K).*

Based on the value of the synthetic variable d_i a normalized relative meter of investment attractiveness was established: $z_i = 1 - \frac{d_i}{d_0}$ *(i = 1, 2, ... , n),*

where: $d_0 = \bar{d} + 2S_d$

Wherein: $\bar{d} = \frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n} d_i$

$$S_d = \left[\frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}(d_i - \bar{d})^2\right]^{1/2}.$$

The values of the meter established in such a way usually range within an interval of [0;1]. The smaller value difference between z_i and one (1), to the lower degree the level of object development O_i differs from that of (abstractive) model object. The negative value of the meter z_{ai} can occur when development of a given object is much weaker than the development of the other objects (Nowak, 1990). The values of the established taxonomic indicators of investment attractiveness in the counties under analysis are shown in Table 1. The table also presents a division into typology groups established

on the basis of the average value and standard deviation from the value of synthetic meter according to the following scheme:

- Class I (high investment attractiveness): $z_i \geq \bar{z} + S_z$
- Class II (medium-higher investment attractiveness): $\bar{z} \leq z_i < \bar{z} + S_z$
- Class III (mid-lower investment attractiveness): $\bar{z} - S_z \leq z_i < \bar{z}$
- Class IV (low investment attractiveness): $z_i < \bar{z} - S_z$

Tab. 1. Taxonomic indicators of investment attractiveness of Polish eastern border counties

County	The synthetic index of investment attractiveness	Typology group
Jarosław County	0.362	I
Tomaszów Mazowiecki County	0.242	II
Lubaczów County	0.219	II
Hajnówka County	0.207	II
Białystok County	0.206	II
Włodawa County	0.185	II
Siemiatycze County	0.182	II
Suwałki	0.143	III
Hrubieszów County	0.120	III
Bieszczady County*	0.116	III
Biała Podlaska County	0.115	III
Przemyśl County	0.104	III
Sejna County	0.093	III
Augustów County	0.092	III
ChełmCounty*	0.066	IV
Sokołów County	0.064	IV

Source: own calculations based on the CSO data

Tab. 2. Taxonomic indicators and position of Polish eastern border counties in chosen areas shaping the investment attractiveness of border counties in the area of Eastern Poland

County	Labour resources (x_2, x_4, x_5, x_6)		Technical infrastructure (x_7, x_8, x_9, x_{10})		Social infrastructure (x_{11}, x_{12}, x_{13})		Public finances (x_{14}, x_{15}, x_{16})		Entrepreneurship (x_{16}, x_{17}, x_{20})		Market absorptivity (x_{17}, x_{24})	
	z_i	item	fz_i	item	z_i	item	z_i	item	z_i	item	z_i	item
Augustów County	0.18	15	0.20	13	0.26	5	0.20	14	0.27	7	0.41	5
Biała Podlaska County	0.32	7	0.27	6	0.10	14	0.17	16	0.15	15	0.43	4
Białystok County	0.27	9	0.23	9	0.11	13	0.44	7	0.68	1	0.78	1
Bieszczady County	28	8	-0.01	16	0.26	6	0.82	1	0.27	8	0.23	12
Chełm County	0.23	10	28	5	-0.01	16	0.40	8	0.15	16	0.22	14
Hajnówka County	0.65	1	0.18	14	28	4	0.33	9	0.30	6	0.36	7
Hrubieszów County	0.21	12	0.30	3	0.20	12	0.17	15	0.26	10	0.38	6
Jarosław County	0.43	4	0.50	2	0.32	3	0.50	4	0.48	3	0.57	2

Lubaczów County	0.64	2	0.26	7	0.21	10	0.45	6	0.25	11	0.24	11
Przemyśl County	0.21	12	0.55	1	0.06	15	0.22	11	0.61	2	0.26	10
Sejna County	0.36	6	0.22	10	0.20	11	0.25	10	0.19	14	13	15
Siemiatycze County	0.42	5	0.22	11	0.22	9	0.47	5	0.27	9	0.23	13
Sokołów County	0.12	16	0.21	12	0.23	7	0.21	13	0.18	14	0.30	9
Suwałki County	0.23	11	0.24	8	0.37	2	0.53	3	0.23	12	13	16
Tomaszów Mazowiecki County	0.58	3	28	4	0.22	8	0.21	12	0.40	5	0.55	3
Włodawa County	0.21	14	0.15	15	0.39	1	0.61	2	0.47	4	0.32	8

Source: own calculations based on the CSO data

The analysis of synthetic indicators shows that Jarosław County enjoys relatively the highest level of investment attractiveness among the border counties of Eastern Poland, and this county has been the only one among the counties under analysis classified to group I. This county's attractiveness to a great extent is shaped by well-developed industrial infrastructure, relatively high market absorptivity (in these thematic spheres Jarosław County has ranked second among the counties under analysis) and also a good situation of the region in terms of social infrastructure. Jarosław County has also ranked quite high in the ranking of the counties under analysis in terms of entrepreneurship. In this county, in 2013 8336 businesses were registered, of which nearly 0.4% (i.e. 32 entities) were entities with a participation of foreign capital (Table 3). It is worth noting that this is the highest percentage of entities with a participation of foreign capital in the total number of business entities, recorded in the counties under examination.

The second typology group, i.e. a group of upper-medium investment attractiveness, was composed of the following counties: Tomaszów, Lubaczów, Hajnówka, Białystok, Włodawa, and Siemiatycze. The attractiveness of the first three counties in this group is shaped to a large extent by the attractiveness of the "labour resources" available in these regions. The high position of the counties in the investment attractiveness ranking of 2012, however, has no bearing on the ability to attract foreign capital. And so, for example Lubaczów County was placed in the last position in terms of the share of entities with foreign capital in the total number of economic subjects, and the leader of the group – Tomaszów County – assumed the sixth place.

Seven counties were included in the typology group of medium-lower investment attractiveness: Suwałki, Hrubieszów, Biała Podlaska, Przemyśl, Sejny and Augustów. The IVth group included Chełm and Sokółka counties.

The ranking established above does not point to any advantage in terms of investment attractiveness resulting from the vicinity of any country. In each of the typology groups (except for the single-piece group I), we find the counties neighbouring with Ukraine, Belarus and Lithuania.

While considering the arrangement of districts according to the proportion of entities with foreign capital in the total number of entities, it can be concluded that the greatest ability to attract foreign capital have the counties lying around large cities located in the vicinity of the main roads of the region (often leading to border crossings).

Tab. 3. Entities with foreign capital in the border counties of Eastern Poland in 2013

Territorial unit	The number of entities with foreign capital	Economic subjects with statistical number (REGON)	The percentage of entities with foreign capital
Jarosław County	32	8336	0.384%
Przemyśl County	13	3957	0.329%
Biała Podlaska County	18	6469	0.278%
Suwałki County	4	1849	0.216%
Chełm County	7	3514	0.199%

Tomaszów Mazowiecki County	13	6523	0.199%
Sejna County	2	1209	0.165%
Siemiatycze County	4	2603	0.154%
Białystok County	17	11656	0.146%
Augustów County	6	4258	0.141%
Bieszczady County	3	2165	0.139%
Hrubieszów County	5	4218	0.119%
Włodawa County	3	2753	0.109%
Hajnówka County	3	2978	0.101%
Sokołów County	2	3802	0.053%
Lubaczów County	1	3163	0.032%

Source: Local Data Bank of the CSO

The summary and conclusions

The multitude of factors that influence the investment attractiveness of the region leads to the conclusion that it often cannot be clearly defined and thus clearly assessed. A common difficulty is the limited nature of the statistical data used for analysis and especially such data, which allows close examination of the investment attractiveness of the area and of individual channels carrying externalities associated with FDI. Nonetheless, on the basis of the conducted analysis, several conclusions can be drawn.

A border region, in order to be recognized by foreign investors as attractive and attract FDI, must have absorptive market and a well-developed infrastructure network. Such a region on the eastern wall is Jarosław County. However, other counties can hardly be considered as attractive for investment. Low market capacity, poor entrepreneurship and infrastructure - both economic and social - translate into low concentration of companies with foreign capital.

The attractiveness of the border counties is shaped to a large extent by the attractiveness of the "labour resources" available in these regions. As previously noted, the districts' high position in the ranking of investment attractiveness often does not translate into a capacity for attracting foreign capital.

Border regions ranking pertaining to the east wall shows no advantage in terms of investment attractiveness resulting from the vicinity of any country. In each of the typology groups (except for the single-piece group I) we find the counties neighbouring with Ukraine, Belarus and Lithuania. Among the counties under analysis, the greatest capacity to attract foreign capital have the counties lying around large cities located in the vicinity of to the main roads of the region (often leading to border crossings).

In conclusion, we can say that despite the proximity to the border, these areas are not regarded by foreign investors as so attractive that it would become possible to overcome the negative development trends in these areas of Poland.

References

Atrakcyjność inwestycyjna regionów i podregionów Polski 2006, [in:] Kalinowski T. (ed.), *Ekspertyza wykonana w ramach współpracy z Fundacją Konrada Adenauera oraz dofinansowana przez: Polską Agencję Informacji i Inwestycji Zagranicznych Ministerstwo Rozwoju Regionalnego oraz Siemens Sp. z o.o.*, Gdańsk.

Dudziński J., Nakonieczna-Kisiel H. (ed.), 2007, *Międzynarodowe stosunki gospodarcze. Wybrane zagadnienia*, Zachodniopomorska Szkoła Biznesu w Szczecinie, Szczecin.

Forowicz J., 1997, Ewolucja przedsiębiorstw – od strategii międzynarodowej do strategii globalnej, [in:] Nowakowski M.K. (ed.), *Bariery internalizacji przedsiębiorstwa*, KeyText, Warszawa.

Gawlikowska-Hueckel K., Umiński S., 2000, *Ocena konkurencyjności województw*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.

Geldner M., 1986, *Przyczynek do teorii zagranicznych inwestycji bezpośrednich*, SGPiS, Warszawa.

Hellwig Z., 1968, Zastosowanie metody taksonomicznej do typologicznego podziału krajów ze względu na poziom ich rozwoju i strukturę wykwalifikowanych kadr, *Przegląd Statystyczny*, no. 4.

Hellwig Z., 1981, Wielowymiarowa analiza porównawcza i jej zastosowanie w badaniach wielocechowych obiektów gospodarczych, [in:] Welfe W. (ed.), *Metody i modele ekonomiczno-matematyczne w doskonaleniu zarządzania gospodarką socjalistyczną*, PWE, Warszawa, http://www.instytut-rozwoju.org/pl/Publication:62,Ranking_atrakcyjnosci_inwestycyjnej_wojewodztw_Polski (access: 11.12.2015).

Hymer S., 1976, *The International Operations of National Firms. A Study of Direct Foreign Investment*, The MIT Press, Cambridge.

Kalinowski T. (ed.), 2005, *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.

Lizińska W., Marks-Bielska R., Kisiel R., 2011, Atrakcyjność inwestycyjna gmin i znaczenie w jej kształtowaniu preferencji Specjalnej Strefy Ekonomicznej, *Roczniki Nauk Rolniczych*, no. 3.

Nowak E., 1990, *Metody taksonomiczne w klasyfikacji obiektów społeczno-gospodarczych*, PWE, Warszawa.

Przybylak K., Malina A., 1999, Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce, *Wiadomości Statystyczne*, no. 12.

Puchalska K., 2011, Determinanty atrakcyjności inwestycyjnej Podkarpacia w opiniach firm z kapitałem, [in:] *Internacjonalizacja i konkurencyjność współczesnych podmiotów gospodarczych*, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach.

Ropuszyńska-Surma E., 1999, Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce w okresie transformacji, *Prace Naukowe Instytutu Nauk Ekonomiczno-Społecznych Politechniki Wrocławskiej*, no. 57.

Rosińska M., 2005, Stymulanty i destymulanty bezpośrednich inwestycji zagranicznych w warunkach globalizacji na przykładzie Polski, [in:] Karaszewski W. (ed.), *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w podnoszeniu konkurencyjności polskiej gospodarki*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Toruń.

Rymarczyk J. (ed.), 2006, *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWE, Warszawa.

Stawicka M., 2013, *Czynniki warunkujące wybór miejsca lokowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii Europejskiej – studium komparatystyczne lat 2005 i 2011*, http://jmf.wzr.pl/pim/2013_1_2_23.pdf (access: 11.12.2015).

Viola M.R., 1996, *Reputationsbildung und Auslandskapital. Entwicklung der Transformationsländer Ungarn und Polen*, Deutscher Universitätsverlag, Wiesbaden.

Wolaniak R., 1999, Ocena funkcjonowania w Polsce przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego, [in:] Sadowski Z. (ed.), *Kapitał zagraniczny w Polsce*, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa.

www.stat.gov.pl/rzesz (access: 11.12.2015).

Wysokińska Z., Witkowska J., 2004, *Handel i inwestycje zagraniczne a rozwój zrównoważony*, Uniwersytet Łódzki, Łódź.

Number of characters including spaces: 36 884

Агнешка Майка, Катажина Пухальска
Жешувский университет
amajka@univ.rzeszow.pl
k_puch@univ.rzeszow.pl

ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ ПРИГРАНИЧНЫХ РЕГИОНОВ ПОЛЬШИ В АСПЕКТЕ ПРЯМЫХ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ (ПИИ)

Д-р инж. Агнешка Майка – адъюнкт кафедры количественных методов и экономической информатики Жешувского университета. Кандидат экономических наук. Научные интересы: количественные методы в экономических науках, качество и уровень жизни.

Д-р инж. Катажина Пухальска – адъюнкт кафедры макроэкономики и международных отношений экономического факультета Жешувского университета. Кандидат экономических наук в области экономики, специализация: экономика и организация предприятия. Сфера научных исследований: прямые иностранные инвестиции – мотивы, масштабы, последствия и детерминанты размещения.

Резюме

Инвестиционную привлекательность можно понимать, как „способность побудить инвесторов к выбору региона в качестве места размещения инвестиций" (Гавликовска-Хюккель, Уминьски, 2000, с. 7). Принятие такого определения позволяет провести итоговую оценку инвестиционной привлекательности через призму размера понесенных расходов[1]. Но такой подход не дает возможности проанализировать отдельные факторы, влияющие на успех или неудачи определенного региона. Поэтому можно также сказать, что инвестиционная привлекательность определенного региона зависит от набора факторов размещения (Калиновски, 2006, с. 13). Регионы, предлагающие оптимальное сочетание факторов размещения, считаются привлекательными. Цель работы заключается в оценке привлекательности приграничных регионов Восточной и Юго-Восточной Польши, для которой принят набор универсальных факторов, позволяющих оценить инвестиционную привлекательность региона. В статье представлены результаты статистического анализа дифференциации инвестиционной привлекательности приграничных поветов. Оценка основана на диагностических характеристиках, описывающих среди прочего: трудовые ресурсы, техническую и социальную инфраструктуру, местное предпринимательство, состояние окружающей среды и ёмкость рынка. При анализе эмпирического материала использовался таксономический метод. Анализ показал дифференциацию поветов с точки зрения рассматриваемых категорий. Самым большим потенциалом инвестиционной привлекательности обладают Гродзкие поветы. Среди анализируемых регионов Восточной Польши наиболее привлекательным оказался Ярославский повет, который единственный из анализируемых поветов был отнесен к группе I. Привлекательность этого повета в значительной степени определяется наличием хорошей экономической инфраструктуры, сравнительно высокой

[1] Этот критерий, несмотря на свою простоту и кажущуюся очевидность, имеет недостаток – не учитывает вид инвестиций. Этот критерий выдвигает на первый план капиталоемкие виды деятельности, в то время как большую добавленную стоимость и не финансовую пользу для развития региона, в котором размещена инвестиция, могут принести наукоемкие виды деятельности.

ёмкостью рынка, а также неплохой ситуацией в регионе с точки зрения социальной инфраструктуры.

Ключевые слова: инвестиционная привлекательность, регион, повет

Введение

Инвестиционную привлекательность можно понимать, как „способность к побуждению инвесторов выбрать регион в качестве места размещения инвестиций" (Гавликовска-Хюккель, Уминьски, 2000, с. 7). Она связана с иностранными инвестициями, особенно с прямыми производственными инвестициями, т.е. осуществляемыми с целью «получения устойчивого влияния на деятельность предприятия в другой стране" (Ропушиньска-Сурма, 1999, с. 54).

Инвестиционная привлекательность – это как комплекс преимуществ, так и слабых сторон, барьеров места размещения инвестиций. Инвестор, желающий вложить инвестиции в данный регион, анализирует много факторов, которые создают инвестиционный климат. Решение о вложении инвестиций в данный регион будет зависеть не только от определенного набора факторов размещения (Калиновски, 2006, с. 13), но также и от мотивов, которыми руководствуются сами инвесторы.

Восточная Польша – относительно бедный и слабо развитый с экономической точки зрения регион страны[2]. Возможность преломить неблагоприятную ситуацию в этих регионах, видится, среди прочего, в их приграничном расположении. Экономическое трансграничное сотрудничество, которое возможно и которое легче установить из-за близости к границе, может поспособствовать в преломлении негативных тенденций развития этих территорий. На приграничной территории Восточной Польши расположено 16 поветов, граничащих с Украиной: Бещадский, Пшемыский, Ярославский и Любачовский, Томашувский, Грубешовский, Холмский и Влодавский, граничащих с Беларусью: Бельский, Семятицкий, Гайновский, Белостоцкий, Сокульский и Аугустовский, и граничащих с Литвой: Сейненский и Сувальский. Эти поветы будут объектом исследования в данной статье.

Цель работы заключается в оценке привлекательности приграничных регионов Восточной Польши, для которой принят набор универсальных факторов, позволяющих оценить инвестиционную привлекательность региона.

Метод исследования и статистические данные

Данная работа основывается на статистических материалах, полученных из источников Главного управления статистики (ГУС), данные которого позволяют получить объективную картину привлекательности поветов в Восточной Польше. Анализ статистического материала проводился на основании таксономического метода модели развития З. Хельвига. Оценка привлекательности основывается на диагностических характеристиках, описывающих, среди прочего: трудовые ресурсы, техническую и социальную инфраструктуру, местное предпринимательство, состояние окружающей среды и ёмкость рынка отдельных регионов.

Факторы, определяющие размещение иностранных инвестиций

Выбор места размещения инвестиций чрезвычайно важен и продиктован многими факторами, которые потенциальный инвестор должен учитывать, а перечень необходимых условий, от выполнения которых зависят масштабы и направления такой экспансии иностранного капитала – очень обширный, на что указывает традиционная отечественная и зарубежная литература. Однако каждый регион обладает особенностями, которые с точки зрения инвестора можно считать привлекательными или непривлекательными. Поэтому инвестиционная привлекательность данного региона может пониматься как детерминанты, способные привлечь инвестора.

Увеличение значения прямых иностранных инвестиций для развития отдельных экономик, регионов привело к возникновению обширных исследований детерминант этого вида

[2] ВВП брутто на душу населения в этом регионе не превышает в настоящий момент 40% среднего показателя по ЕС.

инвестиций. Значительная часть теоретической и эмпирической литературы на тему ПИИ каталогизирует длинный список детерминант, которыми пытаются объяснить иностранные инвестиции международных компаний в определенной местности. Среди этих детерминант наибольшее внимание сосредоточено на тех, которые связаны с аспектом локализации, институциональным подходом, политической нестабильностью, финансовыми и налоговыми стимулами, а также величиной рынка, развитостью рынка, открытостью экономики и обилием факторов производства.

Детерминанты (мотивы) прямых иностранных инвестиций – это общие факторы, влияющие на эффективность деятельности субъектов хозяйствования в принимающей стране. Детерминантами притока ПИИ можно назвать набор факторов и условий, существующих во внешней среде предприятия, которые поощряют (привлекают) к ведению в нем хозяйственной деятельности (Высокиньска, Витковска, 2004, с. 135).

„Детерминанты притока прямых иностранных инвестиций в предметной литературе часто называются преимуществами местоположения, влияющими на выбор места размещения данной инвестиции. Их качество определяет уровень инвестиционного риска и инвестиционную активность страны. Кроме того, некоторые детерминанты притока иностранных инвестиций являются одновременно и факторами конкурентоспособности региона, страны. Таким образом, инвестиционная привлекательность и конкурентоспособность связаны между собой и совместно влияют на то, что принято называть инвестиционным климатом, а также обуславливают вид поступающего извне капитала. Большинство регионов характеризуется нехваткой иностранного капитала, приток которого сдерживается емкостью рынка, темпом экономического развития, не самой лучшей социально-технической инфраструктурой, устаревшей структурой занятости и низкой профессиональной подготовкой населения, экологическими условиями ” (Пухальска, 2011, с. 236).

Перечень условий или предпосылок, влияющих на масштабы, направления и последствия инвестиционной экспансии иностранных компаний в принимающих странах очень обширный. Традиционно, наиболее важные детерминанты включают:

– большой и емкий внутренний рынок;
– транспортную доступность (географическое положение);
– состояние окружающей среды;
– дешевую и хорошо обученную рабочую силу;
– экономическую инфраструктуру;
– международное положение.

Значение перечисленных факторов было подтверждено исследованиями, проведенными во многих странах миря (Воляняк, 1999, с. 123).

Одной из наиболее известных теорем, объясняющих мотивы участия капитала в виде ПИИ, является парадигма Даннинга, которую называют эклектической теорией международного производства или парадигмой OLI. В соответствии с ней, условием вложения прямых иностранных инвестиций является одновременное возникновение трех взаимозависимостей:

– особых преимуществ владения собственностью (*ownership specific advantages*);
– особых преимуществ местонахождения (*location specific advantages*);
– особых преимуществ интернализации (*internalization specific advantages*) (Рымарчик, 2006, с. 113).

Начало предприятием прямых инвестиций за границей является результатом переплетения трех указанных выше элементов. Предприятие должно владеть активами, которые можно использовать для увеличения продаж в международном масштабе. Такими активами могут быть технологии или бренд компании. Технологические преимущества и известный бренд облегчают конкуренцию и выход на новые зарубежные рынки, что облегчает возмещение издержек, связанных с новой технологией или завоеванием нового рынка. Среди других свойств предприятий, которые, по мнению авторов этой теории, облегчают иностранные инвестиции, –стабильная позиция на материнском рынке, соответствующие финансовые и кадровые ресурсы,

особенно, обученный руководящий состав. Месторасположение деятельности может быть условием получения доверия клиентов, необходимого для выхода на рынок, или минимизации средних издержек (напр., на транспортировку, сырье, полуфабрикаты). К интернализации экономической деятельности компаний могут побудить также существующие торговые барьеры и желание их обойти, либо же желание избежать налогов или уменьшить их. Третий критерий, который согласно парадигмы OLI, влияет на решение о размещении инвестиций, - это существующие преимущества интернализации активов (управления внутри компании) по сравнению с их продажей на рынке. Предприятие передает активы своим компаниям за границей (также за оплату), обходя провалы рынка (Дудзиньски, Наконечна-Кисель, 2007, с. 113). Они связаны с заключением и выполнением условий сделки, другими словами, обеспечением того, чтобы бренд или новая технология были использованы по назначению и не были переданы за пределы компании, филиала. Эклектическая теория объясняет факторы, обуславливающие экспансию международных предприятий, признавая наиболее важными специфическими преимуществами предприятия определенные свойства принимающей страны и способность предприятия интернализовать свои преимущества (Форович, 1997, с. 71).

Результаты многих анализов показывают, что мотивы участия в иностранных инвестициях на территории отдельных регионов или принимающих стран – похожи. Это четыре плоскости международной инвестиционной деятельности: ресурсы, рынок, эффективность действий и имеющиеся стратегические активы (Viola, 1996, с. 90). Эти мотивы очень тесно связаны с формами иностранных инвестиций.

Многочисленные исследования в этом вопросе показывают, что мотивы осуществления прямых иностранных инвестиций меняются вместе с изменением величины притока инвестиций. Субъект, ищущий место для своей деятельности, выбирает его не случайно, обычно после многочисленных маркетинговых исследований, анализа экономической и политической ситуации региона, а также возможностей развития и получения большей выгоды, чем в родной стране.

С перспективы регионального развития существует больше возможностей использования свободного движения капитала в виде ПИИ для улучшения собственной позиции. С точки зрения инвестора, после принятия решения о выходе на зарубежный рынок, появляется проблема выбора соответствующего местоположения, т.е. региона (места) будущей инвестиции. Обе стороны – предприятие и регион – сосредотачиваются на анализе так называемых факторов местоположения под углом стимуляторов (привлекающих факторов) и дестимуляторов (отталкивающих факторов). Следует помнить, что существуют также элементы, являющиеся номинантами, т.е. нейтральными факторами, не особо влияющими на принятие решения, в основном потому, что считаются определенным стандартом (Росиньска, 2005, с. 120). Обычно факторы местоположения включают:

- пространственное размещение производственных факторов и рынков сбыта;
- качество и эффективность производственных ресурсов, и формирование цен на них;
- расходы на связь и состояние экономической, транспортной, институциональной и пр. инфраструктуры;
- политико-социальный климат для инвестиций (в том числе степень и характер вмешательства власти);
- экономия на масштабе в области исследований и развития, а также в сфере производства и сбыта (Росиньска, 2005, с. 120).

Потенциальные иностранные инвесторы, анализируя инвестиционную привлекательность, принимают во внимание как экономические факторы (состояние экономики и перспективы ее развития), так и юридические – касающиеся начала и дальнейшего осуществления экономической деятельности (Лизиньска и др., 2011, с. 192).

Однако следует помнить, что, как стимуляторы – факторы привлекательности, так и дестимуляторы – их барьеры – очень разные и зависят от отрасли, масштаба, страны и региона инвестиций. Б. Грабов, Д. Хенкель, Б. Хольбах-Громиг поделили факторы местоположения на

«твердые» и «мягкие» по принципу, влияет ли данный фактор непосредственно на деятельность компании, насколько велико его значение и как можно его измерить (Лизиньска и др., 2011, с. 192).

Согласно М. Гельднеру, факторы местоположения следует разделить на: расходы на производство, с особым учетом расходов на рабочую силу, маркетинговые факторы, такие как величина рынка, его динамика, этап развития и усиление конкуренции, торговые ограничения, тарифные и нетарифные барьеры торговли, а также политика государства, рассматриваемая, как все благоприятные условия, к которым относится стабильность политической системы, социальные отношения и характер и степень развития экономики (Гельднер, 1986; Ставицка, 2013). В свою очередь теория местоположения делит факторы, влияющие на принятие решений для осуществления прямых иностранных инвестиций в данной области, на четыре группы:

– институциональные, политические и социокультурные условия, создающие инвестиционный климат;
– расходов, включающие цены факторов производства, в том числе, особенно заработные платы,
– рыночные, т.е. динамика рынка, стадия эго развития, ёмкость;
– обеспечения, т.е. доступ к сырью, материалам, составляющим для производства (Hymer S., 1976, с. 111).

Эти факторы могут, как стимулировать вложение инвестиций, так и отталкивать иностранных инвесторов от их размещения.

„Иностранные инвесторы, решаясь на вложение инвестиций, обращают большое внимание на потенциал рынка, его ёмкость и возможности развития. Также важными являются вопросы адаптации законодательной системы к международным стандартам. Сильная зависимость между величиной рынка и его ёмкостью и размерами потока ПИИ проявляется особенно в случае иностранных инвестиций, направленных на обеспечение внутреннего рынка страны размещения. Прямые иностранные инвестиции, направленные на экспорт, рассматривают принимающую страну в первую очередь, как место производства благ и услуг. Инвестиционная привлекательность страны растет, если у нее есть соответственно большой рынок и хорошее географическое положение, которое делает возможным экспорт выпускаемой продукции на соседние рынки” (Пшибыляк, Малина, 1999, с. 49).

В свою очередь М. Росиньска, исследуя привлекательность регионов с точки зрения возможностей и удобства капиталовложения, сгруппировала факторы следующим образом: экономическая ситуация, политико-социальная ситуация; нормативные акты; пространственная организационная система. Кажется также, что можно еще больше сжать эти факторы, как решающие в вопросе международной инвестиционной привлекательности области, в два блока:

– правовые решения, касающиеся начала и осуществления экономической деятельности (фактор 3); здесь влияние имеют как центральные, так и региональные и местные (гминные и поветовые) органы власти, отвечающие за создание и формирование этих факторов, но первые участвуют в создании законных оснований для иностранных инвестиций, а вторые отвечают за их воплощение в жизнь;
– состояние экономики и перспективы ее развития (факторы 1, 2, 4); включает факторы, не зависимые от органов власти, которые рассматриваются иностранными инвесторами при приеме решений о размещении инвестиций; отнесем сюда: географические факторы (природные ресурсы, растительность, туристические достопримечательности); экологические факторы (чрезвычайный уровень чистоты окружающей среды); политические факторы; экономико-исторические факторы (Росиньска, 2005, с. 122).

Анализ факторов инвестиционной привлекательности поветов Восточной Польши – статистическая методология и полученные результаты

Реальная инвестиционная привлекательность региона тесно связана со спецификой деятельности отдельных предприятий, что приводит к тому, что ее оценка по природе своей

получается очень субъективной – поскольку должна отображать специфические потребности и предпочтения конкретного инвестора. На нее влияют такие характеристики, как страна или регион происхождения, сектор деятельности, сегмент рынка, большая конкуренция в отрасли, размер субъекта или утвержденная стратегия действий (http://www.instytut-rozwoju.org/pl/Publication:62 [доступ: 11.12.2015]). Тем не менее, можно взять определенный набор универсальных факторов, которые позволят приблизительно оценить инвестиционную привлекательность регионов (Калиновски, 2005, с. 77). В данной работе для такой оценки предложен список из 24 потенциальных диагностических признаков, характеризующих определенные приграничные поветы Восточной Польши в 2012 году. Учитываемые в данной работе характеристики, количество и тип которых определяются имеющимися статистическими данными по поветам [www.stat.gov.pl], носят характер стимуляторов и дестимуляторов:

- x_1 – доля населения трудоспособного возраста в общем количестве населения;
- x_2 – количество работающих на 100 человек трудоспособного возраста;
- x_3 – количество человек нетрудоспособного возраста на 100 человек трудоспособного возраста;
- x_4 – доля населения с высшим образованием в общем количестве населения;
- x_5 – доля безработных с высшим образованием в общем количестве безработных;
- x_6 – доля длительно безработных в общем количестве безработных;
- x_7 – плотность сети водоснабжения (в км/100 км2);
- x_8 – плотность сети канализации (в км/100 км2);
- x_9 – плотность сети дорог (в км/100 км2);
- x_{10} – бюджетные расходы на коммунальное хозяйство и охрану окружающей среды (в тыс. зл. на душу населения);
- x_{11} – количество детских садов на 10 тыс. населения;
- x_{12} – количество врачей на 1 тыс. населения;
- x_{13} – количество школ выше гимназий на 10 тыс. населения;
- x_{14} – собственные доходы повета [в злотых на душу населения];
- x_{15} – бюджетные расходы повета в целом на душу населения;
- x_{16} – инвестиционные расходы поветов (в злотых на душу населения);
- x_{17} – количество субъектов национальной экономики, зарегистрированных в реестре REGON на 1 тыс. жителей;
- x_{18} – количество субъектов национальной экономики, зарегистрированных в реестре REGON на 1 тыс. работающих;
- x_{19} – средняя месячная заработная плата в злотых;
- x_{20} – количество частных субъектов хозяйствования на 1 тыс. жителей;
- x_{21} – доля частных субъектов хозяйствования в общем количестве субъектов хозяйствования;
- x_{22} – инвестиционные расходы на предприятиях на душу населения;
- x_{23} – доля природоохранных территорий в общей площади повета;
- x_{24} - количество домохозяйств.

Был проведен предварительный статистический анализ собранных статистических данных с целью определения окончательного списка диагностических переменных. Учитывая тот факт, что переменные, характеризующиеся низкой дифференциацией, не обладают хорошими диагностическими свойствами, в первую очередь во время анализа из перечня потенциальных диагностических переменных были удалены показатели с коэффициентом вариации ниже 10%. Были вычеркнуты следующие характеристики: x_1 (коэффициент вариации = 2,2%), x_3 (коэффициент вариации = 5,8%), x_{19} (коэффициент вариации = 5,9%) и x_{21} (коэффициент вариации = 1,2%). После этого были отброшены чрезмерные характеристики, т.е. те, которые демонстрируют слишком сильную корреляцию с другими диагностическими характеристиками. Для этой цели была применена параметрическая процедура подбора характеристик, предложенная Хельвигом (Хельвиг, 1981). Этот метод предусматривает определение так называемых

кластеров и обособленных характеристик. Кластеры (состоящие из характеристик, похожих между собой из-за значительной степени корреляции) имеют одну основную характеристику и определенное количество сопутствующих. Характеристики, не относящиеся к кластерам, принято называть обособленными. Наконец, диагностическими характеристиками считаются центральные и обособленные характеристики. Если предположить, что критическое значение коэффициента корреляции составляет 0,7, из перечня потенциальных диагностических характеристик было удалено характеристики: x_{18} и x_{22}. Остальные характеристики признаны обособленными.

Наконец, для оценки инвестиционной привлекательности приграничных поветов Восточной Польши было использовано 18 диагностических показателей, два из которых были признаны дестимуляторами (x_6 и x_{23}), а остальные 16 – стимуляторами. Диагностические характеристики были приведены к возможности сопоставления с помощью унитаризации по следующим примерам:

$z_{ik} = \frac{x_{ik} - \min_i\{x_{ik}\}}{\max_i\{x_{ik}\} - \min_i\{x_{ik}\}}$, где показатель X_k был стимулятором, и

$z_{ik} = \frac{\max_i\{x_{ik}\} - x_{ik}}{\max_i\{x_{ik}\} - \min_i\{x_{ik}\}}$, где показатель X_k был дестимулятором,

причем z_{ik} *(i = 1, 2,..., n, k = 1, 2,..., K)* означает унитаризованное значение характеристики X_k в объекте O_i.

Для оценки инвестиционной привлекательности приграничных поветов Восточной Польши применялся метод модели развития Хельвига. Этот метод дал возможность упорядочить анализируемые объекты по уровню явлений, которые невозможно одинаково измерить. Показатель развития Хельвига синтезирует информацию из набора диагностических характеристик и назначает рассматриваемому явлению один совокупный показатель (Хельвиг, 1968, с. 323–326).

На основании переменных z_{ik} определены координаты модели (развития) уровня жизни: $z_{o1}, z_{o2}, \dots, z_{ok}$

где:.

Отдаленность отдельных объектов (здесь: поветов) от определенной таким образом модели рассчитывается по формуле: $d_i = [\sum_{k=1}^{K}(z_{ik} - z_{ok})^2]^{1/2}$ *(k=1, 2, ...,K).*

На основании синтетического значения переменной d_i получен нормированный относительный показатель инвестиционной привлекательности: *(i=1, 2, ...,n),*

где: $d_0 = \bar{d} + 2S_d$

причем: $\bar{d} = \frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n} d_i$

$$S_d = \left[\frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}(d_i - \bar{d})^2\right]^{1/2}.$$

Полученный таким образом показатель принимает, как правило, значения в диапазоне [0; 1]. Чем меньше разница значения z_i от единицы, тем в меньшей степени уровень развития объекта O_i отличается от (абстрактного) смоделированного объекта. Отрицательное значение показателя z_i может возникнуть тогда, когда развития данного объекта однозначно ниже, чем развитие остальных объектов (Новак, 1990). Сравнение значений принятых таксономических показателей инвестиционной привлекательности в анализируемых поветах представлено в таблице 1. В таблице представлено также разделение на типологические группы, выделенные на основании среднего показателя и стандартного отклонения от значения синтетического показателя, согласно схеме:

- класс I (высокая инвестиционная привлекательность): $z_i \geq \bar{z} + S_z$
- класс II (инвестиционная привлекательность средняя-выше средней): $\bar{z} \leq z_i < \bar{z} + S_z$

– класс III (инвестиционная привлекательность средняя-ниже средней): $\bar{z} - S_z \leq z_i < \bar{z}$
– класс IV (низкая инвестиционная привлекательность): $z_i < \bar{z} - S_z$

Табл. 1. Таксономические показатели инвестиционной привлекательности приграничных поветов Восточной Польши

Повет	Синтетический показатель инвестиционной привлекательности	Типологическая группа
Ярославский повет	0,362	I
Томашувский повет	0,242	II
Любачовский повет	0,219	II
Гайновский повет	0,207	II
Белостоцкий повет	0,206	II
Влодавский повет	0,185	II
Семятицкий повет	0,182	II
Сувальский повет	0,143	III
Грубешовский повет	0,120	III
Бещадский повет*	0,116	III
Бельский повет	0,115	III
Пшемыский повет	0,104	III
Сейненский повет	0,093	III
Аугустовский повет	0,092	III
Холмский повет*	0,066	IV
Сокульский повет	0,064	IV

Источник: собственные расчеты на основании данных ГУС

Табл. 2. Таксономические показатели и позиция приграничных поветов Восточной Польши в отдельных областях, формирующих инвестиционную привлекательность приграничных поветов на территории Восточной Польши

Повет	Трудовые ресурсы (x_2, x_4, x_5, x_6)		Техническая инфраструктура (x_7, x_8, x_9, x_{10})		Социальная инфраструктура (x_{11}, x_{12}, x_{13})		Государственные финансы (x_{14}, x_{15}, x_{16})		Предпринимательство (x_{16}, x_{17}, x_{20})		Ёмкость рынка (x_{17}, x_{24})	
	z_i	позиция	z_i	позиция	z_i	позиция	z_i	позиция	z_i	позиция	z_i	позиция
Аугустовский повет	0,18	15	0,20	13	0,26	5	0,20	14	0,27	7	0,41	5
Бельский повет	0,32	7	0,27	6	0,10	14	0,17	16	0,15	15	0,43	4
Белостоцкий повет	0,27	9	0,23	9	0,11	13	0,44	7	0,68	1	0,78	1
Бещадский повет	0,28	8	-0,01	16	0,26	6	0,82	1	0,27	8	0,23	12
Холмский повет	0,23	10	0,28	5	-0,01	16	0,40	8	0,15	16	0,22	14
Гайновский повет	0,65	1	0,18	14	0,28	4	0,33	9	0,30	6	0,36	7
Грубешовский повет	0,21	12	0,30	3	0,20	12	0,17	15	0,26	10	0,38	6
Ярославский повет	0,43	4	0,50	2	0,32	3	0,50	4	0,48	3	0,57	2
Любачовский повет	0,64	2	0,26	7	0,21	10	0,45	6	0,25	11	0,24	11
Пшемыский повет	0,21	12	0,55	1	0,06	15	0,22	11	0,61	2	0,26	10
Сейненский повет	0,36	6	0,22	10	0,20	11	0,25	10	0,19	14	0,13	15

Семятицкий повет	0,42	5	0,22	11	0,22	9	0,47	5	0,27	9	0,23	13
Сокульский повет	0,12	16	0,21	12	0,23	7	0,21	13	0,18	14	0,30	9
Сувальский повет	0,23	11	0,24	8	0,37	2	0,53	3	0,23	12	0,13	16
Томашувский повет	0,58	3	0,28	4	0,22	8	0,21	12	0,40	5	0,55	3
Влодавский повет	0,21	14	0,15	15	0,39	1	0,61	2	0,47	4	0,32	8

Источник: собственные расчеты на основании данных ГУС

Анализ синтетических показателей показывает, что относительно самый большой уровень инвестиционной привлекательности среди приграничных поветов на территории Восточной Польши – у Ярославского повета, который единственный из исследуемых поветов был отнесен к группе I. Привлекательность этого повета в значительной степени определяется наличием хорошей экономической инфраструктуры, сравнительно высокой ёмкостью рынка (по этим показателям Ярославский повет оказался на втором месте среди анализируемых поветов), как и неплохой ситуацией в регионе с точки зрения социальной инфраструктуры. Ярославский повет оказался также довольно высоко в рейтинге анализируемых поветов в плане предпринимательства. В этом повете в 2013 году было зарегистрировано 8336 субъектов хозяйствования, из которых около 0,4% (т.е. 32 субъекта) составляли субъекты с участием иностранного капитала (таблица 3). Стоит подчеркнуть, что это самый большой процент субъектов с участием иностранного капитала в общем количестве субъектов хозяйствования, зафиксированный в анализируемых поветах.

Вторую типологическую группу, т.е. группу с инвестиционной привлекательностью выше средней, составили поветы: Томашувский, Любачовский, Гайновский, Белостоцкий, Влодавский и Семятицкий. Привлекательность первых трех поветов в этой группе обусловлена в значительной степени привлекательностью «трудовых ресурсов» этих регионов. Однако высокая позиция поветов в рейтинге инвестиционной привлекательности 2012 года не влияет на способность привлечения иностранного капитала. К примеру, Любачовский повет оказался на последней позиции по доле субъектов с иностранным капиталом в общем количестве субъектов хозяйствования, зато лидер этой группы – Томашувский повет– занял шестое место.

В типологической группе с инвестиционной привлекательностью средней-ниже среднего оказалось семь поветов: Сувальский, Грубешовский, Бещадский, Бельский, Пшемыский, Сейненский и Аугустовский. В то же время в IV группу вошли поветы Холмский и Сокульский.

Определенный рейтинг не указывает на преимущество в контексте инвестиционной привлекательности, возникающей в связи с соседством с какой-либо из стран. В каждой типологической группе (кроме группы I, состоящей из одного элемента) есть поветы, граничащие и с Украиной, и с Беларусью, и с Литвой.

В отличие от этого, при рассмотрении рейтинга анализируемых поветов по проценту субъектов с участием иностранного капитала в общем количестве субъектов можно сделать вывод, что наибольшей способностью к привлечению иностранного капитала обладают поветы, размещенные вокруг больших городов, которые расположены на главных магистралях региона (часто также ведущих к пунктам пересечения границы).

Табл. 3. Субъекты с иностранным капиталом в приграничных поветах Восточной Польши в 2013 г.

Территориальная единица	Количество субъектов с участием иностранного капитала	Субъекты хозяйствования, внесенные в реестр РЕГОН	Процент субъектов с участием иностранного капитала
Ярославский повет	32	8336	0,384%
Пшемыский повет	13	3957	0,329%
Бельский повет	18	6469	0,278%
Сувальский повет	4	1849	0,216%

Холмский повет	7	3514	0,199%
Томашувский повет	13	6523	0,199%
Сейненский повет	2	1209	0,165%
Семятицкий повет	4	2603	0,154%
Белостоцкий повет	17	11656	0,146%
Аугустовский повет	6	4258	0,141%
Бещадский повет	3	2165	0,139%
Грубешовский повет	5	4218	0,119%
Влодавский повет	3	2753	0,109%
Гайновский повет	3	2978	0,101%
Сокульский повет	2	3802	0,053%
Любачовский повет	1	3163	0,032%

Источник: Банк локальных данных ГУС

Итоги и выводы

Большое количество факторов, влияющих на инвестиционную привлекательность региона, приводит к тому, что часто невозможно дать ей однозначное определение, и значит и однозначно оценить. Часто сложности возникают из-за ограниченного характера статистических данных, которые используются для анализа. Особенно тех, которые позволили бы подробно изучить привлекательность места инвестиции и отдельных каналов передачи внешних эффектов, сопутствующих ПИИ. Тем не менее, на основание проведенного анализа можно сделать несколько выводов.

Чтобы приграничный регион был признан иностранными инвесторами привлекательным и привлекал ПИИ, он должен иметь относительно ёмкий рынок и хорошо развитую сеть инфраструктуры. Таким регионов на восточных рубежах является Ярославский повет. К сожалению, остальные поветы сложно назвать инвестиционно привлекательными. Низкая ёмкость рынка, слабое предпринимательство и инфраструктура – как экономическая, так и социальная – влияют на низкую концентрацию компаний с участием иностранного капитала.

Привлекательность приграничных поветов обусловлена в значительной степени привлекательностью «трудовых ресурсов» этих регионов. Как отмечалось ранее, высокая позиция поветов в рейтинге инвестиционной привлекательности часто не влияет на способность привлечения иностранного капитала.

Рейтинг приграничных регионов восточной стены не указывает на преимущество в контексте инвестиционной привлекательности, возникающей в связи с соседством с какой-либо из стран. В каждой типологической группе (кроме группы I, состоящей из одного элемента) есть поветы, граничащие с Украиной, Беларусью и Литвой. Среди анализируемых поветов наибольшей способностью к привлечению иностранного капитала обладают поветы, размещенные вокруг больших городов, которые расположены на главных магистралях региона (часто также ведущих к пунктам пересечения границы).

Подводя итоги, можно сказать, что, несмотря на близость к границе, эти территории не считаются иностранными инвесторами настолько привлекательными, чтобы можно было преодолеть негативные тенденции в развитии этих областей Польши.

Литература

Atrakcyjność inwestycyjna regionów i podregionów Polski 2006, [в:] Kalinowski T. (ред.), *Ekspertyza wykonana w ramach współpracy z Fundacją Konrada Adenauera oraz dofinansowana przez: Polską Agencję Informacji i Inwestycji Zagranicznych Ministerstwo Rozwoju Regionalnego oraz Siemens Sp. z o.o.*, Gdańsk.

Dudziński J., Nakonieczna-Kisiel H. (ред.), 2007, *Międzynarodowe stosunki gospodarcze. Wybrane zagadnienia*, Zachodniopomorska Szkoła Biznesu w Szczecinie, Szczecin.

Forowicz J., 1997, Ewolucja przedsiębiorstw – od strategii międzynarodowej do strategii globalnej, [в:] Nowakowski M.K. (red.), *Bariery internalizacji przedsiębiorstwa*, KeyText, Warszawa.

Gawlikowska-Hueckel K., Umiński S., 2000, *Ocena konkurencyjności województw*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.

Geldner M., 1986, *Przyczynek do teorii zagranicznych inwestycji bezpośrednich*, SGPiS, Warszawa.

Hellwig Z., 1968, Zastosowanie metody taksonomicznej do typologicznego podziału krajów ze względu na poziom ich rozwoju i strukturę wykwalifikowanych kadr, *Przegląd Statystyczny*, nr 4.

Hellwig Z., 1981, Wielowymiarowa analiza porównawcza i jej zastosowanie w badaniach wielocechowych obiektów gospodarczych, [в:] Welfe W. (ред.), *Metody i modele ekonomiczno-matematyczne w doskonaleniu zarządzania gospodarką socjalistyczną*, PWE, Warszawa, http://www.instytut-rozwoju.org/pl/Publication:62,Ranking_atrakcyjnosci_inwestycyjnej_wojewodztw_Polski (доступ: 11.12.2015).

Hymer S., 1976, *The International Operations of National Firms. A Study of Direct Foreign Investment*, The MIT Press, Cambridge.

Kalinowski T. (ред.), 2005, *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.

Lizińska W., Marks-Bielska R., Kisiel R., 2011, Atrakcyjność inwestycyjna gmin i znaczenie w jej kształtowaniu preferencji Specjalnej Strefy Ekonomicznej, *Roczniki Nauk Rolniczych*, nr 3.

Nowak E., 1990, *Metody taksonomiczne w klasyfikacji obiektów społeczno-gospodarczych*, PWE, Warszawa.

Przybylak K., Malina A., 1999, Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce, *Wiadomości Statystyczne*, nr 12.

Puchalska K., 2011, Determinanty atrakcyjności inwestycyjnej Podkarpacia w opiniach firm z kapitałem, [в:] *Internacjonalizacja i konkurencyjność współczesnych podmiotów gospodarczych*, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach.

Ropuszyńska-Surma E., 1999, Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce w okresie transformacji, *Prace Naukowe Instytutu Nauk Ekonomiczno-Społecznych Politechniki Wrocławskiej*, nr 57.

Rosińska M., 2005, Stymulanty i destymulanty bezpośrednich inwestycji zagranicznych w warunkach globalizacji na przykładzie Polski, [в:] Karaszewski W. (ред.), *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w podnoszeniu konkurencyjności polskiej gospodarki*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Toruń.

Rymarczyk J. (*ред.*), 2006, *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWE, Warszawa.

Stawicka M., 2013, *Czynniki warunkujące wybór miejsca lokowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii Europejskiej – studium komparatystyczne lat 2005 i 2011*, http://jmf.wzr.pl/pim/2013_1_2_23.pdf (доступ: 11.12.2015).

Viola M.R., 1996, *Reputationsbildung und Auslandskapital. Entwicklung der Transformationländer Ungarn und Polen*, Deutscher Universitäts Verlag, Wiesbaden.

Wolaniak R., 1999, Ocena funkcjonowania w Polsce przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego, [в:] Sadowski Z. (ред.), *Kapitał zagraniczny w Polsce*, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa.

www.stat.gov.pl/rzesz (доступ: 11.12.2015).

Wysokińska Z., Witkowska J., 2004, *Handel i inwestycje zagraniczne a rozwój zrównoważony*, Uniwersytet Łódzki, Łódź.

Количество знаков с пробелами: 36 884

Tomasz Kacprzak
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny
w Siedlcach
tkacprzak@tlen.pl

RÓŻNICE W ROZWOJU REGIONÓW W POLSCE NA POZIOMIE NUTS 2

Dr Tomasz Kacprzak – doktor nauk ekonomicznych, do roku 2015 adiunkt w Katedrze Polityki Ekonomicznej Uniwersytetu Łódzkiego, następnie adiunkt w Zakładzie Ekonomiki Rolnictwa i Agrobiznesu Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Jego zainteresowania naukowe skupiają się wokół następujących zagadnień: gospodarka, rynek pracy, rozwój regionalny. Autor opracowań z zakresu dialogu społecznego i obywatelskiego, elastyczności i bezpieczeństwa na rynku pracy. Ekspert w projekcie Polskiej Organizacji Pracodawców Osób Niepełnosprawnych *Dialog społeczny*. Projekt obejmował cykl 10 konferencji w Polsce od 27 stycznia do 15 czerwca 2014 roku, w ramach których prowadził panele dotyczące dialogu społecznego oraz był moderatorem w dyskusji na temat zmian legislacyjnych na rzecz zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce. Od kilku lat wykładowca akademicki m.in. na kierunku: gospodarka przestrzenna.

Streszczenie

Istotą opracowania jest ustalenie, czy na poziomie NUTS 2 (województwa) można mówić o istnieniu tzw. Polski A i Polski B. Za pomocą analizy wskaźników dotyczących ekonomii, rynku pracy, warunków życia, infrastruktury i demografii oraz zastosowaniu odpowiednich wag okazuje się, że nie można mówić o takim podziale. Różnice w rozwoju poszczególnych województw są znaczne, jednak bardziej uzasadnione wydaje się wyodrębnienie nie dwóch, lecz pięciu grup województw ze względu na poziom rozwoju.

Słowa kluczowe: poziom rozwoju województw, różnice w rozwoju, klasyfikacja polskich województw

Wstęp

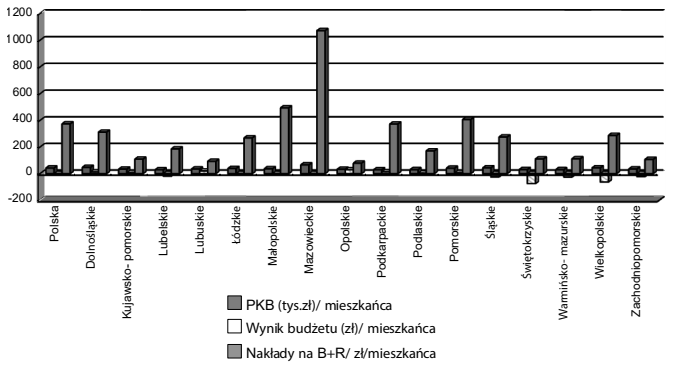
Klasyfikacja NUTS (*Nomenclature of Territorial Units for Statistics*) (GUS, http://stat.gov.pl/...) funkcjonuje w prawie wspólnotowym od 2003 r., kiedy rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady Europy w sprawie klasyfikacji NUTS (Rozporządzenie (WE)…, 2003) wprowadzono podział na pięć poziomów statystycznych (Wąskowki, 2006, s. 13). Przedmiotem rozważań w niniejszym artykule będzie poziom województw (NUTS 2). Celem artykułu jest zbadanie, czy na podstawie wskaźników ekonomicznych, społecznych, demograficznych, infrastrukturalnych i dotyczących rynku pracy można wyodrębnić grupy województw dobrze i słabo rozwiniętych oraz czy uzasadniony jest podział na tzw. Polskę A i Polskę B[1]. Choć podział taki nie powinien być z wielu względów stosowany, to jednak formalnie w literaturze naukowej podział taki sporadycznie występuje (Jagliński, 2013). Ponadto Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej, realizowany w Polsce w latach 2007–2013, współfinansowany ze środków unijnych, dotyczył województw zaliczanych do Polski B2. Świadczy to o tym, że podział ten, choć nieformalnie, ciągle ma miejsce i środki przeznaczone na wyrównywanie rozwoju regionalnego w Polsce, systematycznie kierowane są do tej samej grupy województw. W celu uzyskania materiału do oceny poziomu rozwoju polskich województw w niniejszym opracowaniu

[1] Nieformalny poddział biegnie wzdłuż linii Wisły. Polskę B – słabo rozwiniętą – tworzą województwa: warmińsko-mazurskie, lubelskie, podkarpacke, podlaskie, świętokrzyskie.
[2] Serwis programu Polska Wschodnia, https://www.polskawschodnia.gov.pl/strony/o-programie/ (dostęp: 15.06.2015).

zastosowano system punktowy, w ramach którego przy analizie każdego ze wskaźników województwom przydzielano punkty według następujących wag: województwo o najlepszej wartości wskaźnika – trzy punkty [+3], drugi wynik premiowany był dwoma punktami [+2], natomiast trzeci – jednym punktem [+1]. Następnie województwu o najgorszej wartości wskaźnika przydzielano trzy punkty ujemne [-3], za przedostatni wynik minus dwa punkty [-2], za wynik trzeci od końca minus jeden punkt [-1]. W dalszej części opracowania zastosowano skróty dla poszczególnych nazw województw: dolnośląskie – DO, kujawsko-pomorskie – KP, lubelskie – LU, lubuskie – LB, łódzkie – LD, małopolskie – MP, mazowieckie – MZ, opolskie – OP, podkarpackie – PK, podlaskie – PD, pomorskie – PM, śląskie – SL, świętokrzyskie – SW, warmińsko-mazurskie – WM, wielkopolskie – WK, zachodniopomorskie – ZP. Po analizie wskaźników ekonomicznych, rynku pracy, warunków życia, infrastruktury i demografii w poszczególnych województwach dokonano podsumowania punktacji, które pozwoliło na wyodrębnienie pięciu grup województw określających poziom ich rozwoju.

Wskaźniki ekonomiczne

Poziom rozwoju regionów jest nierozłącznie związany z finansami. To wskaźniki ekonomiczne są zazwyczaj wykorzystywane do porównań poziomu rozwoju i to za pomocą transz środków finansowych próbuje się wyrównywać różnice rozwojowe. Podstawowe miary ekonomiczne stosowane do oceny finansów regionalnych zostały ujęte na rys. 1.

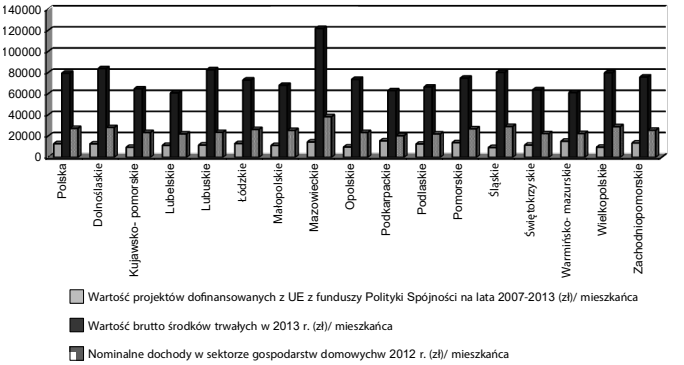


Rys. 1. PKB *per capita*, wynik budżetu *per capita*, nakłady na B+R *per capita* według podziału NUTS 2 w Polsce w 2013 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

W przypadku PKB/mieszk. niekwestionowanym liderem pozostaje MZ [+3], następnie z dużym dystansem do MZ ukształtowała się triada: DO [+2], SL [+2], WK [+1]. Najgorsze wskaźniki odnotowano z kolei w PK [-3], LB [-3], PD [-2] i WM [-2]. Jeśli chodzi o wyniki budżetu województw w 2013 r. to wśród liderów wymienić można OP [+3], LU [+2] i PD [+1], natomiast ostatnie miejsca w stawce przypadły SW [-3], WK [-2] i WM [-1]. Kolejny analizowany wskaźnik dotyczy wydatków na działalność badawczo-rozwojową. W przeliczeniu na mieszkańca najwięcej na ten cel wydają: MZ [+3], MP [+2] i PM [+1], natomiast najmniej ZP [-3], LB [-2] i OP [-1].

Kolejną grupę wskaźników ekonomicznych przedstawiono na rys. 2.



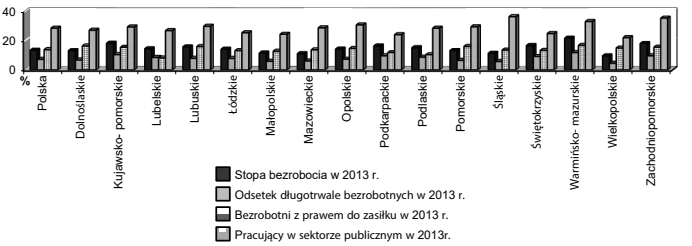
Rys. 2. Projekty finansowane z UE, wartość brutto środków trwałych, nominalne dochody w sektorze gospodarstw domowych według podziału NUTS 2 w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

Wskaźnikiem pozwalającym porównać rozwój ekonomiczny województw jest absorpcja środków z funduszy UE. Największa wartość środków pozyskanych z Funduszu Spójności w latach 2007–2013 przypadła na województwa: PK [+3], WM [+2] i MZ [+1], najmniej natomiast – SL [-3], KP [-2] i WK [-1]. Dla rozwoju województw fundamentalne znaczenie ma wyposażenie w środki trwałe. W tym przypadku najlepsze warunki panują w MZ [+3], DO [+2], LB [+1], natomiast w najgorszym położeniu są PK [-1], WM [-2] i LU [-3]. Ostatni ze wskaźników ujętych na rys. 2 dotyczy dochodów gospodarstw domowych. Jest to wskaźnik pokazujący przełożenie wskaźników dotyczących województw na życie ich mieszkańców. Na najwyższe dochody mogą liczyć mieszkańcy MZ [+3], SL [+2] i WK [+1], natomiast najmniejsze dochody uzyskuje się w PK [-3], PD [-2] i LU [-1].

Rynek pracy

Sytuacja ekonomiczna regionów zwykle przekłada się na kondycję lokalnych rynków pracy. Analiza regionalnych rynków pracy jest z kolei o tyle istotna, że kondycja rynku pracy wpływa na bogactwo regionów, warunki życia, a nawet na demografię. Na rys. 3 przedstawiono podstawowe miary rynku pracy.

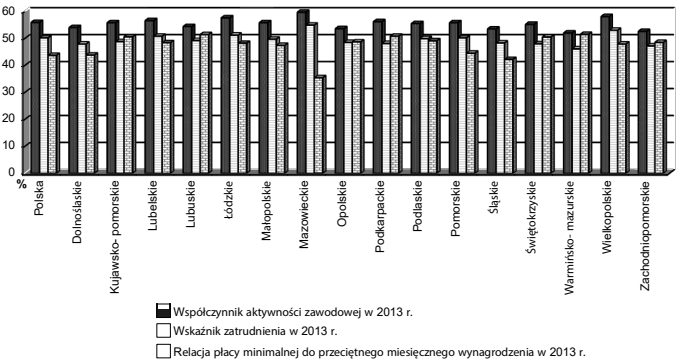


Rys. 3. Stopa bezrobocia, bezrobotni z prawem do zasiłku, długotrwale bezrobotni, pracujący w sektorze publicznym według podziału NUTS 2 w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

Podstawową miarą określającą kondycję każdego rynku pracy jest stopa bezrobocia. Grupa liderów o najniższej stopie bezrobocia składa się z WP [+3], MZ [+2] i SL [+1], natomiast najwyższe wskaźniki dotyczą WM [-3], KP [-2] i ZP [-1]. Najwyższy odsetek długotrwale bezrobotnych (powyżej roku) to problem WM [-3], KP [-2], PK [-1], ZP [-1], a w najmniejszym stopniu problem ten dotyczy WK [+3], SL [+2], MP [+1]. Jakość życia osób bezrobotnych można mierzyć, ustalając, jaki odsetek

z nich posiada prawo do zasiłku. Największy odsetek występuje w WM [+3], DO [+2] i PM [+1], najmniejszy w LB [-3], PD [-2] i PK [-1]. Pewnym wskaźnikiem stanu lokalnego rynku pracy jest odsetek osób zatrudnionych w sektorze publicznym. Na rynkach pracy, gdzie sektor prywatny ma dobre warunki do rozwoju, udział sektora publicznego w zatrudnieniu maleje. W województwach, w których występują wysokie wskaźniki zatrudnienia w sektorze publicznym, sektor ten jest zwykle najlepszym i najbardziej pożądanym pracodawcą, bowiem sektor prywatny nie generuje wystarczająco dużo miejsc pracy, a warunki pracy nie są zadowalające. Według danych z rys. 3 istnieją w Polsce duże dysproporcje w udziale poszczególnych sektorów w zatrudnieniu. W województwach: WK [+3], PK [+2], MP [+1] tylko co czwarty, piąty zatrudniony pracuje w sektorze publicznym, podczas gdy w SL [-3], ZP [-2], WM [-1] aż co trzeci. Kolejną grupę wskaźników dotyczących rynku pracy przedstawia rys. 4.



Rys. 4. Współczynnik aktywności zawodowej, wskaźnik zatrudnienia, relacja płacy minimalnej do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia według podziału NUTS 2 w Polsce

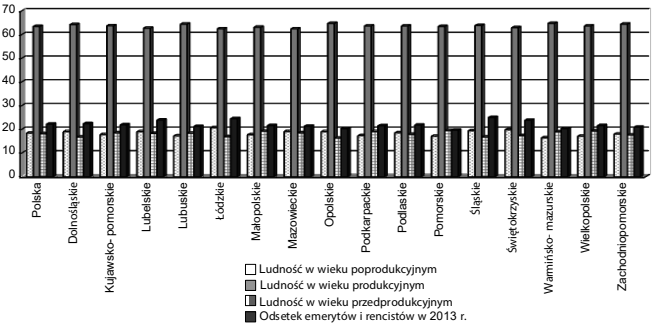
Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

W przypadku współczynnika aktywności zawodowej[3] liderem zostało MZ [+3], na kolejnej pozycji uplasowało się WK [+2], a na trzeciej pozycji LD [+1]. Najmniejszą aktywność zawodową odnotowano z kolei w WM [-3], ZP [-2] i SL [-1e]. W przypadku SL wynika to ze specyfiki branży górniczej, gdzie relatywnie wcześnie można uzyskać przywileje emerytalne, natomiast w pozostałych przypadkach świadczy o problemach ze znalezieniem zatrudnienia, które są rozwiązywane pośrednio – przez wcześniejsze przejście na emeryturę lub na rentę, a przez to przejście do bierności zawodowej. Jeśli chodzi o wskaźnik zatrudnienia[4], najlepsze wyniki odnotowano w MZ [+3], WK [+2] i LD [+1], najgorsze zaś WM [-3], ZP [-2] i DO [-1]. Wskaźnikiem nawiązującym do dochodów ludności jest relacja płacy minimalnej do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. Im wyższa jest wartość wskaźnika, tym bardziej uprawnione jest stwierdzenie, że w danym województwie wynagrodzenia są niewielkie, a ich wielkość zbliża się bardziej w kierunku płacy minimalnej, niż od niej oddala. W przypadku lidera – MZ [+3] – przeciętne miesięczne wynagrodzenie trzykrotnie przekracza płacę minimalną, niewiele gorzej jest w SL [+2] i DO [+1], natomiast w PK [-3], LB [-2] i WM [-1] przeciętne miesięczne wynagrodzenie jest jedynie dwukrotnie większe niż płaca minimalna.

Z punktu widzenia rynku pracy, ale również patrząc przez pryzmat demografii, problemem pozostaje starzenie się społeczeństwa, dlatego dane zawarte na rys. 5 mogą posłużyć zarówno do oceny zjawisk demograficznych, jak i sytuacji na rynku pracy.

[3] Współczynnik aktywności zawodowej informuje o stosunku osób aktywnych zawodowo (tzn. pracujących i bezrobotnych) w wieku 15+ do ogółu ludności w tym wieku.

[4] Wskaźnik zatrudnienia określa, jaki odsetek ludności w wieku 15–64 pracuje zawodowo.

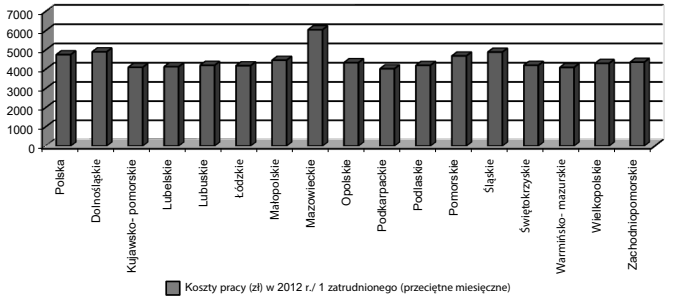


Rys. 5. Ludność w wieku przedprodukcyjnym, produkcyjnym i poprodukcyjnym, odsetek emerytów i rencistów według podziału NUTS 2 w Polsce w 2013 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

Najbardziej pożądane są wysokie wskaźniki dotyczące osób w wieku przedprodukcyjnym i produkcyjnym, natomiast wysoki udział osób w wieku poprodukcyjnym, przekraczający wielkość przypadającą na wiek przedprodukcyjny, będzie świadczył o starzeniu się społeczeństwa. Z ekonomicznego punktu widzenia najbardziej istotny jest wysoki udział osób w wieku produkcyjnym, bowiem to ich praca jest podstawą utrzymania osób w pozostałych przedziałach wiekowych. Korygując odsetek osób w wieku produkcyjnym o współczynnik aktywności zawodowej i wskaźnik zatrudnienia, można dojść do wniosku, że w obecnej chwili jeden pracujący przypada na jedną osobę niepracującą, czyli statystycznie jeden pracujący musi utrzymać siebie oraz jedną osobę niepracującą. W rozbiciu na województwa najbardziej niekorzystna sytuacja w podziale ludności według wieku występuje w LD i SL, natomiast na przeciwnym biegunie osadzić można WM, PM i WK. Wartości punktowe zdobyte w tej kategorii przez poszczególne województwa prezentują się następująco: WM [+6], PM [+5], WK [+3], OP [+3], LB [+2], ZP [+2], MP [+1], LU [-1], SW [-2], SL [-2], DO [-2], MZ [-6], LD [-6]. Ciekawostką jest MZ, które charakteryzuje się słabymi wynikami w przypadku odsetka osób w wieku produkcyjnym i przedprodukcyjnym, co powinno skutkować wysokim odsetkiem osób w wieku poprodukcyjnym, jednak nie ma to odzwierciedlenia w statystykach. Może to oznaczać, że osoby, które zakończyły już karierę zawodową, często opuszczają to województwo. Odsetek emerytów i rencistów może z kolei pozwolić na wyciągnięcie dwóch rodzajów wniosków. Po pierwsze, na jego podstawie można wysnuć wniosek o obciążeniach osób pracujących świadczeniami dla osób niepracujących, a po drugie można również ocenić kondycję rynku pracy. W województwach, gdzie istnieją problemy ze znalezieniem pracy, występuje większa skłonność do starania się o rentę czy przechodzenia na wcześniejsze emerytury, a ponadto wysoki odsetek emerytów i rencistów będzie oznaczał mniejsze zasoby pracy. W Polsce problem ten w największym stopniu dotyczy SL [-3], LU [-2] i SW [-1], natomiast PM [+3], OP [+2] i WM [+1] stanowią triadę o najlepszych wynikach.

Sytuacja na regionalnym rynku pracy w dużym stopniu zależy też od atrakcyjności danego regionu dla inwestorów, a ci z kolei oczekują przede wszystkim niskich kosztów pracy (choć nie w każdej branży). Z rys. 6 można wywnioskować, że pod tym względem najbardziej atrakcyjne inwestycyjnie wydają się PK [+3], WM [+2] i KP [+1], najmniej zaś MZ [-3], DO [-2] i SL [-1].

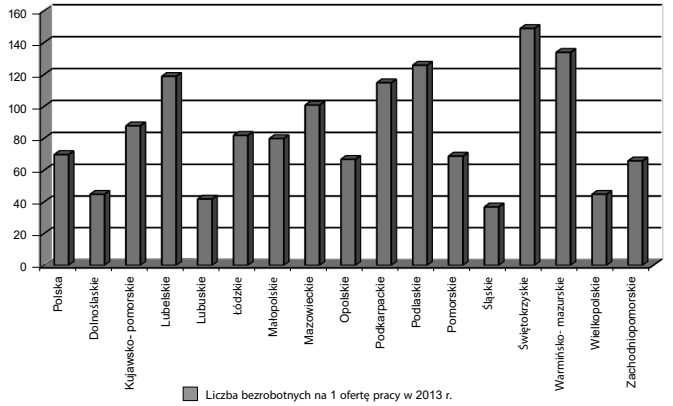


Rys. 6. Koszty pracy na jednego zatrudnionego według podziału NUTS 2 w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

Z analizy poprzednich danych wynika jednak, że wysokie koszty pracy występują w województwach, gdzie rynki pracy funkcjonują dobrze, a najniższe koszty pracy są domeną tych, które uznać należy za problemowe. Oznacza to, że nie koszty pracy przesądzają o inwestycjach, a np. infrastruktura techniczna czy dostępność wykwalifikowanej kadry. Konkurowanie o inwestorów kosztami pracy nie jest zatem właściwym kierunkiem strategicznym.

O stanie rynku pracy decyduje również płynność przepływu osób między zasobami bezrobotnych i pracujących. Sama liczba bezrobotnych jeszcze o niczym nie przesądza, bowiem wiele zależy od kreowania nowych miejsc pracy. Wskaźnikiem, który może odpowiedzieć na pytanie, jaką szansę mają bezrobotni na znalezienie pracy, jest liczba bezrobotnych przypadających na ofertę pracy (rys. 7).



Rys. 7. Liczba bezrobotnych przypadających na jedną ofertę pracy według podziału NUTS 2 w Polsce

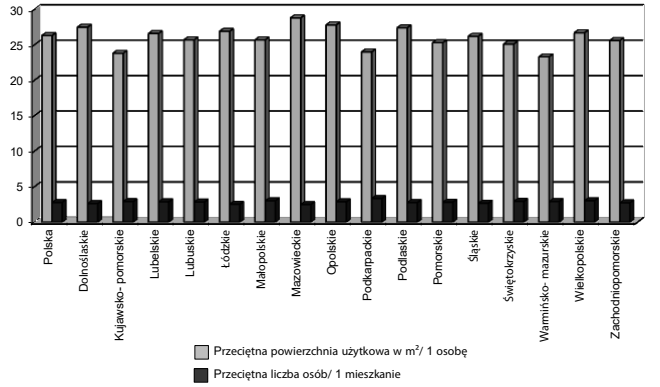
Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

Im większa wartość wskaźnika, tym mniejsza szansa na wyjście z bezrobocia. W tym przypadku najgorsze wyniki odnotowano w SW [-3], WM [-2] i PD [-1], natomiast najmniejsza konkurencja o miejsca pracy wśród bezrobotnych panuje w SL [+3], LB [+2], DO [+1] i WK [+1].

Warunki życia

Warunki życia w poszczególnych województwach zależą od wielu czynników. Na rys. 8 przedstawiono dane dotyczące warunków mieszkaniowych, z których wynika, że na największe powierzchnie użytkowe mieszkań/mieszkańca mogą liczyć osoby z MZ [+3], OP [+2] i DO [+1], natomiast najmniejsze wartości wskaźnika są notowane w WM [-3], KP [-2]

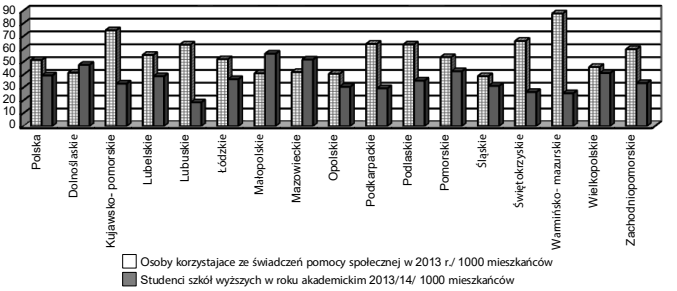
i PK [-1]. Jeśli chodzi o liczbę osób przypadających na jedno mieszkanie, to najbardziej komfortowa sytuacja występuje w MZ [+3], LD [+2] i DO [+1], natomiast największe zagęszczenie osób na mieszkanie ma miejsce w PK [-3], WK [-2] i MP [-1].



Rys. 8. Warunki mieszkaniowe według podziału NUTS 2 w Polsce w 2013 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

Znacznie większe różnice niż w przypadku warunków mieszkaniowych występują między województwami w kwestii korzystania z pomocy społecznej i uczęszczaniu na studia wyższe (rys. 9).



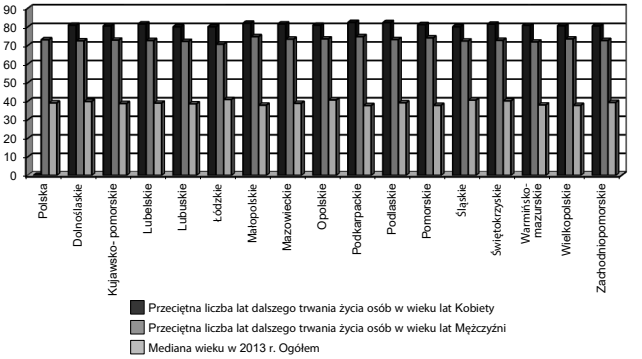
Rys. 9. Osoby korzystające z pomocy społecznej i studenci szkół wyższych na 1000 mieszkańców według podziału NUTS 2 w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

Jeśli chodzi o pierwszy wskaźnik, różnica między skrajnymi województwami jest ponad dwukrotna, a w przypadku drugiego wskaźnika – trzykrotna. Korzystanie z pomocy społecznej to domena mieszkańców WM [-3], KP [-2] i SW [-1], a najmniej osób do otrzymania pomocy społecznej na 1000 mieszkańców notuje się w SL [+3], OP [+2] i MP [+1]. Z kolei największą liczbą studentów na 1000 mieszkańców mogą się szczycić MP [+3], MZ [+2] i DO [+1], natomiast najmniejsza skłonność do studiowania występuje w LB [-3], WM [-2] i SW [-1].

Dobra jakość życia przekłada się bezpośrednio na długość życia. Według danych zamieszczonych na rys. 10 mężczyźni, którzy żyją w Polsce najdłużej, to mieszkańcy MP [+3], PK [+3] i PM [+1], a najbardziej długowieczne kobiety zamieszkują PK [+3], PD [+2] i MP [+1], najszybciej umierają natomiast mężczyźni z LD [-3], WM [-2] i LB [-1] i kobiety z LB [-3], LD [-3] i SL [-3]. W przypadku

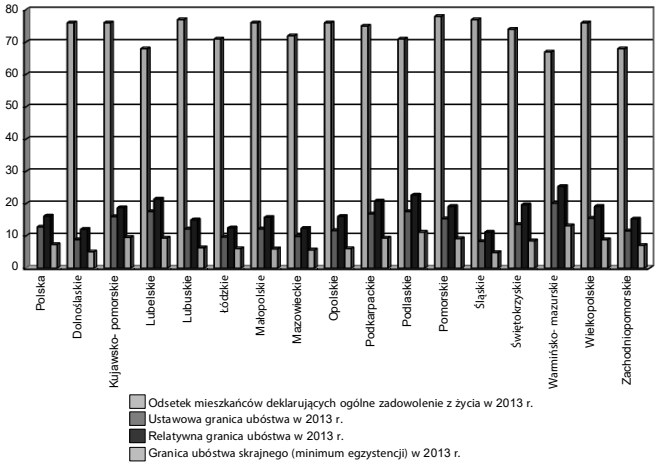
danych demograficznych istotna jest też mediana wieku[5], która najkorzystniej wypada w PK [+3], PM [+2] i WK [+2], najgorzej zaś w LD [-3], OP [-2] i SL [-1]. Te trzy ostatnie województwa można zaliczyć do najbardziej starzejących się.



Rys. 10. Przeciętne dalsze trwanie życia i mediana wieku według podziału NUTS 2 w Polsce w 2013 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

O jakości życia świadczy też stopień zagrożenia ubóstwem. W Polsce co trzeci obywatel zagrożony jest jakąś forma ubóstwa. W podziale na województwa wygląda to tak, że zjawisko ubóstwa w największym stopniu dotyczy mieszkańców WM, PD, LU, w najmniejszym zaś SL, DO i MZ. Sumaryczne wyniki dotyczące wszystkich rodzajów ubóstwa prezentują się następująco: SL [+9], DO [+6], MZ [+2], LD [+1], KP [-1], LU [-3], PD [-5], WM [-9]. W badaniu GUS (2013) sami mieszkańcy mogli się wypowiedzieć na temat subiektywnego zadowolenia z życia. Największymi optymistami są osoby zamieszkujące PM [+3], LB [+2], SL [+2], natomiast najmniejsze zadowolenie z życia odczuwają przedstawiciele ZP [-2], LU [-2] i WM [-3]. Graficzną ilustrację tej sytuacji przedstawia rys. 11.



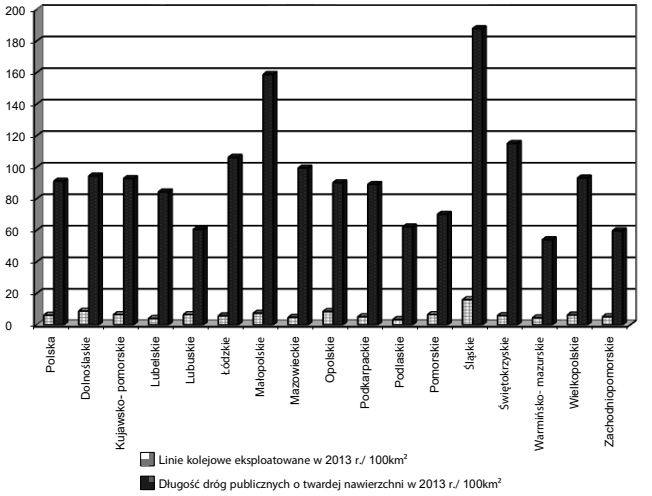
Rys. 11. Zagrożenie ubóstwem i poziom subiektywnego zadowolenia z życia według podziału NUTS 2 w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

[5] Mediana wieku (wiek środkowy ludności) wskazuje, w jakim wieku jest statystyczny człowiek. Mediana wyznacza granicę wieku, którą połowa badanej populacji już przekroczyła, a której druga połowa jeszcze nie osiągnęła.

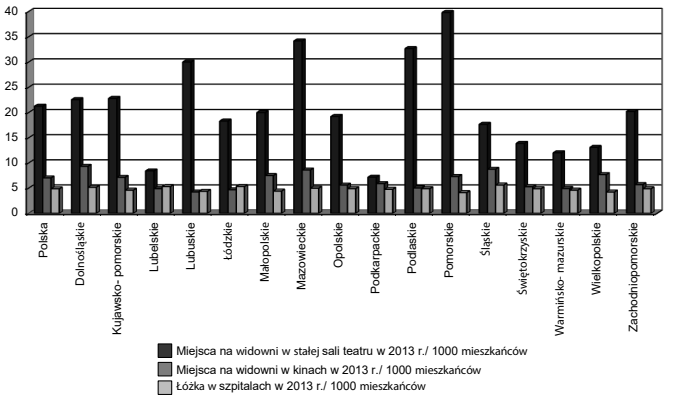
Infrastruktura

O możliwości rozwoju i gotowości do przyjmowania nowych inwestycji świadczy w dużym stopniu infrastruktura techniczna, w tym transportowa. Zgodnie z danymi z rys. 12 najgęstszą siecią dróg dysponują SL [+3], MP [+2] i SW [+1], natomiast najlepiej rozwiniętą sieć kolei można przypisać do SL +3], DO [+2] i OP [+1]. Najsłabsza infrastruktura transportowa występuje w WM [-3], LB [-2], ZP [-1] (drogi) i PD [-3], LU [-2], WM [-1] (linie kolejowe).



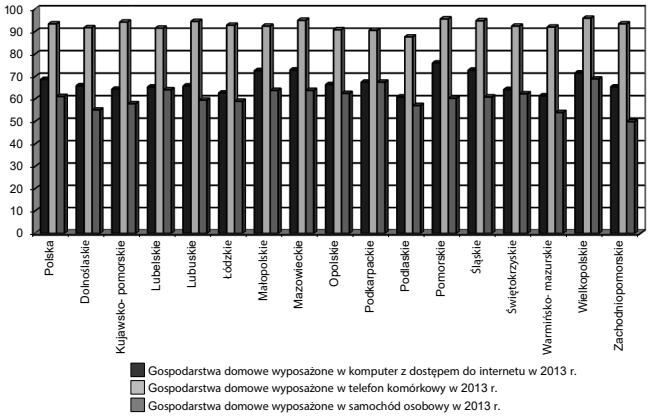
Rys. 12. Infrastruktura drogowa i kolejowa według podziału NUTS 2 w Polsce
Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

Infrastruktura techniczna wpływa również na warunki życia. Mowa o dostępie obywateli do placówek kulturalnych czy medycznych. Dane zawarte na rys. 13 pozwalają wyciągnąć wnioski, że największe powody do zadowolenia mają wielbiciele teatru w PM [+3], MZ [+2] i PD [+1] oraz kinomani z DO [+3], SL [+2] i MZ [+1]. Najgorszy dostęp do kultury mają odpowiednio mieszkańcy PK [-3], WM [-2] i SW [-1] oraz LB [-3], PD [-2] i OP [-1]. Jeśli chodzi o dostęp do usług medycznych, posłużono się liczbą łóżek w szpitalach na 1000 mieszkańców. Miejsca w szpitalu najbardziej mogą być pewni mieszkańcy SL [+3], LD [+2] i LU [+1], natomiast najmniej – PM [-3], WK [-2] i LB [-1].



Rys. 13. Dostęp do kin, teatrów i szpitali według podziału NUTS 2 w Polsce
Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

Jakość życia poprawiają także dobra użytku codziennego (rys. 14). Komputery z internetem posiada największy odsetek mieszkańców PM [+3], MZ [+2] i SL [+1], a najmniejszy dostęp do tego dobra mają osoby z PD [-3], WM [-2] i LD [-1]. Telefon komórkowy to atrybut najczęściej spotykany w gospodarstwach domowych z WK [+3], PM [+2] i MZ [+1], najrzadziej zaś w PD [-3], PK -2] i OP [-1]. W samochody osobowe najlepiej wyposażone są gospodarstwa domowe z WK [+3], PK [+2] i LU [+1], najgorzej zaś z ZP [-3], WM [-2] i DO [-1]. Warto jednak nadmienić, że wskaźnik ten mówi jedynie o sztukach samochodów w gospodarstwach domowych i nie uwzględnia takich czynników jak wiek, marka, przebieg, wartość czy stopień zużycia tych aut.

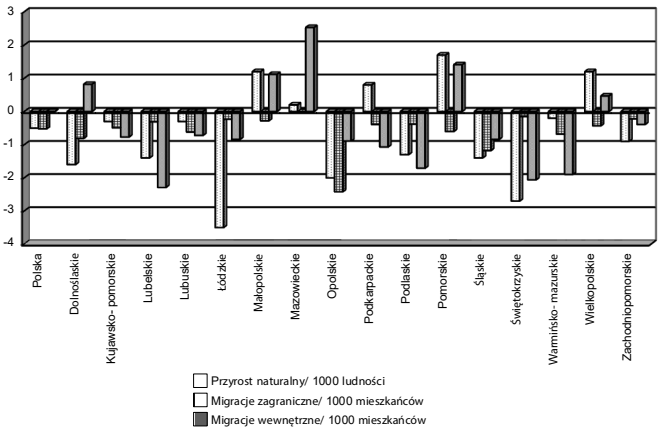


Rys. 14. Wyposażenie gospodarstw domowych w dobra codziennego użytku według podziału NUTS 2 w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

Demografia

Cały kraj boryka się z problemami natury demograficznej, jednak na mapie Polski istnieją województwa, których ten problem nie dotyka, i takie, które wręcz pogrążają się demograficznie. Na ogólną ocenę składa się kilka czynników przedstawionych na rys. 15.

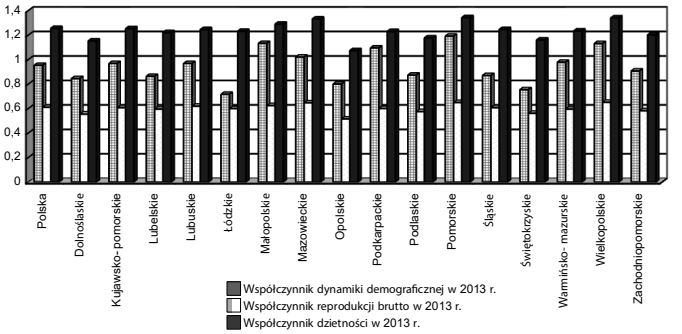


Rys. 15. Przyrost naturalny, migracje zagraniczne i wewnętrzne w Polsce według podziału NUTS 2 w 2013 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

Jeśli chodzi o przyrost naturalny, najwyższe (i co ważne – dodatnie) wartości notuje się w PM [+3], MP [+2], WK [+2], natomiast w przypadku LD [-3], SW [-2], DO [-1] sytuacja jest najgorsza, przy czym w LD można w zasadzie mówić o początku katastrofy demograficznej. Słabe wartości przyrostu naturalnego można zniwelować dobrym saldem migracji. Jeśli chodzi o migracje wewnętrzne, najwięcej zyskują MZ [+3], PM [+2] i MP [+1], natomiast największy odpływ ma miejsce w LU [-3], SW [-2] i WM [-1]. W przypadku migracji zagranicznych bilans wszystkich województw jest ujemny, jednak najmniejsze straty występują w MZ [+3], SW [+2] i ZP [+1], największe natomiast w OP [-3], SL [-2] i DO [-1], wśród których najbardziej popularnym krajem emigracji są Niemcy.

Analizując ostatnią grupę współczynników demograficznych[6] (rys. 16), można wyraźnie wskazać, iż najlepsze wyniki odnotowuje kwartet: PM [+8], WK [+6], MP [+2] i MZ [+2], najgorsze zaś: OP [-6], DO [-5], SW [-4] i LD [-3].



Rys. 16. Współczynnik dynamiki demograficznej, współczynnik reprodukcji brutto, współczynnik dzietności w Polsce wg podziału NUTS 2

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2014)

Podsumowanie i wnioski

Z przeprowadzonych analiz i podsumowaniu przyznanych wartości punktowych można sformułować wniosek, że polskie województwa można podzielić na pięć grup:

1. Grupę liderów:
   - mazowieckie (41 pkt),
   - wielkopolskie (37 pkt),
   - pomorskie (35 pkt).
2. Grupę goniącą liderów:
   - śląskie (26 pkt),
   - małopolskie (20 pkt).
3. Grupę „środka":
   - dolnośląskie (8 pkt),
   - opolskie (3 pkt),
   - podkarpackie (-2 pkt),
   - kujawsko-pomorskie (-2 pkt).
4. Grupę zbliżającą się do outsiderów:
   - łódzkie (-10 pkt),

[6] Współczynnik dynamiki demograficznej wyraża stosunek liczby urodzeń w badanym roku do liczby zgonów w tymże roku. Współczynnik reprodukcji brutto wyraża średnią liczbę żywo urodzonych dzieci płci żeńskiej przypadających na jedną kobietę będącą aktualnie w wieku rozrodczym. Współczynnik dzietności określa liczbę urodzonych dzieci przypadających na jedną kobietę w wieku rozrodczym; przyjmuje się, że dla prostej zastępowalności pokoleń wartość współczynnika powinna wynosić co najmniej 2,1.

- lubuskie (-12 pkt),
- zachodniopomorskie (-13 pkt),
- świętokrzyskie (-15 pkt).

5. Grupę outsiderów:
   - podlaskie (-19 pkt),
   - lubelskie (-25 pkt),
   - warmińsko-mazurskie (-44 pkt).

Warto podkreślić, że ranking wyłonił wyraźnego lidera (MZ) oraz zdecydowanego outsidera (WM). Wyniki uzyskane przez te województwa bardzo kontrastowo odbiegały od pozostałej stawki. Wyraźnie też widać, że cztery z pięciu województw zaliczanych do Polski B zajęły cztery ostatnie miejsca w rankingu, jednak piąte (PK) z wynikiem 0 pkt uplasowało się dokładnie w połowie stawki. Po podliczeniu punktacji PK okazało się „czarnym koniem" przeprowadzonej analizy, bowiem zarówno w literaturze przedmiotu, jak i w programach pomocowych jest traktowane jako problemowe i słabo rozwinięte. Jako prawdopodobną przyczynę oderwania go od reszty członków Polski B można wskazać najwyższy stopień uprzemysłowienia i liczne działania zachęcające do inwestowania w rozwój nowoczesnych technologii (np. parki naukowo-technologiczne, inkubatory technologiczne, specjalne strefy ekonomiczne itd.).

Analiza wyłoniła również grupy województw, w których wystąpiło najwięcej i najmniej skrajnych ocen (przypisanie punktów dodatnich lub ujemnych). Ranking województw najczęściej pojawiających się na pozycjach punktowanych przedstawia się następująco (nazwa województwa, [liczba ocen skrajnych], liczba punktowań dodatnich/liczba punktowań ujemnych):

1. warmińsko-mazurskie (29) +5/-24,
2. śląskie (28) +19/-9,
3. mazowieckie (28) +24/-4,
4. wielkopolskie (23) +19/-4,
5. podkarpackie (21) +10/-11,
6. dolnośląskie (20) +13/-7.

Z kolei lista województw, którym najrzadziej przypisywano punkty obejmuje:

1. kujawsko-pomorskie (8) +2/-6,
2. zachodniopomorskie (11) +2/-9,
3. podlaskie (13) +1/-12,
4. świętokrzyskie (14) +3/-11,
5. małopolskie (14) +12/-2,
6. łódzkie (15) +7/-8.

Reasumując, przeprowadzone analizy wykazały, że nie istnieje Polska B obejmująca pięć województw. Takie określenie byłoby uprawnione, gdyby z listy województw należących do tej grupy wykreślono PK. Należy poważnie rozważyć, czy w dalszym ciągu uprawnione jest zaliczanie tego województwa do grupy województw „problemowych". Jest to o tyle istotne, że zupełnie inne mechanizmy wsparcia należy stosować wobec województw zagrożonych regresem niż wobec tych, które się rozwijają, i celem działań jest pomoc w przyspieszeniu tego procesu. W przypadku pozostałych województw poza stawką outsiderów znalazło się SW. Wzmacnia to istotnie wniosek o zanegowaniu podziału na Polskę A i Polskę B. Uwzględniając fakt, że nazwa Polska B ma wydźwięk wyraźnie pejoratywny oraz biorąc pod uwagę wyniki przeprowadzonych analiz wielokryterialnych, należy raczej rozważyć zastosowanie określenia „województwa problemowe", w której to grupie winny się znaleźć: WM, LU i PD oraz ewentualnie SW. Warto przy tym podkreślić, że każde województwo bez wyjątku charakteryzuje się występowaniem czynników problemowych, jednak w grupie outsiderów czynniki te kumulują się w największym stopniu. Uzyskane w analizach dane wskazują, że można wyodrębnić wyraźne grupy najlepiej i najgorzej rozwiniętych województw oraz tych, które „ciążą" w obu tych kierunkach, a także trzy województwa o zupełnie przeciętnej sytuacji. Zdecydowanych

posunięć wymaga województwo WM. Ma ono wprawdzie wyśmienite warunki do rozwoju turystki, jednak należy pamiętać, że jest to działalność sezonowa. W podobnej sytuacji (co do warunków dla rozwoju turystyki) jest PM, jednak oprócz rozwoju turystyki dysponuje ono wieloma branżami przemysłowymi, choćby branżą stoczniową i przetwórstwa rybnego, które na Mazurach nie występują lub funkcjonują w bardzo znikomym wymiarze.

Literatura

Główny Urząd Statystyczny, *Bank Danych Lokalnych*, http://stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks (dostęp: 11.12.2015).

Główny Urząd Statystyczny, 2013, *Jakość życia. Kapitał społeczny, ubóstwo i wykluczenie społeczne w Polsce*, http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/WZ_jakosc_zycia_2013.pdf (dostęp: 11.12.2015).

Główny Urząd Statystyczny, 2014, *Rocznik Statystyczny Województw 2*, http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-wojewodztw-2014,4,9.html (dostęp: 11.12.2015).

Główny Urząd Statystyczny, http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/ (dostęp: 11.12.2015).

Jagliński K., 2013, *Polska A i B. Prawda czy mit? Różnice w rozwoju społeczno-gospodarczym regionów*, Fundacja Republikańska, Warszawa.

Portal Publicznych Służb Zatrudnienia, http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy (dostęp: 11.12.2015).

Rozporządzenie (WE) nr 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 maja 2003 roku w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS) (Dz.Urz. UE L 154 z 21.06.2003).

Polska Wschodnia, https://www.polskawschodnia.gov.pl/strony/o-programie/ (dostęp: 11.12.2015).

Wąsowski K., 2006, Polityka regionalna UE i rola sektora finansowego w realizacji tej polityki w Polsce w latach 2004–2006, *Materiały i Studia*, nr 209.

Liczba znaków ze spacjami: 28 409

Tomasz Kacprzak
Siedlce University of Natural Sciences and Humanities
tkacprzak@tlen.pl

DIFFERENCES IN THE DEVELOPMENT OF POLAND'S REGIONS AT THE NUTS 2 LEVEL

Tomasz Kacprzak PhD in Economics, until 2015 Assistant Professor in the Department of Economic Policy at the University of Łódź, then Assistant Professor in the Department of Agricultural Economics and Agribusiness at Siedlce University of Natural Sciences and Humanities. The author's research interests focus on the following issues: the economy, labour market, regional development. The author of numerous studies on social and civil dialogue, labour market flexibility and security. An expert in the project of the Polish Organization of Employers of People with Disabilities *Social dialogue*. The project included a series of 10 conferences in Poland held from 27 January to 15 June 2014 during which the author led the panel on social dialogue and moderated the discussion on legislative changes to increase the employment of people with disabilities in Poland. The author works as a university lecturer, i.a., at the Faculty of Spatial Planning.

Abstract

The essence of the study is to determine whether on the level NUTS 2 (the voivodeships) it is possible to talk about the existence of the so-called of "Poland A" and "Poland B". By analysis of indicators of the economy, the labour market, living conditions, infrastructure and demographics and use of appropriate weight it turns out that it isn't possible to talk about such a division. Differences in the development of individual voivodeships are considerable however it seems more reasonable to extract not two groups but five groups of voivodeships on account of the level of development.

Keywords: level of development of voivodeships, differences in the development, classification of Polish voivodeships

Introduction

The NUTS classification (*Nomenclature of Territorial Units for Statistics*) (CSO, http: //stat.gov.pl /...) has been in place under the community law since 2003, when by way of the Regulation of the European Parliament and of the Council of Europe on NUTS classification (Regulation (EC) No ..., 2003), a division into five statistical levels was introduced (Wąskowki, 2006, p. 13). The subject of discussion in this article is the level of development of voivodeships (provinces) (NUTS 2). The aim of this article is to examine whether on the basis of economic, social, demographic, infrastructural and labour market indicators one can distinguish groups of well and poorly developed voivodeships, and whether the division into Poland A and Poland B is justified[1]. Although generally such a division should not be applied for a variety of reasons, formally it is quoted sporadically in the scientific literature (Jagliński, 2013). Moreover, the Operational Programme Development of Eastern Poland implemented in Poland in the years 2007-2013, co-financed from the EU funds, concerned voivodeships belonging to Poland B[2]. This indicates that this division, although informally, is still applied and resources allocated to equalize regional development in Poland are systematically directed to the same group of

[1] Informal division is made along the Vistula line. Poland B - poorly developed - includes: Warmińsko-Mazurskie, Lubelskie, Podkarpackie, Podlaskie and Świętokrzyskie Voivodships.
[2] Eastern Poland Program Service, https://www.polskawschodnia.gov.pl/strony/o-programie/ (Access: 15 June 2015).

voivodeships. In order to obtain the material to assess the level of development of Polish voivodeships, the author of this study uses a point system under which, in the course of the analysis of each indicator, voivodeships were assigned points using the following weightings: region with the best value index - three points [+3], the second result was rewarded with two points [+2], while the third one with a single point [+1]. Then, the voivodeship with the worst value index was assigned three negative points [-3]; for the penultimate score - minus two points [-2] were assigned, and for the antepenultimate score, minus one point [-1] was attributed. In the next part of the study, the abbreviations for the individual names of voivodeships were used as follows: Dolnośląskie voivodeship – LS, Kujawsko-Pomorskie voivodeship - KP Lubelskie voivodeship - LU, Lubuskie voivodeship – LB, Łódzkie voivodeship - LD, Małopolskie voivodeship - LP, Mazowiecie voivodeship - MZ, Opolskie voivodeship - OP, Podkarpackie voivodeship - PK, Podlaskie voivodeship – PD, Pomorskie voivodeship – PM, Śląskie voivodeship – SL, Świętokrzyskie voivodeship - SW, Warmińsko-Mazurskie voivodeship - WM, Wielkopolskie voivodeship - GP, Zachodnio-Pomorskie voivodeship - WP. On the basis of the analysis of economic indicators, the labour market, living conditions, infrastructure and demographics in different voivodeships, the scoring was summarized and five groups of voivodeships, which determine the level of their development, could be distinguished.

Economic Indicators

The level of regional development is inextricably linked to finances. These economic indicators are generally used to compare the levels of development, and tranches of funds are used in attempts to compensate for differences in development. Basic economic measures used to assess the regional finances are included in Fig. 1.

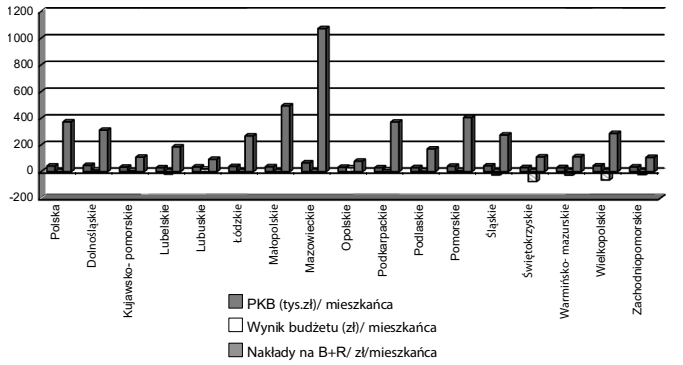


Fig. 1. GDP *per capita*, the outcome of the budget *per capita*, expenditures for R&D *per capita* on the basis of the NUTS 2 classification in Poland in 2013
Source: Self-study based on the resources of the Central Statistical Office of Poland (CSO) (2014)

In the case of GDP per capita, MZ is the undisputed leader [+3], then with a large distance to MZ there comes the following triad: LS [+2], SL [+2], GP [+1]. The worst indicators were recorded in PK [-3], LB [-3], PD [-2], and WM [-2]. As far as the voivodeships' budgets in 2013 are concerned, OP [3], LU [2], and PD [1] can be mentioned among the leaders, and the last positions were assumed by SW [-3], GP [-2], and WM [-1]. Another indicator under analysis concerns expenditure for research and development. In this case, the highest expenditure per capita is recorded in MZ [3], LP [2], and PM [1], while the lowest can be observed in WP [-3], LB [-2], and OP [-1].

Another group of economic indicators is shown in figure 2.

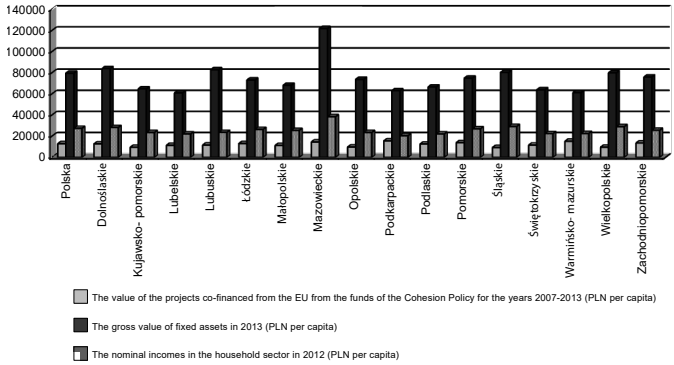


Fig. 2. Projects financed by the EU, the value of gross fixed assets, the nominal income of the household sector under the NUTS 2 classification in Poland

Source: Self-study based on the resources of the Central Statistical Office of Poland (CSO) (2014)

An indicator enabling to compare the economic development of voivodeships is the absorption of EU funds. The largest value of funds raised from the Cohesion Fund in 2007-2013 fell on the following voivodeships : PK [3], WM [2] and MZ [1], while the funds of lower value fell on - SL [-3], KP [-2] and WK [-1]. The possession of fixed assets is fundamental for the development of voivodeships. In this case, the best conditions prevail in MZ [3], DO [2], and LB [1]; on the other hand, PK [-1], WM [-2] and LU [-3] are in the worst position. The last of the indicators included in Fig. 2 refers to the households incomes. This is an indicator showing the translation of the indicators concerning the voivodeships into a life of their inhabitants. The citizens of MZ [3], SL [2] and WK [1] may expect the highest income, while the lowest incomes are received in the PK [-3], PD [-2] and LU [-1].

The Labour Market

The economic status of the regions usually translates into the condition of local labour markets. On the other hand, the analysis of regional labour markets is inasmuch important the labour market condition affects the wealth of the regions, living conditions, and even demography. The figure 3 shows the basic measures of the labour market.

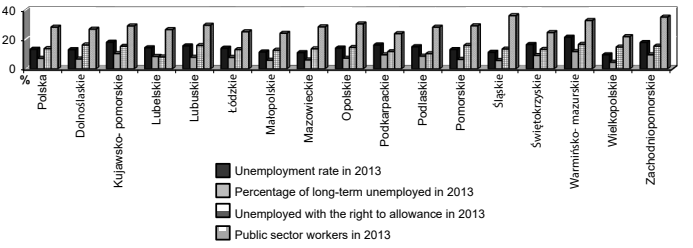


Fig. 3. The unemployment rate, the number of unemployed with the right to allowance, percentage of long-term unemployed, the number of the public sector workers operating according to the NUTS 2 classification in Poland

Source: Self-study based on the resources of the Central Statistical Office of Poland (CSO) (2014)

The unemployment rate is the basic measure, which determines every labour market condition. WP [3], MZ [2] and SL [1] voivodeships comprise the group of the leaders with the lowest unemployment rate, while the highest unemployment rates apply to WM [-3], KP [-2] and ZP [-1] voivodeships. We can notice the highest rate of long-term unemployed (above one year) in the following

voivodeships: WM [-3], KP [-2], PK [-1] and ZP [-1], whereas the lowest rate is recorded in: WK [3], SL [2] and MP [1] voivodeships. The quality of life of unemployed can be measured by calculating the percentage of unemployed with the right to allowance. The highest such rate occurs in WM [3], DO [2] and PM [1], while the lowest rate applies to LB [-3], PD [-2] and PK [-1] voivodeships. A certain indicator of the condition of the local labour market is the percentage of people employed in the public sector. In the labour markets, where the private sector enjoys good conditions for development, the employment share in public sector fells down. In the voivodeships, where the highest employment rates of the public sector occur, this sector is usually the best and most desirable employer, because the private sector does not generate the sufficient number of workplaces, and working conditions are not satisfactory in this sector. According to the data presented in figure 3, large disparities exist in the shares of particular sectors in the employment in Poland. In WK [3], PK [2] and MP [1] voivodeships, only every fourth or fifth employee works in the public sector, while as much as every third employee works in SL [-3], ZP [-2] and WM [-1] voivodeships. Another group of labour market indicators is presented in figure 4.

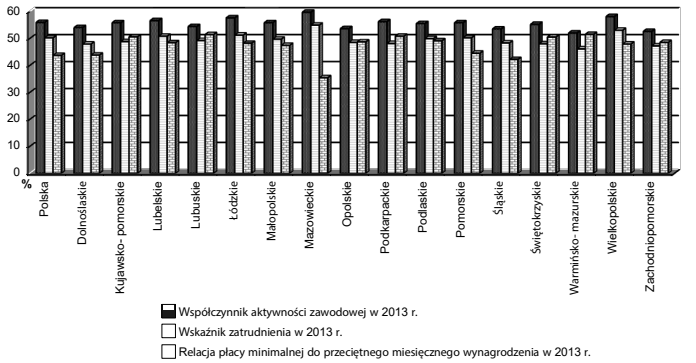


Fig. 4. The coefficient of professional activity, the employment rate, the ratio of minimum wage to the average monthly wage according to the NUTS 2 classification in Poland

Source: Self-study based on the resources of the Central Statistical Office of Poland (CSO) (2014)

In the case of the coefficient of professional activity[3], MZ [3] has been at the forefront, whereas WK [2] ranked second, and the third place was assumed by LD [1]. The lowest professional activity was recorded in WM [-3], ZM [-2] and SL [-1]. In the case of SL, it results from the specific nature of the mining industry, where one can obtain pension privileges relatively early, while in other cases, it indicates the problems in finding employment that are resolved indirectly - by retiring or becoming an annuitant an early age, and thus the transition to inactivity . As regards the employment rate[4], the best results were recorded in MZ [3], WK [2] and LD [1] and the worst in WM [-3], ZP[-2] and DO [-1] voivodeships. The ratio between the minimum wage and the average monthly wage is an indicator referring to the personal incomes. The higher the ratio is, the more it can be said that the wages of a given voivodeship are low and the amount of remuneration is approaching more towards the minimum wage rather than moving away from it. In the case of the MZ [3] leader, the average monthly salary is three times higher than the minimum wage, whereas a slightly worse situation is in SL [2] and DO [1] voivodeships, while in the PK [-3], LB [-2] and WM [-1] voivodeships, the average monthly salary is only twice higher than the minimum wage.

[3] The professional activity coefficient provides information about the ratio of professionally active people (i.e. those working and unemployed) aged 15+ to the total population at this age.

[4] *The employment rate* determines the percentage of the population aged 15-64 and having a job.

In terms of the labour market, but also by referring to demographics, aging of the population remains the problem; therefore, data contained in the figure 5 may be used both to evaluate the demographics and the labour market condition.

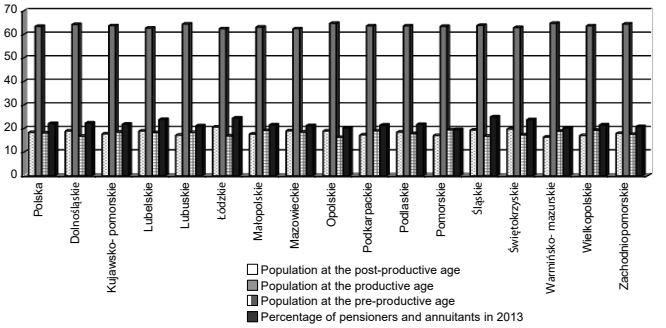


Fig. 5. Population at the pre-productive, productive and post-productive age, the percentage of pensioners and annuitants according to the NUTS 2 classification in Poland in 2013

Source: Self-study based on the resources of the Central Statistical Office of Poland (CSO) (2014)

The most desirable are high rates for persons at the pre-productive and productive age, while a high proportion of people at the post-productive age, exceeding the proportion for the people at the pre-productive age, will reveal aging of the population. From an economic point of view, the most important is the high proportion of people at the productive age, since their work is essential to maintain people in other age groups. By adjusting the percentage of people at the productive age by the coefficient of professional activity and the employment rate, it can be concluded that at the present moment there is one worker per one non-working person, which statistically means that one worker has to support himself and one non-working person. In a breakdown for the voivodeships, the worst situation in a division of the population according to the age occurs in LD and SL voivodeships, while the opposite situation exists in WM, PM and WK voivodeships. Points gained in this category by each voivodeship are as follows: WM [+6], PM [+5], WK [+3], OP [+3], LB [+2], ZP [+2], MP [+1], LU [-1], SW [-2], SL [-2], DO [-2], MZ [-6], LD [-6]. Interestingly, MZ voivodeship is characterised by weak results in terms of the percentage of people at the productive and the pre-productive age, which should result in a high percentage of people at the post-productive age, but this fact is not reflected in the statistics. This suggests that people who have already retired, often leave such voivodeship. On the other hand, the proportion of pensioners and annuitants allows to draw two types of conclusions. Firstly, on its basis it can be concluded that working people are burdened with providing performances for the unemployed, and secondly, the condition of the job market can be also evaluated. In the voivodeships, where there are problems with finding a job, there is a greater tendency to seek a pension or take an early retirement. Furthermore, the high proportion of pensioners and annuitants will mean lower labour resources. In Poland, the problem mostly affects SL [-3], LU [-2] and SW [-1]; on the other hand, PM [+3], OP [+2] and WM [+1] constitute a triad with the best results.

The situation on the regional job market to a large extent also depends on the attractiveness of a particular region to investors, who expect mainly low labour costs (although not in every industry). From Fig. 6 it can be concluded that in this respect the most attractive voivodeships for investments seem to be PK [+3], WM [+2] and KP [+1], while the least appealing would be MZ [-3], DO [-2] and SL [-1].

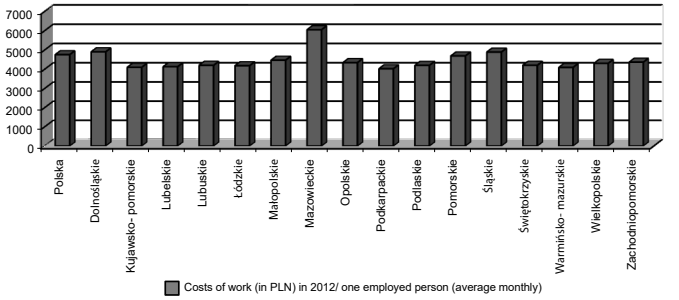


Fig. 6. Labour costs per employee according to the NUTS 2 classification in Poland

Source: Self-study based on the resources of the Polish Central Statistical Office of Poland (CSO) (2014)

However, the analysis of previous data shows that high labour costs prevail in those voivodeships, where job markets are functioning well, and the lowest labour costs are the domain of those voivodeships which can be considered as problematic. This means that the investments are not determined by the labour costs, but for e.g. by technical infrastructure or access to qualified labour force. Competing for investors using labour costs as a competitive factor is therefore not an appropriate strategic direction.

The condition of the job market is also determined by a smooth transition of people between employment and unemployment. The sheer number of unemployed does not determine anything, because much depends on the creation of new jobs. What chance do the unemployed have to find a job? An indicator that can provide an answer to this question is the number of unemployed per vacancy (Fig. 7).

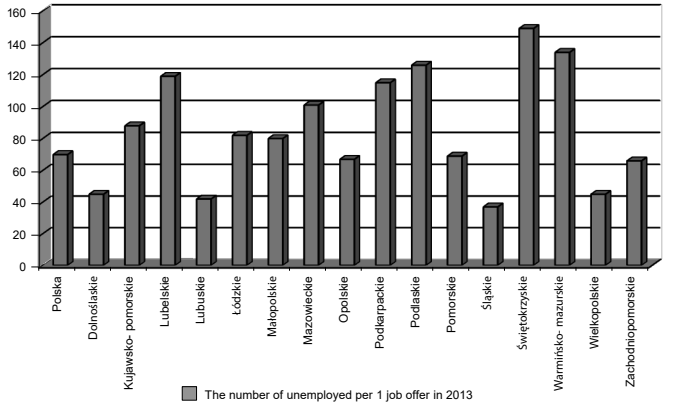


Fig. 7. The number of unemployed persons per vacancy according to the NUTS 2 classification Poland

Source: Self-study based on the resources of the Central Statistical Office of Poland (CSO) (2014)

The greater the indicator value, the lower a chance to get out of unemployment. In this case, the worst results were recorded in SW [-3] WM [-2] and PD [-1] voivodeships, while the least competition for jobs among the unemployed was noted in SL [+3], LB [+2,], DO [+1] and WK [+1].

Living Conditions

The living conditions in particular voivodeships depend on many factors. The Fig. 8 presents data on housing conditions, which shows that the largest usable floor areas per resident are in MZ [+3],

OP [+2] and DO [+1] voivodeships, while the smallest are in WM [-3], KP[-2] and PK [-1]. When it comes to the number of persons per apartment, the most comfortable situation is in MZ [+3], LD [+2] and DO [+1] voivodeships, while the highest number of people per apartment is PK [-3], WK [-2] and MP [-1].

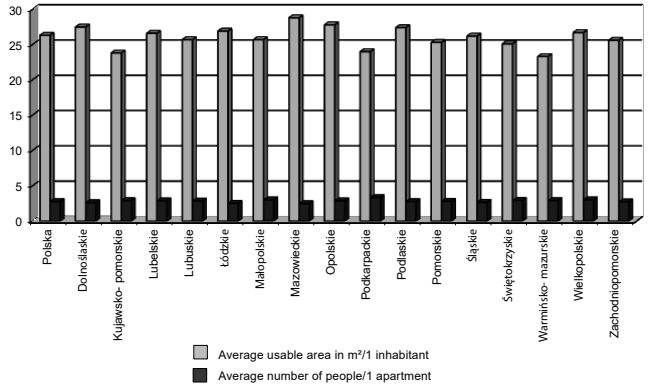


Fig. 8. Housing conditions according to the NUTS 2 classification in Poland, 2013

Source: Self-study based on the resources of the Central Statistical Office of Poland (CSO) (2014)

Much greater disparities exist among the voivodeships in terms of social security and higher education than with regard to the housing conditions (Fig. 9).

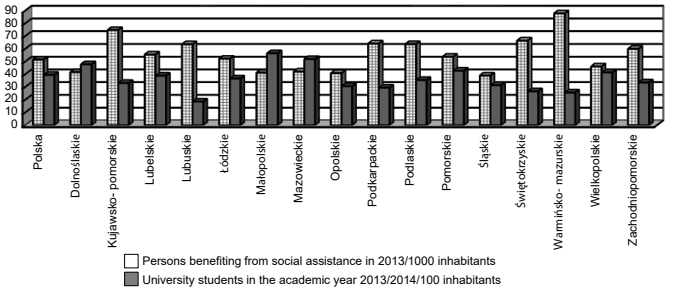


Fig. 9. People benefiting from social assistance and university students per 1000 inhabitants according to the NUTS 2 classification in Poland

Source: Self-study based on the resources of the Central Statistical Office of Poland (CSO) (2014)

When considering the first indicator, the difference between the extreme voivodeships is more than twice as high, and in the case of the second indicator - three times as high. Benefiting from social assistance is the domain of the residents of WM [-3], KP [-2] and SW [-1] voivodeships; the lowest number of people receiving social benefits per 1,000 inhabitants is recorded in SL [+3], OP [+2] and MP [+1] voivodeships. On the other hand, the greatest number of students per 1,000 residents can be noted in MP [+3], MZ [+2] and DO [+1] voivodeships, while the least inclination to study appears in LB [-3], WM [-2] and SW [-1].

A good quality of life directly affects life expectancy. According to the data presented in Fig. 10, men who live the longest in Poland, are the inhabitants of MP [+3], PK [+3] and PM [+1] voivodeships, and the most long-lived women live in PK [+3], PD +[2] and MP [+1]; men live shorter in LD [-3], WM [-2] and LB [-1] and women in LB [-3], LD [-3] and SL [-3] voivodeships. The median age

is also important when considering the demographic data[5] which is the best in PK [+3], PM [+2] and WK [+2], and the worst in LD [-3], OP [-2] and SL [-1] voivodeships. The last three voivodeships can be classified among the most aging.

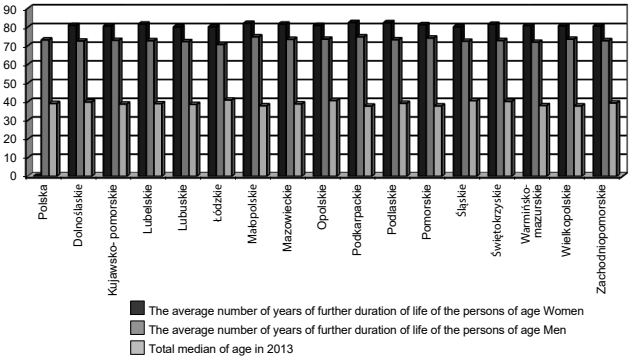


Fig. 10. The average number of years of further duration of life and median age according to the NUTS 2 classification in Poland, 2013

Source: Self-study based on the resources of the Central Statistical Office of Poland (CSO) (2014)

The quality of life is also indicated by the degree of poverty risk. In Poland, every third citizen is at risk of some form of poverty. Residents of WM, PD and LU voivodeships are affected the most by poverty, and to the lowest degree in SL, DO and MZ voivodeships. The summary results for all types of poverty are as follows: SL [+9], DO [+6], MZ [+2], LD [+1], KP [-1], LU [-3], PD [-5], and WM [-9]. According to the research study conducted by Central Statistical Office, the citizens themselves had an opportunity to provide a comment on the subjective satisfaction with life. The greatest optimists are people who live in PM [+3], LB [+2] and SL [+2] voivodeships, while the lowest satisfaction with life was reported by representatives of ZP [-2], LU [-2] and WM [-3] voivodeships. Graphic representation of this situation is given in Fig. 11.

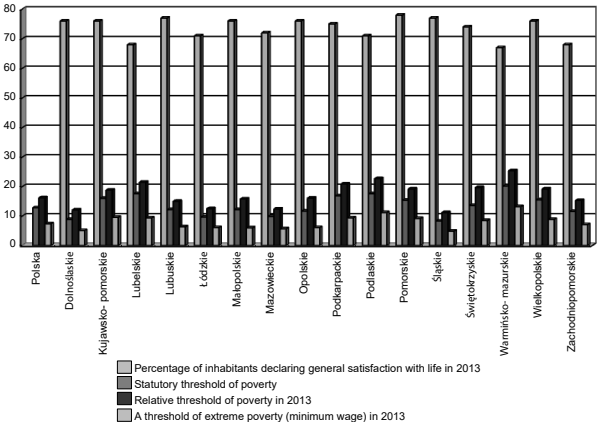


Fig. 11. The poverty menace and the level of subjective satisfaction with life according to the NUTS 2 classification in Poland

Source: Self-study based on the resources of the Polish Central Statistical Office (CSO) (2014)

[5] Median age (*middle age* of the population) indicates the age of a statistical person. Median forms an age line which has already been exceeded by half of the examined population and has not been achieved by the other half yet.

Infrastructure

The opportunities for growth and readiness to take new investments are proved in large measure by technical infrastructure, including transport. According to the data presented in Fig. 12, the finest road infrastructure is in SL [+3], MP [+2] and SW [+1] voivodeships, while the most developed rail system can be assigned to SL [+3], DO [+2] and OP [+1]. The weakest transport infrastructure is in WM [-3], LB [-2] and ZP[-1] voivodeships (roads) and PD [-3], LU [-2], WM [-1] (railways).

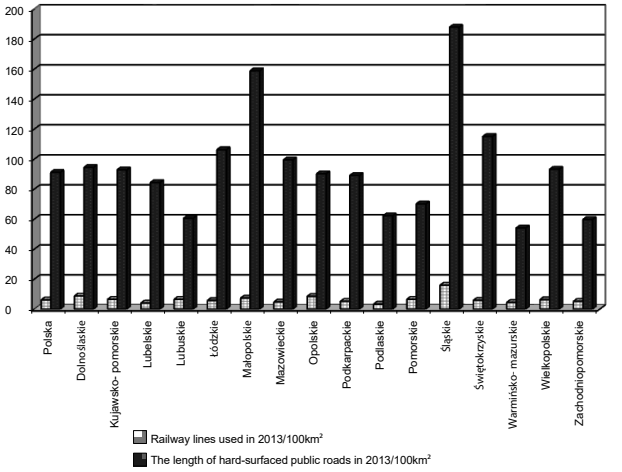


Fig. 12. The road and railway infrastructure according to the NUTS 2 classification in Poland

Source: Self-study based on the resources of the Central Statistical Office of Poland (CSO) (2014)

Technical infrastructure has also an influence on the living conditions. We mean here the accessibility of cultural or medical institutions for citizens. The data presented in Fig. 13 allows to draw conclusions that the theatre admirers in PM [+3], MZ [+2] and PD [+1] voivodeships along with moviegoers in DO [+3], SL [+2] and MZ [+1] have the greatest opportunity to be satisfied. The worst access to culture have the citizens in PK [-3], WM [-2] and SW [-1] voivodeships, as well as in LB [-3], PD [-2] and OP [-1] respectively. When it comes to access to medical services, the number of beds in hospital per 1000 inhabitants was used as a research tool. The inhabitants of SL [+3], LD [+2] and LU [+1] voivodeships are the most assured with hospital treatment, while the people who live in PM [-3], WK [-2] and LB [-1] are the least assured ones.

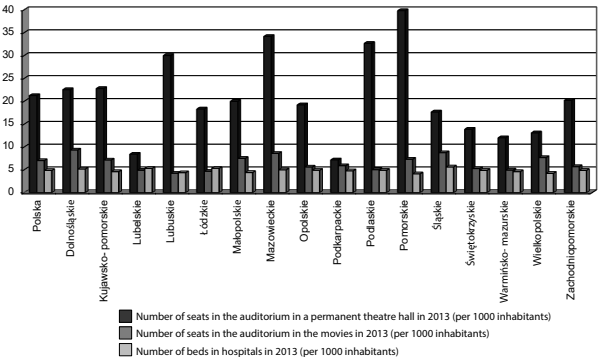


Fig. 13. Access to the cinemas, theatres and hospitals according to the NUTS 2 classification in Poland

Source: Self-study based on the resources of the Central Statistical Office of Poland (CSO) (2014)

Quality of life is also improved by everyday goods (Fig. 14). Computers with an access to the Internet are in the largest proportion possessed by the residents in PM [+3], MZ [+2] and SL [+1] voivodeships, while in PD [-3], WM [-2] and LD [-1] the access is restricted. A mobile phone is commonly used in households in WK [+3], PM [+2] and MZ [+1] voivodeships, while in PD [-3], PK [-2] and OP [-1] it is the least frequently used. The households in WK [+3], PK [+2] and LU [+1] voivodeships are better equipped with cars, in the opposite to ZP [-3], WM [-2] and DO [-1]. What is crucial here, this indicator refers only to the number of cars in the households, without taking into consideration factors such as their age, brand, mileage, value or degree of wear and tear.

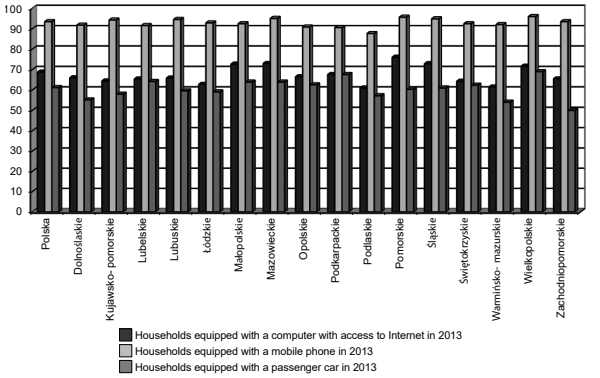


Fig. 14. Provision with s everyday goods in households according to the NUTS 2 classification in Poland

Source: Self-study based on the resources of the Central Statistical Office of Poland (CSO) (2014)

Demography

The entire country is affected by the problems of demographic nature, nevertheless there are some voivodeships in Poland, where this problem is not so significant, in the opposite to those, which are completely plunged into it. The overall assessment consists of several factors presented in Fig. 15.

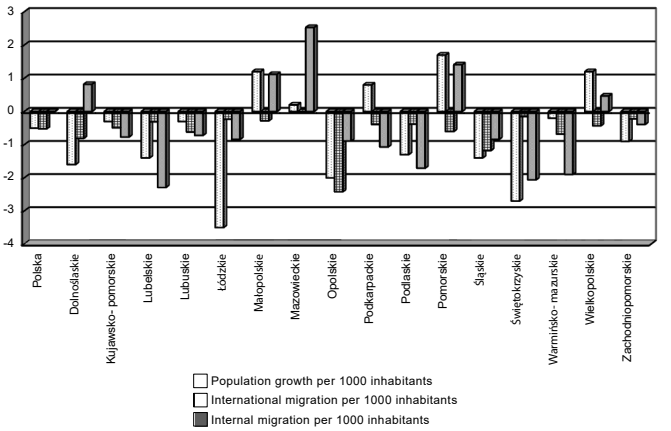


Fig. 15. Population growth, internal and international migration in Poland, according to the NUTS 2 classification in 2013

Source: Self-study based on the resources of the Central Statistical Office of Poland (CSO) (2014)

In regard to the growth, the highest values (and what is crucial – the positive ones) are recorded in PM [+3], MP [+2], WK [+2] voivodeships, whereas in the case of LD [-3], SW [-2], DO [-1] the situation is the worst, and LD case may be basically described as the beginning of a demographic catastrophe. The poor values of population growth might be levelled with a good migration balance. When it comes to international migration, MZ [+3], PM [+2] and MP [+1] voivodeships gain the most, while the largest outflow is observed in LU [-3], SW [-2] and WM [-1]. In the case of international migration the balance of all voivodeships is negative, however the least losses occur in MZ [+3], SW [+2] and ZP [+1] voivodeships, while the most significant losses in OP [-3], SL [-2] and DO [-1], among which the most popular country of emigration is Germany.

The analysis of the last group of demographic factors[6] (Fig. 16), provides us with a conclusion that the best results are recorded by the following quartet: PM [+8], WK [+6], MP [+2] and MZ [+2], whereas the worst results occur in OP [-6], DO [-5], SW [-4] and LD [-3] voivodeships.

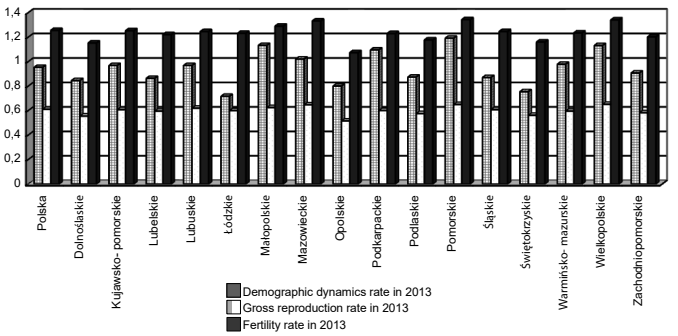


Fig. 16. Demographic dynamics rate, gross reproduction rate, the fertility rate in Poland according to the NUTS 2 classification

Source: Self-study based on the resources of the Central Statistical Office of Poland (CSO) (2014)

The summary and conclusions

On the basis of conducted analysis and the summary of allocated point values, the conclusion may be formulated that Polish voivodeships can be divided into five groups:

1. Group of leaders:
   – Mazowieckie voivodeship (41 points).
   – Wielkopolskie voivodeship (37 points).
   – Pomorskie voivodeship (35 points).
2. Group which follows after the leaders:
   – Śląskie voivodeship (26 points).
   – Małopolskie voivodeship (20 points).
3. Group of the „middle":
   – Dolnośląskie voivodeship (8 points)
   – Opolskie voivodeship (3 points)
   – Podkarpackie voivodeship (-2 points)
   – Kujawsko-Pomorskie voivodeship (-2 points).
4. Group approaching to outsiders:
   – Łódzkie voivodeship (-10 points)

[6] Demographic dynamics rate shows the ratio of the number of births to the number of deaths in the year under analysis. Gross reproduction rate represents the average number of live-born female children per woman at the reproductive age. The fertility rate determines the number of children born per woman at the reproductive age; it is assumed that the ratio should not be lower than 2.1. for a smooth replacement of generations.

- Lubuskie voivodeship (-12 points)
- Zachodniopomorskie voivodeship (-13 points)
- Świętokrzyskie voivodeship (-15 points).

5. Group of outsiders:
   - Podlaskie voivodeship (-19 points)
   - Lubelskie voivodeship (-25 points)
   - Warmińsko-Mazurskie voivodeship (-44 points)

It is worth to emphasise that as a result of this ranking, MZ has emerged as an obvious leader and WM as a strong outsider. The results obtained by these voivodeships differed considerably from those of the rest of the group. What is also clearly visible, four out of five voivodeships, which belong to Poland B, were the last in this ranking, however the fifth one (PK) came exactly in the middle of the group with 0 points. After counting up the points obtained by PK, this voivodeship turned out to be a "dark horse" of the analysis, as both in the literature on the subject and in the relief programmes it is perceived as problematic and poorly developed. A probable cause of its detachment from the rest of Poland B members is the highest degree of industrialization and numerous incentives to invest in the development of new technologies (e.g. science and technology parks, incubators, special economic zones, etc.).

The analysis also indicated the groups of voivodeships which obtained the biggest and the lowest number of extreme ratings (by assigning positive or negative points). The rank of the voivodeships appearing in scoring positions most frequently is as follows (name of voivodeship , [number of extreme points], the number of positive / negative scoring):

1. Warmińsko-Mazurskie voivodeship (29) +5 / -24,
2. Śląskie voivodeship (28) +19 / -9,
3. Mazowieckie voivodeship (28) +24 / -4
4. Wielkopolskie voivodeship (23) +19 / -4
5. Podkarpackie voivodeship (21) +10 / -11
6. Dolnośląskie voivodeship (20) +13 / -7.

On the other hand, the list of voivodeships with points assigned the least frequently includes:

1. Kujawsko-Pomorskie voivodeship (8) +2 / -6
2. Zachodniopomorskie voivodeship (11) +2 / -9,
3. Podlaskie voivodeship (13) +1 / -12,
4. Świętokrzyskie voivodeship (14) +3 / -11
5. Małopolskie voivodeship (14) +12 / -2
6. Łódzkie voivodeship (15) +7/8.

In summary, the analysis showed that Poland B covering five voivodeships does not exist. Such an interpretation would be permitted only if Podkarpackie voivodeship were excluded from the list of voivodeships belonging to this group. Undoubtedly, it should be reconsidered whether it is still eligible to include this voivodeship in the group of "problematic" voivodeships. It is so important because the entirely different support mechanisms should be applied to regions threatened by recourse than to those which are growing, and the objective of the action is to help accelerate this process. In the case of other voivodeships, Śląskie voivodeship found itself beyond the outsiders' group. Indeed, it reinforces the request for abolishing the division into Poland A and Poland B. Taking into account both the fact that the name Poland B has a clearly negative connotation and the results of the multi-criteria analysis, it would be better to apply the term "problematic voivodeships ", which would refer to Warmińsko-Mazurskie (WM), Lubelskie (LU), Podlaskie (PD), and possibly Świętokrzyskie (SW) voivodeships. It is worth mentioning that each voivodeship faces the problems, but in a group of outsiders these factors accumulate to the highest degree. The data derived from the analyses indicate that it is attainable to single out the most and the least developed voivodeships, the voivodeships which "gravitate" in both these directions, and the three voivodeships of a quite average situation. On the other hand, Warmińsko-Mazurskie voivodeship (WM) requires making forceful decisions. Although

it enjoys favourable conditions for development of mass tourism, it should be borne in mind that that this is only a seasonal activity. Pomorskie voivodeship (PM) is in a similar situation (as to tourism development conditions), but in addition to this, numerous industrial sectors function in this voivodeship , such as shipbuilding and fish processing industries, which do not exist at all or are insignificant in Masuria region.

References

Główny Urząd Statystyczny, *Bank Danych Lokalnych*, http://stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks (access: 11.12.2015).

Główny Urząd Statystyczny, 2013, *Jakość życia. Kapitał społeczny, ubóstwo i wykluczenie społeczne w Polsce*, http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/WZ_jakosc_zycia_2013.pdf (access: 11.12.2015).

Główny Urząd Statystyczny, 2014, *Rocznik Statystyczny Województw 2*, http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-wojewodztw-2014,4,9.html (access: 11.12.2015).

Główny Urząd Statystyczny, http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/ (access: 11.12.2015).

Jagliński K., 2013, *Polska A i B. Prawda czy mit? Różnice w rozwoju społeczno-gospodarczym regionów*, Fundacja Republikańska, Warszawa.

Portal Publicznych Służb Zatrudnienia, http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy (access: 11.12.2015).

Rozporządzenie (WE) no. 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 maja 2003 roku w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS) (Dz.Urz. UE L 154 z 21.06.2003).

Polska Wschodnia, https://www.polskawschodnia.gov.pl/strony/o-programie/ (access: 11.12.2015).

Wąsowski K., 2006, Polityka regionalna UE i rola sektora finansowego w realizacji tej polityki w Polsce w latach 2004–2006, *Materiały i Studia*, no. 209.

Number of characters with spaces: 28 409

Томаш Кацпшак
Естественно-гуманитарный университет
в г. Седльце
tkacprzak@tlen.pl

РАЗЛИЧИЯ В РАЗВИТИИ РЕГИОНОВ В ПОЛЬШЕ НА УРОВНЕ NUTS 2

Д-р Томаш Кацпшак – доктор экономических наук, до 2015 года адъюнкт на Кафедре экономической политики Лодзинского университета, позже – адъюнкт в Департаменте экономики сельского хозяйства и агробизнеса Естественно-гуманитарного университета в г. Седльце. Его научные интересы сосредоточены на следующих вопросах: экономика, рынок труда, региональное развитие. Автор работ по социальному и гражданскому диалогу, гибкости и безопасности на рынке труда. Эксперт проекта Польской организации работодателей людей с ограниченными возможностями Социальный диалог. Проект включал цикл из 10 конференций в Польше с 27 января по 15 июня 2014 года, в рамках которых он проводил панели по социальному диалогу и был модератором дискуссии об изменениях в законодательстве в пользу увеличения занятости людей с ограниченными возможностями в Польше. Уже несколько лет преподает в университете, в том числе для направления «пространственная экономика».

Резюме

Суть исследования заключается в определении, можно ли говорить о существовании так называемой Польши А и Польши Б на уровне NUTS 2 (воеводства). После анализа показателей, касающихся экономики, рынка труда, условий жизни, инфраструктуры и демографии, а также применения соответствующих значений, оказывается, что нельзя говорить о таком разделении. Различия в развитии отдельных воеводств – существенные, однако более обоснованным видится выделение не двух, а пяти групп воеводств по уровню развития.

Ключевые слова: уровень развития воеводств, различия в развитии, классификация польских воеводств

Введение

Классификация NUTS (*Nomenclature of Territorial Units for Statistics*) (ГУС, http://stat.gov.pl/...) применяется в законодательстве ЕС от 2003 г., когда постановлением Европейского парламента и Совета Европы о классификации NUTS (Постановление (ЕС)…, 2003) введено разделение на пять статистических уровней (Вонсковски, 2006, с. 13). Предметом обсуждения в этой статье будет уровень воеводств (NUTS 2). Эта статья призвана определить, можно ли на основании экономических, социальных, демографических, инфраструктурных и касающихся рынка труда показателей выделить группы хорошо и плохо развитых воеводств, а также насколько обосновано разделение на так называемую Польшу А и Польшу Б[1]. Хотя такое разделение по многим причинам не должно применяться, однако формально оно иногда встречается в научной литературе (Яглиньски, 2013). Кроме того, оперативная программа «Развитие Восточной Польши», которая проводилась в Польше в 2007-2013 гг., финансируемая из средств ЕС, касалась воеводств, относящихся к Польше Б[2]. Это свидетельствует о том, что это разделе-

[1] Неофициальное разделение проходит вдоль линии Вислы. Польша Б – слабо развита – состоит их следующих воеводств: Варминско-Мазурского, Люблинского, Подкарпатского, Подляского, Свентокшиского.

[2] Сайт программы Восточная Польша, https://www.polskawschodnia.gov.pl/strony/o-programie/ (доступ: 15.06.2015).

ние, хоть и неформально, но все же существует, и средства, предназначенные на выравнивание регионального развития в Польше, систематически выделяются для одной и той же группы воеводств. С целью получения материала для оценки уровня развития польских воеводств в данной работе применяется система баллов, в рамках которой при анализе каждого из показателей воеводства получали баллы по следующей шкале значений: воеводство с наилучшим значением показателя – три балла [+3], за второй результат давалось два балла [+2], и за третий – один балл [+1]. Потом воеводство с наихудшим значением показателя получало три отрицательных балла [-3], за предпоследний результат – минус два балла [-2], и за третий с конца – минус один балл [-1]. В дальнейшей части работы применяются сокращения названий отдельных воеводств: Нижнесилезское – НС, Куявско-Поморское – КП, Люблинское – ЛЮ, Любуское – ЛБ, Лодзинское – ЛД, Малопольское – МП, Мазовецкое – МЗ, Опольское – ОП, Подкарпатское – ПК, Подляское – ПД, Поморское – ПМ, Силезское – СЛ, Свентокшиское – СВ, Варминско-Мазурское – ВМ, Великопольское – ВП, Западнопоморское – ЗП. После анализа экономических показателей, рынка труда, условий жизни, инфраструктуры и демографии в отдельных воеводствах был подведен итог баллов, что позволило выделить пять групп воеводств по уровню их развития.

Экономические показатели

Уровень развития регионов тесно связан с финансами. Именно экономические показатели обычно используют для сравнения уровня развития, а с помощью траншей финансовых средств пытаются выровнять разницу в развитии. Основные экономические показатели, применяемые для оценки региональных финансов, пред

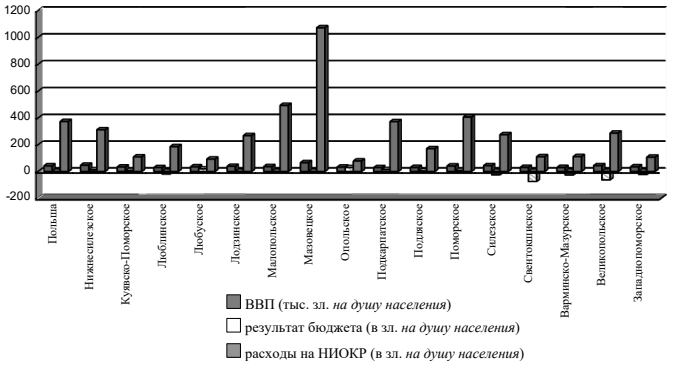


Рис. 1. ВВП на душу населения, результат бюджета на душу населения, расходы на НИОКР на душу населения согласно классификации NUTS 2 в Польше в 2013 г.

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

В случае ВВП на душу населения бесспорным лидером остается МЗ [+3], потом с большим отставанием от МЗ разместилась триада: НС [+2], СЛ [+2], ВП [+1]. В свою очередь наихудшие показатели продемонстрировали ПК [-3], ЛБ [-3], ПД [-2] и ВМ [-2]. Что касается результатов бюджета воеводств в 2013 г., среди лидеров можно назвать ОП [+3], ЛЮ [+2] и ПД [+1], а последние места в списке получили СВ [-3], ВП [-2] и ВМ [-1]. Следующих анализируемый показатель касается расходов на научно-исследовательскую и опытно-конструкторскую деятельность. В пересчете на душу населения больше всего на эту цель тратят: МЗ [+3], МП [+2] и ПМ [+1], а меньше всего ЗП [-3], ЛБ [-2] и ОП [-1].

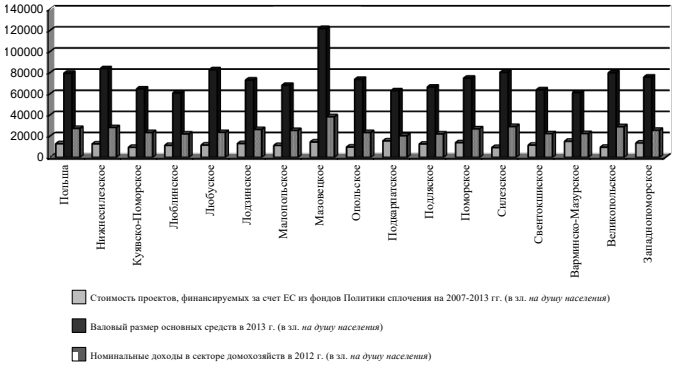


Рис. 2. Проекты, финансируемые за счет ЕС, валовый размер основных средств, номинальные доходы в секторе домохозяйств согласно классификации NUTS 2 в Польше

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

Показателем, позволяющим сравнить экономическое развитие воеводств, является поглощение средств из фондов ЕС. Наибольшая сумму средств из Фонда сплочения в 2007-2013 гг. получили воеводства: ПК [+3], ВМ [+2] и МЗ [+1], а наименьшую – СЛ [-3], КП [-2] и ВП [-1]. Для развития воеводств фундаментальное значение имеет наличие основных средств. В данном случае наилучшие условия наблюдаются в МЗ [+3], НС [+2], ЛБ [+1], а в наихудшем положении находятся ПК [-1], ВМ [-2] и ЛЮ [-3]. Последний показатель, представленный на Рис. 2, касается доходов домохозяйств. Это показатель, демонстрирующий влияние показателей воеводств на жизнь их жителей. На наибольшие доходы могут рассчитывать жители МЗ [+3], СЛ [+2] и ВП [+1], а наименьшие доходы получают в ПК [-3], ПД [-2] и ЛЮ [-1].

Рынок труда

Экономическая ситуация регионов обычно отражается на состоянии местных рынков труда. В свою очередь анализ региональных рынков труда потому настолько важен, что состояние рынка труда влияет на богатство регионов, условия жизни, и даже на демографию. На Рис. 3 представлено основные показатели рынка труда.

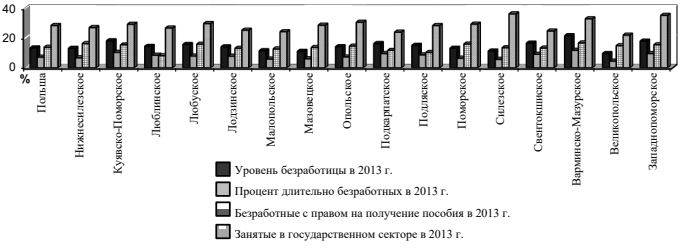


Рис. 3. Уровень безработицы, безработные с правом на получение пособия, длительно безработные, занятые в государственном секторе согласно классификации NUTS 2 в Польше

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

Основным показателем, определяющим состояние каждого рынка труда, является уровень безработицы. Группа лидеров с наименьшим уровнем безработицы состоит из WP [+3], МЗ [+2] и СЛ [+1], а самые высокие показатели у ВМ [-3], КП [-2] и ЗП [-1]. Самый высокий процент длительно безработных (более года) – это проблема ВМ [-3], КП [-2], ПК [-1], ЗП [-1], а в наименьшей степени эта проблема касается ВП [+3], СЛ [+2], МП [+1]. Качество жизни

безработных можно измерять, определяя, какой процент из них имеет право на получение пособия. Самый высокий процент зафиксирован в ВМ [+3], НС [+2] и ПМ [+1], самый низкий – в ЛБ [-3], ПД [-2] и ПК [-1]. Определенным показателем состояния местного рынка труда является процент лиц, занятых в государственном секторе. На тех рынках труда, где у частного сектора есть хорошие условия для развития, доля государственного сектора в занятости уменьшается. В воеводствах с высокими показателями занятости в государственном секторе, этот сектор является обычно наилучшим и наиболее желаемым работодателем, поскольку частный сектор не создает достаточное количество рабочих мест, а условия труда - неудовлетворительны. Согласно данным, представленным на Рис. 3, в Польше существуют значительные диспропорции в участии отдельных секторов в занятости. В воеводствах: ВП [+3], ПК [+2], МП [+1] всего лишь каждый четвертый, пятый занятый работает в государственном секторе, тогда как в СЛ [-3], ЗП [-2], ВМ [-1] аж каждый третий. Еще одна группа показателей рынка труда представлена на Рис. 4.

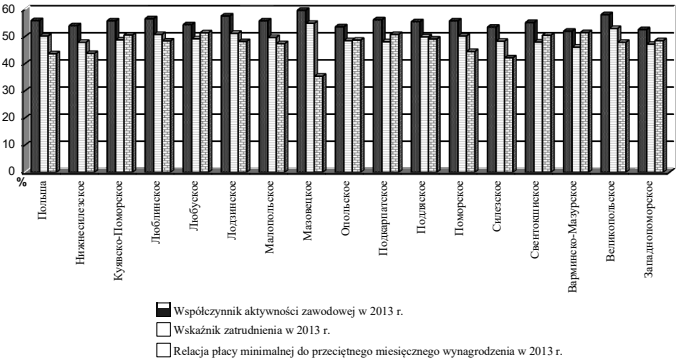


Рис. 4. Коэффициент экономической активности населения, показатель занятости, отношение минимальной заработной платы к средней месячной заработной плате согласно классификации NUTS 2 в Польше

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

В случае коэффициента экономической активности населения[3] лидером стало МЗ [+3], на втором месте оказалось ВП [+2], а на третьем – ЛД [+1]. В то же время, наименьшая экономическая активность населения зафиксирована в ВМ [-3], ЗП [-2] и СЛ [-1]. В случае СЛ это объясняется спецификой угледобывающей отрасли, где относительно раньше можно получить привилегии пенсионеров, а в остальных случаях означает проблемы с трудоустройством, которые косвенно решаются более ранним выходом на пенсию или получением права на пособие, и как следствие – переходом к экономической пассивности. Что касается показателя занятости[4], наилучшие результаты показали МЗ [+3], ВП [+2] и ЛД [+1], а наихудшие – ВМ [-3], ЗП [-2] и НС [-1]. Показателем, связанным с доходами населения, является соотношение минимальной и средней месячной заработной платы. Чем выше показатель, тем более обоснованно можно утверждать, что в данном воеводстве зарплаты небольшие, а их размер приближается больше к минимальной заработной плате, чем отдаляется от нее. В случае лидера – МЗ [+3] – средняя месячная зарплата в три раза превышает минимальную, не намного хуже в СЛ [+2] и НС [+1], зато в ПК [-3], ЛБ [-2] и ВМ [-1] средняя месячная зарплата лишь в два раза больше минимального уровня.

[3] Коэффициент экономической активности населения показывает соотношение между количеством экономически активного населения (т.е., работающими и безработными людьми) в возрасте 15+ и общим количеством населения этого возраста.

[4] Показатель занятости показывает, какой процент населения в возрасте 15–64 работает.

С точки зрения рынка труда, а также, если смотреть через призму демографии, проблемой остается старение общества, поэтому данные, представленные на Рис. 5, могут послужить для оценки, как демографических явлений, так и ситуации на рынке труда.

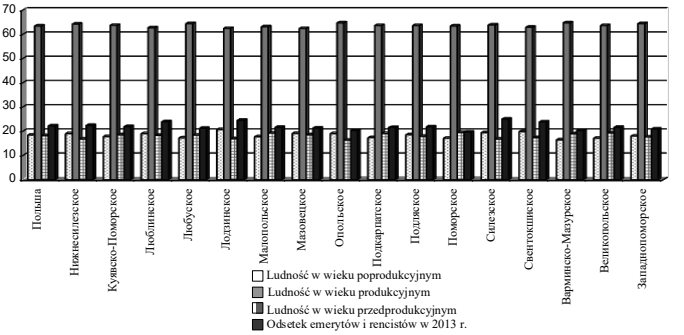


Рис. 5. Население моложе трудоспособного возраста, население трудоспособного возраста и население старше трудоспособного возраста, процент пенсионеров и получающих пособия согласно классификации NUTS 2 в Польше в 2013 г.

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

Наиболее желаемыми являются высокие показатели по лицам моложе трудоспособного возраста и лицам трудоспособного возраста, а вот высокая доля населения старше трудоспособного возраста, превышающая величину по лицам моложе трудоспособного возраста, будет свидетельствовать о старении общества. С экономической точки зрения наиболее важной является доля лиц трудоспособного возраста, поскольку их работа – это основа для содержания населения остальных возрастных категорий. Корректируя процент лиц трудоспособного возраста на коэффициент экономической активности населения и показатель занятости, можно прийти к выводу, что в настоящий момент на одного неработающего приходится один работающий, т.е. статистически один работающий должен содержать себя и еще одного неработающего человека. В разбивке по воеводствам наиболее невыгодная ситуация в разделении населения по возрасту наблюдается в ЛД и СЛ, а на противоположном полюсе можно разместить ВМ, ПМ и ВП. Баллы, полученные отдельными воеводствами в этой категории, выглядят следующим образом: ВМ [+6], ПМ [+5], ВП [+3], ОП [+3], ЛБ [+2], ЗП [+2], МП [+1], ЛЮ [-1], СВ [-2], СЛ [-2], НС [-2], МЗ [-6], ЛД [-6]. Интересно выглядит ситуация в МЗ, которое характеризуется слабыми результатами по проценту населения трудоспособного возраста и моложе трудоспособного возраста, что должно приводить к высоким процентам по населению старше трудоспособного возрасте, однако это не подтверждается статистическими данными. Это может означать, что лица, которые уже завершили профессиональную карьеру, часто покидают это воеводство. В свою очередь процент пенсионеров и получающих пособия позволяет прийти к двум выводам. Во-первых, на его основании можно сделать вывод об обложении работающих лиц отчислениями на неработающих, а во-вторых, можно также оценить состояние рынка труда. В воеводствах, в которых существуют проблемы с трудоустройством, наблюдается большая склонность к получению пособия и более раннему выходу на пенсию, и кроме того, высокий процент пенсионеров и получающих пособия будет означать меньшие трудовые ресурсы. В Польше эта проблема больше всего касается СЛ [-3], ЛЮ [-2] и СВ [-1], а ПМ [+3], ОП [+2] и ВМ [+1] составляют тройку воеводств с наилучшими результатами.

Ситуация на региональном рынке труда в значительной степени зависит также от привлекательности данного региона для инвесторов, а те, в свою очередь, ожидают прежде всего низкой стоимости рабочей силы (хотя и не в каждой отрасли). По Рис. 6 можно сделать вывод, что в этом отношении наиболее инвестиционно привлекательным кажется ПК [+3], ВМ [+2] и КП [+1], а наименее – МЗ [-3], НС [-2] и СЛ [-1].

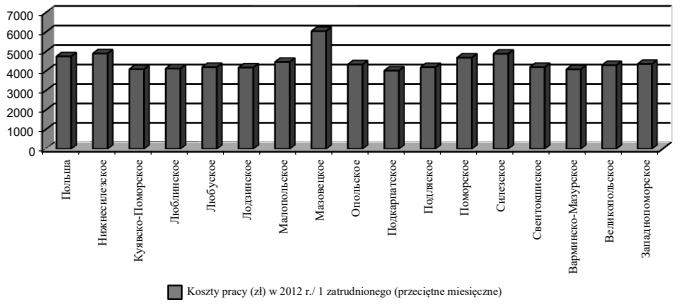


Рис. 6. Стоимость рабочей силы на одного работающего согласно классификации NUTS 2 в Польше

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

Однако, анализ предыдущих данных показывает, что высокая стоимость рабочей силы наблюдается в воеводствах, в которых рынки труда хорошо функционируют, а самая низкая стоимость рабочей силы является доменом тех воеводств, которые следует считать проблемными. Это означает, что решающей для инвестиций является не стоимость рабочей силы, а, например, техническая инфраструктура или наличие квалифицированного персонала. Таким образом, конкурирование за инвесторов с помощью стоимости рабочей силы не является правильным стратегическим направлением.

О состоянии рынка труда свидетельствует также плавное передвижение людей между безработными и работающими. Само количество безработных еще ни о чем не говорит, ведь многое зависит от создания новых рабочих мест. Показатель, который может ответить на вопрос, какие шансы у безработных на трудоустройство, - это количество безработных, приходящееся на одно предложение о работе (Рис. 7).

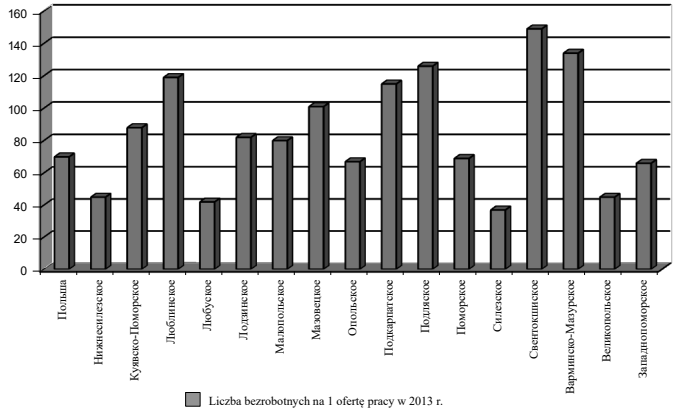


Рис. 7. Количество безработных, которое приходится на одно предложение работы согласно классификации NUTS 2 в Польше

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

Чем выше значение показателя, тем меньше шансов на преодоление безработицы. В данном случае наихудшие показатели отмечены в СВ [-3], ВМ [-2] и ПД [-1], а наименьшая конкуренция за рабочие места среди безработных – в СЛ [+3], ЛБ [+2], НС [+1] и ВП [+1].

Условия жизни

Условия жизни в отдельных воеводствах зависят от многих факторов. На Рис. 8 представлены данные относительно жилищных условий, из которых следует, что на наибольшую полезную площадь жилья/на душу населения могут рассчитывать лица, проживающие в МЗ [+3], ОП [+2] и НС [+1], а самые низкие значения этого показателя зафиксированы в ВМ [-3], КП [-2] і ПК [-1]. Что касается количества людей, приходящееся на одну квартиру, то наиболее комфортная ситуация наблюдается в МЗ [+3], ЛД [+2] и НС [+1], в то время как наиболее высокая плотность населения на одну квартиру приходится в ПК [-3], ВП [-2] и МП [-1].

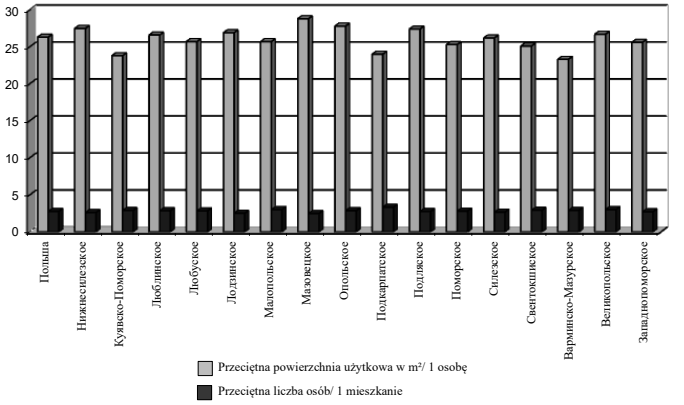


Рис. 8. Жилищные условия согласно классификации NUTS 2 в Польше в 2013 г.

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

Более значительная разница, чем в случае с жилищными условиями, существует между воеводствами в вопросе получения социальной помощи и учебы в ВУЗах (Рис. 9).

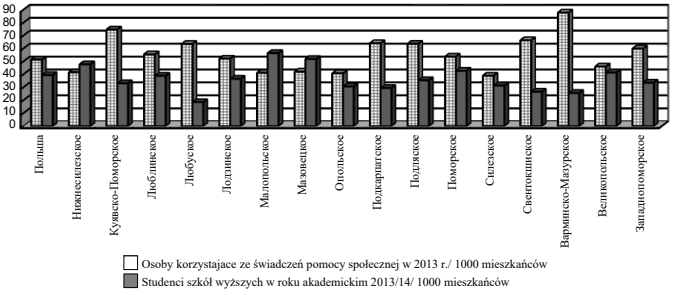


Рис. 9. Лица, получающие социальную помощь и студенты высших учебных заведений на 1000 жителей согласно классификации NUTS 2 в Польше

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

Что касается первого показателя, разница между крайними воеводствами более чем двукратная, а по второму показателю – троекратная. Получение социальной помощи – это домен жителей ВМ [-3], КП [-2] и СВ [-1], а наименьшее количество получающих социальную помощь на 1000 жителей зафиксировано в СЛ [+3], ОП [+2] и МП [+1]. В то же время наибольшим количеством студентов на 1000 жителей могут гордиться МП [+3], МЗ [+2] и НС [+1], а наименее склонны к учебе в ВУЗах жители ЛБ [-3], ВМ [-2] и СВ [-1].

Хорошее качество жизни отражается непосредственно на продолжительности жизни. Согласно данным, представленным на Рис. 10, мужчины, которые в Польше живут дольше

всего, это жители МП [+3], ПК [+3] и ПМ [+1], а самые большие долгожители среди женщин живут в ПК [+3], ПД [+2] и МП [+1], в то же время, раньше всех умирают мужчины с ЛД [-3], ВМ [-2] и ЛБ [-1] и женщины с ЛБ [-3], ЛД [-3] и СЛ [-3]. В случае демографических данных важной также является медиана возраста[5], наилучшие показатели которой в ПК [+3], ПМ [+2] и ВП [+2], а наихудшие – в ЛД [-3], ОП [-2] и СЛ [-1]. Три последних названных воеводства можно отнести к наиболее стареющим.

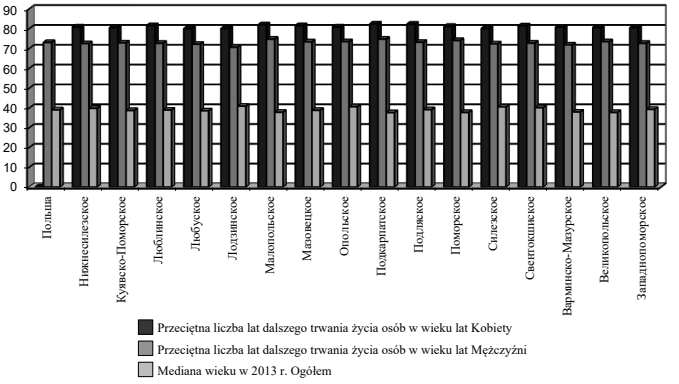


Рис. 10. Средняя продолжительность жизни и медиана возраста согласно классификации NUTS 2 в Польше в 2013 г.

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

О качестве жизни свидетельствует также степень угрозы бедности. В Польше каждый третий гражданин находится под угрозой определенной формы бедности. В разрезе воеводств это выглядит таким образом, что явление бедности в наибольшей степени касается жителей ВМ, ПД, ЛЮ, а в наименьшей – жителей СЛ, НС и МЗ. Суммарные результаты по всем видам бедности выглядят следующим образом: СЛ [+9], НС [+6], МЗ [+2], ЛД [+1], КП [-1], ЛЮ [-3], ПД [-5], ВМ [-9]. В опросе ГУС (2013) сами жители могли высказаться на тему субъективной удовлетворенности жизнью. Самыми большими оптимистами оказались жители ПМ [+3], ЛБ [+2], СЛ [+2], а наименее довольны своей жизнью представители ЗП [-2], ЛЮ [-2] и ВМ [-3]. Графическая иллюстрация этой ситуации представлена на Рис. 11.

[5] **Медиана возраста (средний возраст населения)** показывает возраст среднестатистического человека. Медиана определяет границу возраста, которую половина исследуемого населения уже пересекла, а вторая половина еще не достигла.

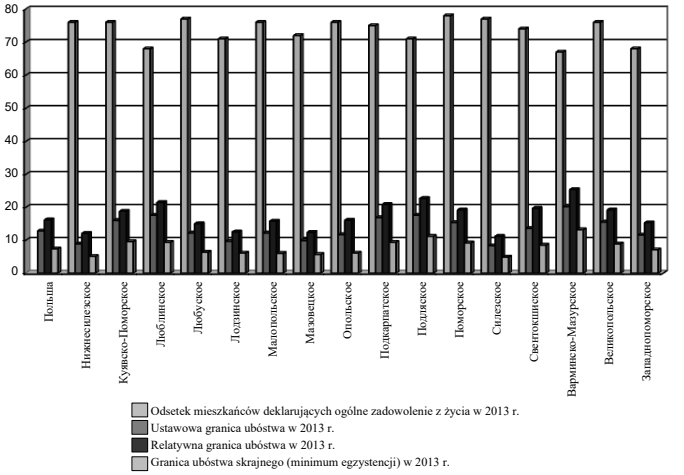


Рис. 11. Угроза бедности и уровень субъективной удовлетворенности жизнью согласно классификации NUTS 2 в Польше

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

Инфраструктура

О возможностях развития и готовности принимать новые инвестиции в значительной степени свидетельствует техническая инфраструктура, в том числе транспортная. В соответствии с данными, представленными на Рис. 12, самая плотная сеть дорог в СЛ [+3], МП [+2] и СВ [+1], а самая развитая сеть железнодорожных путей – в СЛ +3], НС [+2] и ОП [+1]. Самая слабая транспортная инфраструктура наблюдается в ВМ [-3], ЛБ [-2], ЗП [-1] (дороги) и ПД [-3], ЛЮ [-2], ВМ [-1] (железнодорожные пути).

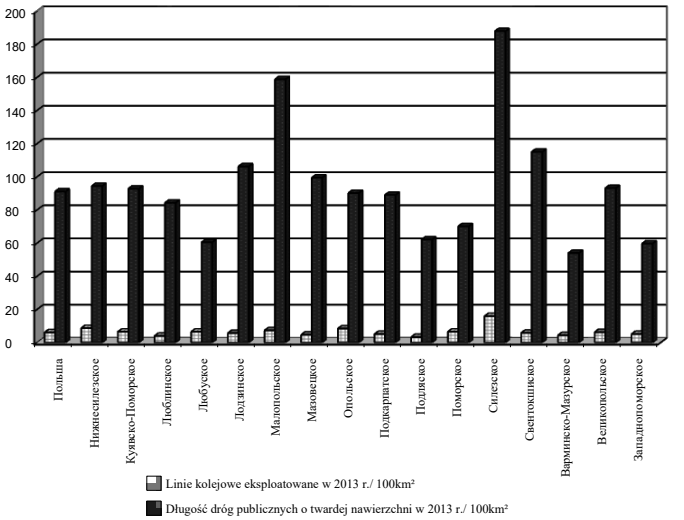


Рис. 12. Дорожная и железнодорожная инфраструктура согласно классификации NUTS 2 в Польше

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

Техническая инфраструктура влияет также на условия жизни. Речь о доступности гражданам культурных или медицинских центров. Данные, представленные на Рис. 13, позволяют сделать выводы, что наибольший повод для того, чтобы быть довольными, у любителей театра в ПМ [+3], МЗ [+2] и ПД [+1] и киноманов из НС [+3], СЛ [+2] и МЗ [+1]. Наименее доступна культура соответственно жителям ПК [-3], ВМ [-2] и СВ [-1], а также ЛБ [-3], ПД [-2] и ОП [-1]. Что касается доступа к медицинским услугам, учитывалось количество коек в больницах на 1000 жителей. Наиболее уверенными в выделении места в больнице могут быть жители СЛ [+3], ЛД [+2] и ЛЮ [+1], а наименее – ПМ [-3], ВП [-2] и ЛБ [-1].

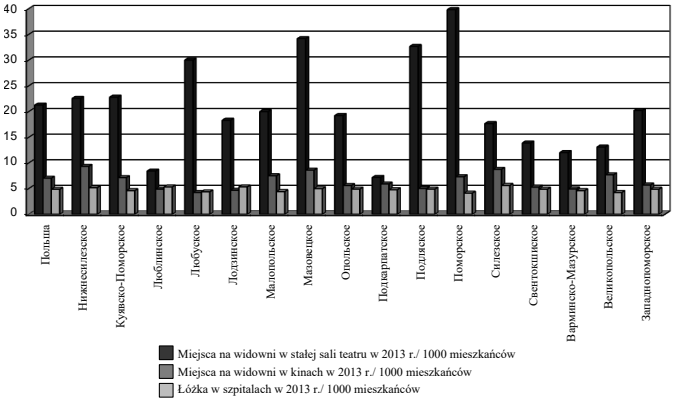


Рис. 13. Доступность кинотеатров, театров и больниц согласно классификации NUTS 2 в Польше

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

Качество жизни улучшают также повседневные блага (Рис. 14). Компьютеры с интернетом имеются у самого большого процента жителей ПМ [+3], МЗ [+2] и СЛ [+1], а самый низкий доступ к этому благу – у жителей ПД [-3], ВМ [-2] и ЛД [-1]. Мобильный телефон – это атрибут, чаще всего встречаемый в домохозяйствах ВП [+3], ПМ [+2] и МЗ [+1], и реже всего – в ПД [-3], ПК -2] и ОП [-1]. Лучше всего обеспечены легковыми автомобилями домохозяйства ВП [+3], ПК [+2] и ЛЮ [+1], а хуже всего - ЗП [-3], ВМ [-2] и НС [-1]. Однако стоит отметить, что этот показатель указывает только на количество автомобилей в домохозяйствах и не учитывает такие факторы, как возраст, марка, пробег, стоимость и степень износа этих автомобилей.

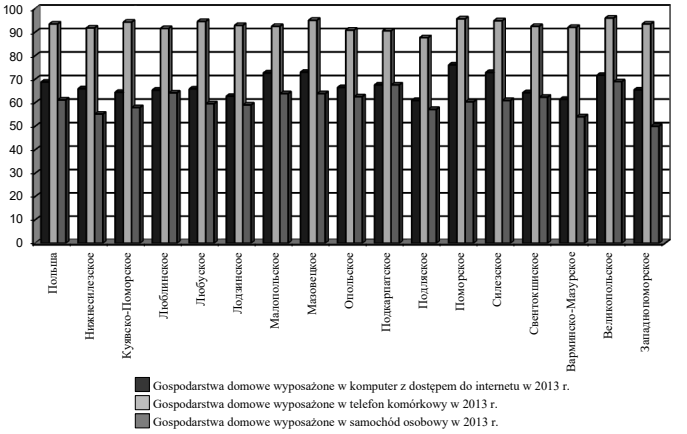


Рис. 14. Оснащение домохозяйств повседневными благами согласно классификации NUTS 2 в Польше

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

Демография

Вся страна борется с проблемами демографического характера, но на карте Польши есть как воеводства, которых эта проблема не касается, так и такие, которые наоборот тонут в демографическом плане. Общая оценка состоит из нескольких факторов, представленных на Рис. 15.

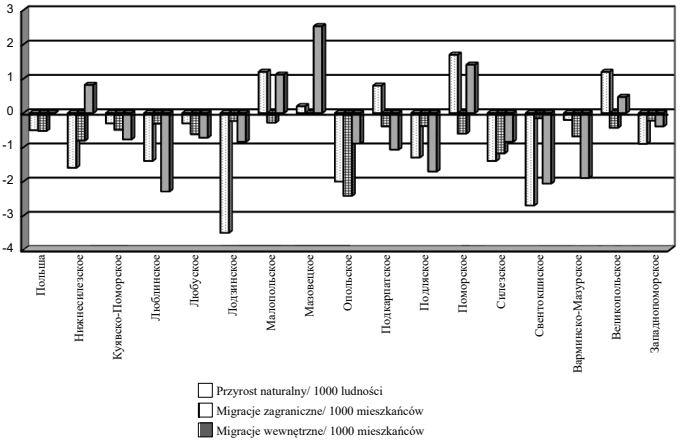


Рис. 15. Естественный прирост, международная и внутренняя миграция в Польше согласно классификации NUTS 2 в 2013 г.

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

Что касается естественного прироста населения, самые высокие (и что важно – положительные) значения фиксируются в ПМ [+3], МП [+2], ВП [+2], а в ЛД [-3], СВ [-2], НС [-1] ситуация наихудшая, причем в ЛД можно в принципе говорить о начале демографической катастрофы. Невысокие цифры естественного прироста можно нивелировать хорошим сальдо по миграции. Что касается внутренней миграции, больше всего выигрывают МЗ [+3], ПМ [+2] и МП [+1], а самая большая утечка наблюдается в ЛЮ [-3], СВ [-2] и ВМ [-1]. По зарубежной

миграции у всех воеводств отрицательный баланс, но наименьшие потери – в МЗ [+3], СВ [+2] и ЗП [+1], а самые большие – в ОП [-3], СЛ [-2] и НС [-1], среди которых наиболее популярной страной эмиграции является Германия.

Анализируя последнюю группу демографических коэффициентов[6] (Рис. 16), можно четко сказать, что наилучшие результаты показывает квартет: ПМ [+8], ВП [+6], МП [+2] и МЗ [+2], а наихудшие: ОП [-6], НС [-5], СВ [-4] и ЛД [-3].

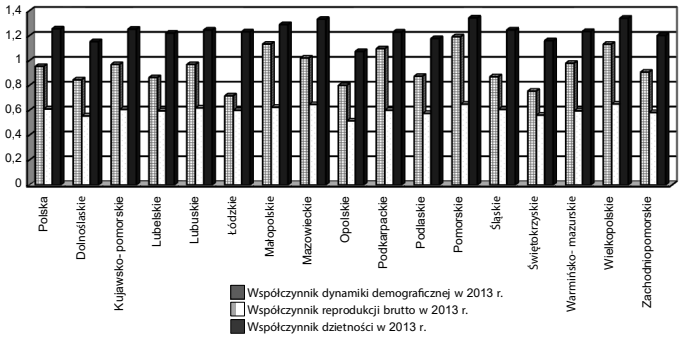


Рис. 16. Коэффициент демографической динамики, валовый коэффициент воспроизводства населения, коэффициент рождаемости в Польше согласно классификации NUTS 2

Источник: собственное исследование на основе данных ГУС (2014)

Итоги и выводы

По результатам проведенного анализа и подсчета полученных баллов можно сделать вывод, что польские воеводства можно поделить на пять групп:

1. Группа лидеров:
   – Мазовецкое (41 б),
   – Великопольское (37 б),
   – Поморское (35 б).
2. Группа, догоняющая лидеров:
   – Силезское (26 б),
   – Малопольское (20 б).
3. Группа «середины»:
   – Нижнесилезское (8 б),
   – Опольское (3 б),
   – Подкарпатское (-2 б),
   – Куявско-Поморское (-2 б).
4. Группа, приближающаяся к аутсайдерам:
   – Лодзинское (-10 б),
   – Любуское (-12 б),
   – Западнопоморское (-13 б),
   – Свентокшиское (-15 б).
5. Группа аутсайдеров:
   – Подляское (-19 б),
   – Люблинское (-25 б),

[6] Коэффициент демографической динамики выражает соотношение количества рождений за анализируемый год и количества смертей за этот же год. Валовый коэффициент воспроизводства населения выражает среднее количество живорожденных детей женского пола, которое приходится на одну женщину детородного возраста. Коэффициент рождаемости определяет количество рожденных детей, приходящееся на одну женщину детородного возраста; считается, что для простой смены поколений значение коэффициента должно составлять не менее 2,1.

– Варминско-Мазурское (-44 б).

Стоит подчеркнуть, что рейтинг выявил четкого лидера (МЗ) и однозначного аутсайдера (ВМ). Результаты, полученные этими воеводствами, очень заметно отличались от остальных. Также хорошо видно, что четыре их пяти воеводств, относящихся к Польше Б, заняли четыре последних места в рейтинге, однако пятое - (ПК) с результатом 0 б разместилось ровно посередине списка. После подсчета баллов ПК оказалось „темной лошадкой" проведенного анализа, ведь как в предметной литературе, так и в программах помощи, оно рассматривается как проблемное и слабо развитое. Как возможную причину отрыва от остальных членов Польши Б, можно назвать наивысшую степень индустриализации и многочисленные меры для стимулирования инвестирования в развитие современных технологий (напр., научно-технологические парки, технологические инкубаторы, особые экономические зоны и т.п.).

Анализ выявил также группы воеводств, у которых получилось больше всего и меньше всего крайних оценок (распределение положительных или отрицательных баллов). Рейтинг воеводств, которым чаще всего присуждались баллы, выглядит следующим образом (название воеводства, [количество крайних оценок], количество положительных баллов/количество отрицательных баллов):

1. Варминско-Мазурское (29) +5/-24,
2. Силезское (28) +19/-9,
3. Мазовецкое (28) +24/-4,
4. Великопольское (23) +19/-4,
5. Подкарпатское (21) +10/-11,
6. Нижнесилезское (20) +13/-7.

В то же время в перечень воеводств, которым реже всего присуждались баллы, вошли:

1. Куявско-Поморское (8) +2/-6,
2. Западнопоморское (11) +2/-9,
3. Подляское (13) +1/-12,
4. Свентокшиское (14) +3/-11,
5. Малопольское (14) +12/-2,
6. Лодзинское (15) +7/-8.

В заключение, проведенный анализ показал, что Польши Б, состоящей из пяти воеводств, не существует. Такое определение было бы обоснованным, если бы из списка воеводств, относящихся к этой группе, вычеркнули ПК. Следует серьезно подумать, обосновано ли и далее относить это воеводство к группе «проблемных» воеводств. Это настолько важно, потому что абсолютно другие механизмы поддержки следует использовать в отношении воеводств, которым грозит регресс, чем в отношении тех, которые развиваются, и цель работы заключается в том, чтобы ускорить этот процесс. Если говорить об остальных воеводствах, вне группы аутсайдеров оказалось СВ. Это подтверждает важный вывод об отказе от разделения на Польшу А и Польшу Б. Учитывая тот факт, что название Польша Б имеет явно отрицательные коннотации и, принимая во внимание результаты проведенных исследований по множеству критериев, скорее следует рассмотреть применение определения „проблемные воеводства", к группе которых следует отнести: ВМ, ЛЮ и ПД, а также возможно СВ. При этом следует подчеркнуть, что все без исключения воеводства характеризуются наличием проблемных факторов, однако в группе аутсайдеров эти факторы собраны в наибольшей степени. Полученные в результате анализа данные показывают, что можно выделить четкие группы наиболее и наименее развитых воеводств, а также тех, которые «тяготеют» в обоих этих направлениях, и еще три воеводства с абсолютно среднестатистической ситуацией. Решительные шаги должны предприниматься в воеводстве ВМ. У него действительно прекрасные условия для развития туризма, однако следует помнить, что это сезонная деятельность. В похожей ситуации (если говорить об условиях для развития туризма) находится ПМ, но кроме развития туризма у него есть еще много промышленных отраслей, взять, к примеру, судостроительную промышленность или отрасль

переработки рыбы, которые на Мазурах либо отсутствуют, либо функционирует в очень незначительных масштабах.

Литература

Главное управление статистики, Банк локальных данных, http://stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks (доступ: 11.12.2015).

Главное управление статистики, 2013, Качество жизни. Общественный капитал, нищета и социальная изоляция в Польше, http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/WZ_jakosc_zycia_2013.pdf (доступ: 11.12.2015).

Главное управление статистики, 2014, Статистический ежегодник воеводств 2, http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-wojewodztw-2014,4,9.html (доступ: 11.12.2015).

Главное управление статистики, http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/ (доступ: 11.12.2015).

Jagliński K., 2013, *Polska A i B. Prawda czy mit? Różnice w rozwoju społeczno-gospodarczym regionów*, Fundacja Republikańska, Warszawa.

Портал государственных служб занятости, http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy (доступ: 11.12.2015).

Постановление (ЕС) № 1059/2003 Европейского парламента и совета от 26 мая 2003 года об утверждении общей классификации территориальных единиц для целей статистики (NUTS) (Оф. изд. ЕС L 154 от 21.06.2003).

Восточная Польша, https://www.polskawschodnia.gov.pl/strony/o-programie/ (доступ: 11.12.2015).

Wąsowski K., 2006, Polityka regionalna UE i rola sektora finansowego w realizacji tej polityki w Polsce w latach 2004–2006, *Materiały i Studia*, № 209.

Количество знаков с пробелами: 28 409

Roman Fedan
Państwowa Wyższa Szkoła Techniczno-Ekonomiczna w Jarosławiu
rfedan@o2.pl

Marta Gnat
marta_gnat@wp.pl

Aleksander Maksimczuk
Uniwersytet w Białymstoku
PWSZ w Suwałkach
aleksander.maksimczuk@wp.pl

Aleksander Prokopiuk
Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Białymstoku

GRANICA I TRANSGRANICZNOŚĆ A ROZWÓJ WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO – WYBRANE ASPEKTY

Prof. nadzw. dr hab. Roman Fedan – długoletni pracownik naukowo-dydaktyczny Państwowej Wyższej Szkoły Techniczno-Ekonomicznej w Jarosławiu i Uniwersytetu Rzeszowskiego. Od wielu lat oprócz zagadnień natury ogólnoekonomicznej zajmuje się głównie problematyką rozwoju regionalnego w układzie Polski, Unii Europejskiej i krajów Europy Wschodniej (zwłaszcza Ukrainy), teorią i praktyką funkcjonowania euroregionów (w szczególności położonych przy wschodniej granicy Polski) oraz problematyką transformacji systemowej (Polska i kraje Europy Wschodniej). Oprócz kilku autorskich i współautorskich monografii naukowych (wydanych w kraju i za granicą) w jego dotychczasowym dorobku naukowym znajduje się kilkadziesiąt artykułów napisanych w języku polskim, rosyjskim i ukraińskim (wydanych w Polsce i za granicą).

Mgr Marta Gnat – doktorantka w Katedrze Ekonomii Wydziału Ekonomii i Zarządzania na Uniwersytecie w Białymstoku. Przygotowuje rozprawę doktorską na temat: *Internacjonalizacja a rozwój i ekspansja polskich przedsiębiorstw*. Jest autorką lub współautorką kilku artykułów opublikowanych w kraju (Wydawnictwo Uczelniane Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Profesora Edwarda F. Szczepanika w Suwałkach) i za granicą (rozdziały w monografiach naukowych wydanych przez Grodzieński Państwowy Uniwersytet im. Janki Kupały w Grodnie).

Prof. nadzw. dr hab. Aleksander Maksimczuk – jest autorem wielu publikacji w języku polskim, rosyjskim, angielskim i białoruskim (wydanych w Polsce i za granicą) z zakresu transformacji w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (mechanizm zależności: własność, konkurencja i efektywność gospodarowania w ujęciu makroekonomicznym i mikroekonomicznym oraz teoria i praktyka przemian systemowych w dobie integracji i globalizacji). Innym wątkiem jego kilkunastoletnich zainteresowań naukowych są także kwestie nowej jakości granic państwowych i problemy rozwoju regionów transgranicznych Polski po zintegrowaniu się z UE. Zagadnieniom tym poświęcił ponad 20 samodzielnych i we współautorstwie, kilka redakcji naukowych monografii i około 150 artykułów.

Dr Aleksander Prokopiuk – rektor Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, zajmuje się problemami rozwoju regionalnego, współpracy transgranicznej, funkcjonowaniem euroregionów i przemianami strukturalnymi w krajach realizujących transformację systemową. Coraz większym jego zainteresowaniem naukowym cieszą się sprawy teorii i praktyki międzynarodowych migracji, w szczególności konsekwencje współczesnych migracji Polaków. Współpracuje z wieloma zagranicznymi

(wschodnimi i zachodnimi) ośrodkami naukowymi. Jest autorem lub współautorem kilku monografii (w języku polskim, ukraińskim i rosyjskim) oraz kilkudziesięciu artykułów opublikowanych w Polsce i za granicą.

Streszczenie

Analizie poddano problem badawczy: zapóźnienie rozwojowe obszaru Wschodniego Pogranicza Polski i konieczność wykorzystania wszystkich czynników wpływających na możliwość zmniejszenia jego dystansu rozwojowego. Postawiona hipoteza badawcza: transgraniczność i unikalne walory ekologiczne mogą stać się ważnym czynnikiem przełamywania dystansu rozwojowego województwa podlaskiego. Wychodząc od ewolucji funkcji granic państwowych w dobie integracji i globalizacji, przedstawiono działania mające na celu umacnianie sąsiedzkich kontaktów zmierzających do łagodzenia niekorzystnych konsekwencji istnienia granicy, które mogą w pewnym stopniu zniwelować problem dystansu rozwojowego wschodniej Polski i województwa podlaskiego. Współpraca powinna być oparta się na kontaktach sąsiedzkich na poziomie regionalnym i lokalnym. Może ona obejmować m.in. wymianę towarów i surowców, działalność informacyjno-promocyjną, działalność konsultingową i badawczo-rozwojową, świadczenie usług, wymianę kulturalną, oświatową i sportową, rozwój infrastruktury transgranicznej, działalność turystyczną, ochronę środowiska naturalnego oraz planowanie przestrzenne. W konsekwencji pozwala to czynić dalej analizy na temat peryferyjności i transgraniczności w uwarunkowaniach rozwojowych województwa podlaskiego. Podsumowanie zawiera kilkanaście oryginalnych i konkretnych wniosków wypływających z czynionych rozważań.

Słowa kluczowe: dystans, granica, jakość, rozwój

Wstęp

W układzie regionalnym (na poziomie województw) Polskę cechuje zróżnicowanie w zakresie poziomu rozwoju cywilizacyjnego, ekonomicznego i społecznego. Determinuje ono spore różnice w skali dostępu poszczególnych jej regionów (województw) do współczesnych udogodnień cywilizacyjnych. W przekrojach obiektywnych i subiektywnych wpływa także na możliwości podnoszenia produktywności przestrzennie rozmieszczonych czynników wytwórczych, perspektywy rozwoju, awansu społecznego, ekonomicznego i zawodowego oraz odpowiednio kształtuje przestrzenną jakość życia ludności.

Niezależnie od postępującego zjawiska marginalizacji, a wręcz nawet wykluczenia, dokonującego się w skali kraju w odniesieniu do wielu grup społecznych, mamy jeszcze drugi przekrój – w układzie regionalnym. Wymusza to podejmowanie odpowiednich działań (unijnych, krajowych i regionalnych) zmierzających do odwrócenia niekorzystnych i niepokojących trendów. Nie aspirując do wyczerpującego wskazania jedynego skutecznego sposobu rozwiązania tego problemu, zasadniczo wszystkie rozważania czynione w tym opracowaniu zostaną skoncentrowane na próbie weryfikacji następującej hipotezy: po zintegrowaniu się Polski z UE wschodnia granica polski stała się zewnętrzną granicą UE, ale zasadniczo nie przyczyniło się to do zmniejszenia dystansu rozwojowego (wręcz nawet pogłębiło istniejące już regionalne dysproporcje) pomiędzy regionami Polski Wschodniej a pozostałą częścią kraju.

Można przypuszczać, iż podejmowanych działań polityki spójności nie kierowano w dostatecznym stopniu na kluczowe endogeniczne potencjały rozwojowe Polski Wschodniej (Plawgo, 2014, s. 269–288). Spośród możliwych do wykorzystania czynników przyśpieszenia jego rozwoju szczególną rolę może odegrać przygraniczne położenie. Posługując się doświadczeniami innych (zwłaszcza regionami położonymi przy granicy z Rosją i Ukrainą), można wskazać uwarunkowania, jakie odgrywają tzw. przyjazna granica i mały ruch graniczny (MRG) (Maksimczuk, 2013, s. 443–447)[1].

[1] https://www.msz.gov.pl/pl/informacje_konsularne/maly_ruch_graniczny/ (dostęp: 18.10.2015).

Niektóre uwagi na temat ewolucji funkcji granic państwowych

Z pewnym uproszczeniem przyjąć można, że granice państwowe (polityczne) pełniły i nadal pełnią, ze zmienną intensywnością, trzy podstawowe funkcje[2]: militarną (ochrona przed obcą inwazją militarną), ekonomiczną (oddziaływanie na przepływ towarów), społeczną (wpływ na przemieszczanie się osób).

Do początku XX wieku wiodącą rolę odgrywała funkcja militarna (zmilitaryzowane strefy przygraniczne)[3], którą uzupełniała funkcja ekonomiczna głównie poprzez pobór należności celnych. Funkcja militarna granic państwowych na początku ubiegłego stulecia stopniowo wyrażała się zmilitaryzowaniem rejonów przygranicznych wzdłuż granic z blokami wojskowymi. Po II wojnie światowej koncentracja militarna w Europie przybrała wręcz skrajną formę w postaci tzw. żelaznej kurtyny (Układ Warszawski a NATO). Za sprawą rozwoju techniki wojskowej rzeczywista militarna funkcja granicy zdecydowanie osłabła. Na początku XXI wieku zyskała w zasadzie tylko wymiar polityczny, określając przynależność terytorialną danego kraju do określonego bloku wojskowego. Przykładem może być wschodnia granica Polski, która jest jednocześnie fragmentem granicy zewnętrznej Paktu Północnoatlantyckiego[4].

Funkcje ekonomiczne granic państwowych są w znacznym stopniu pochodną aktualnej polityki gospodarczej poszczególnych państw lub ugrupowań. Po II wojnie światowej w Europie Zachodniej zapoczątkowane[5] zostały ekonomiczne procesy integracyjne (Benelux, EWWiS, EFTA, EWG, UE) (Molle, 2000, s. 46–51). Ich następstwem było stopniowe znoszenie barier celnych, w konsekwencji – ograniczanie granicznej kontroli towarów oraz przewożących je pojazdów. W rozwiniętych państwach kapitalistycznych rola ekonomiczna granicy ukierunkowana była z reguły na kontrolę towarów przywożonych (ochrona własnego rynku), a w krajach socjalistycznych reżim kontrolny był dwukierunkowy. Dodatkowo, stanowił zabezpieczenie przed wywozem różnych artykułów w warunkach wewnętrznych braków rynkowych[6].

Polska polityka celna do 1989 r. była również bardziej elementem ideologii państwowej niż częścią polityki gospodarczej. Początek lat 90. i stopniowe wprowadzanie gospodarki rynkowej charakteryzował się wcielaniem w życie nowego prawa gospodarczego o działalności gospodarczej wraz z podstawową zasadą wolności handlu, w tym międzynarodowego[7]. 1 maja 2004 r. proces dostosowania polskiej polityki celnej i prawa celnego został podporządkowany do standardów Wspólnot Europejskich i obowiązuje na granicy RP.

Faktem jest, że przepływy ekonomiczne (transakcje) w znacznym stopniu odbywają się już ponad granicami (np. kapitał) i w zasadzie bez bezpośredniego udziału państw jako odrębnych podmiotów gospodarczych (np. korporacje wielonarodowe)[8]. Ponadto, coraz częściej polityka gospodarcza określonego kraju jest uzgodnioną wolą instytucji międzynarodowych, takich jak np. WTO, Bank Światowy, MFW i inne. Współczesne bezpieczeństwo ekonomiczne państwa jest uwarunkowane także procesami

---

[2] Szczegółowo na temat funkcjonowania i kształtowania się nowej jakości polskich granic państwowych wraz z transformacją, integracją i globalizacją – Maksimczuk (2013).

[3] Maksimczuk, 2013, s. 223. W okolicznościach wrogiego nastawienia do siebie państw sąsiedzkich granica była na określony czas zamykana.

[4] 29.03.2004 r. struktury NATO powiększyły się o siedem państw Europy Środowej i Wschodniej, tj. Bułgarię, Estonie, Litwę, Łotwę, Rumunię, Słowację i Słowenię. W ten sposób liczący 55 lat sojusz poszerzył się do 26 członków. Istotnie zmienił się też wymiar jego zewnętrznej (wschodniej) granicy.

[5] Pierwszymi opisywanymi w literaturze procesami zmierzającymi do ograniczenia funkcji granic były unie celne pomiędzy księstwami niemieckimi zawierane już na początku XIX w. (np. unia pomiędzy Bawarią i Wirtembergią z 1828 r., Pruski Związek Celny z 1834 r.). Procesy te zaowocowały zjednoczeniem Niemiec. Ponadto, już w 1871 r. strefę wolnego handlu utworzyły Szwecja i Norwegia. Ponowne dążenia do ograniczania funkcji granic pojawiły się w Europie międzywojennej.

[6] Por. Maksimczuk, 2009.

[7] Jarmul-Mikołajczyk, 1999, s. 38. Od 1 stycznia 1990 r. każda osoba fizyczna lub prawna uzyskała możliwość rozwijania swojej aktywności także na rynku zagranicznym. Ponadto wprowadzono w polityce handlowej i celnej zasadę równości wszystkich polskich podmiotów w sferze obrotu międzynarodowego. Zasady te uzupełniono o równe traktowanie towarów oraz powszechnością opłat należności celnych.

[8] Korporacje transnarodowe opanowały trzy czwarte światowego zagranicznego obrotu towarowego krajów najbardziej rozwiniętych. Prawie połowa międzynarodowej wymiany handlowej obejmuje przepływy między filiami wielkich korporacji (Bossak, 2001, s. 42).

globalizacji, liberalizacji i współzależności[9]. Niemniej jednak problem granic w aspekcie wymiany międzynarodowej jest ciągle zauważalny, zarówno w wymiarze ekonomicznym, jak i społecznym.

Wydarzenia polityczne końca lat 80. oraz początku 90., jakie zaszły w Europie Środkowej i Wschodniej, stworzyły nowe warunki do znacznie intensywniejszej ruchliwości przestrzennej ludzi przez granice państwowe. W rozwiniętych krajach Europy Zachodniej wystąpiły sprzeczne tendencje, zmierzające do pełnej otwartości granic wewnętrznych (pomiędzy tymi krajami) przy jednoczesnym uszczelnianiu granic z krajami trzecimi. Granice państwowe, czy też polityczne, niestety często nie są całkowicie otwarte przede wszystkim ze względu na utrzymującą się nadal segmentacją rynków pracy[10], istnieniu szeregu zagrożeń dla bezpieczeństwa społeczeństw krajów Europy Zachodniej, nasilaniu się szeroko rozumianej przestępczości międzynarodowej (nielegalnej imigracji, przemytu narkotyków, terroryzmu, handlu bronią, itd.), czy też ze względu na ochronę sanitarną.

Reasumując, pojawiającą się na przełomie XX i XXI wieku w wielu środowiskach – zwłaszcza w gospodarczych – wizję świata bez granic można chyba uznać za nierealistyczną. Wydaje się, że decydują o tym dwie zasadnicze bariery. Jedną z nich jest nadal silne przywiązanie się wielu narodów do własnych terytoriów, określających tym samym swoją suwerenność. Drugą, wręcz zasadniczą, jest występowanie nadmiernych procesów migracyjnych ludności z najbiedniejszych części świata do krajów najbardziej rozwiniętych. Masowy napływ imigrantów z Azji, Afryki i krajów bałkańskich do bogatych krajów UE i Europejskiego Obszaru Gospodarczego w ciągu ostatnich miesięcy spowodował już nieobliczalne i niekorzystne konsekwencje ekonomiczne dla całej gospodarki europejskiej. Tym samym pociągnęło to za sobą nie mniej ważne kwestie napięć społecznych.

Zmiany przenikalności polskiej granicy

Od chwili uzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 r. do wybuchu II wojny światowej funkcje poszczególnych granic ówczesnej Polski były silnie zróżnicowane. Uwzględniając ówczesne uwarunkowania polityczne w tej części Europy, do granic otwartych zaliczały się granice z Czechosłowacją (umowa o małym ruchu granicznym, konwencja turystyczna z 1926 r.), Niemcami (umowa o małym ruchu granicznym) oraz krótkie odcinki granic z Łotwą i Rumunią. Niski stopień przepuszczalności posiadała granica ze ZSRR, spełniając jednocześnie funkcje militarne, ekonomiczne i społeczne. W przypadku granicy państwowej z Litwą należy stwierdzić, że pozostawała ona całkowicie zamknięta (Dominiczak, 1997, s. 217–237).

Różny stopień otwartości granicy, skupiając główną uwagę na granicznym ruchu osobowym w okresie 1945–2003 (Komornicki, 1996), przedstawiał się w sposób następujący:

- lata 1945–1949 charakteryzowały się: niepełnym jeszcze uszczelnieniem granic po ich przesunięciu; dużymi transgranicznymi ruchami migracyjnymi związanymi z wysiedleniem ludności niemieckiej i repatriacją Polaków z ziem wschodnich na tzw. Ziemie Odzyskane, a także nielegalnymi ruchami migracyjnymi (ucieczki na Zachód, przemyt);
- lata 1950–1956 wyróżniały się: prawie całkowitym zamknięciem granic wskutek skrajnie rygorystycznej polityki paszportowej i wizowej, jednocześnie wzrostem wymiany handlowej z krajami w ramach RWPG;
- lata 1957–1972 cechowały się: stopniową liberalizacją przepisów paszportowo-wizowych; podpisaniem nowej umowy o małym ruchu granicznym z Czechosłowacją oraz konwencji turystycznej, pojawieniem się transgranicznych ruchów wahadłowych związanych dojazdami osób do pracy w Czechosłowacji i NRD, co spowodowało wzrost ruchu granicznego;

[9] Bezpieczeństwo ekonomiczne inaczej rozumiane było w okresie bipolarnego podziału świata i trwania zimnej wojny. W okresie tym, bezpieczeństwo ekonomiczne opierało się na koncepcjach odgraniczania narodowej gospodarki od jej otoczenia międzynarodowego. Współcześnie bezpieczeństwo ekonomiczne definiuje się zazwyczaj jako dostęp do surowców, rynków zbytu, kapitału (…), które zapewniają utrzymanie odpowiedniego poziomu życia obywateli w danym państwie (Górka-Winter, 2003, s. 64).

[10] Polega ona na tym, że większość państw prowadzi dosyć restrykcyjną politykę imigracyjną utrudniającą swobodne przepływy sił roboczej, z barier językowych, kulturowych i innych utrudnień istniejących na międzynarodowym rynku – w skali całej gospodarki światowej a nawet w skali poszczególnych regionów (Thompson, 1997, s. 161–170).

- lata 1973–1980 charakteryzowały się: prawie pełnym otwarciem granicy NRD, wprowadzeniem ruchu bezpaszportowego w ramach bloku państw socjalistycznych (przy zachowaniu wymogu zaproszeń do ZSRR oraz przy zachowaniu ograniczeń walutowych);
- lata 1981–1983 wyróżniały się: systematycznym wycofywaniem się państw RWPG z umów o ruchu bezpaszportowym z Polską w obawie przed przenikaniem „wrogich idei" oraz przed wykupywaniem towarów (trudności rynkowe w Polsce); zamknięciem granicy państwowej z chwilą wprowadzenia stanu wojennego (13.12.1981) oraz niektórych przejść granicznych, tym samym dużym spadkiem krotności przekroczeń granicy;
- lata 1984–1989 charakteryzowały się: powolnym znoszeniem ograniczeń paszportowych, przy jednoczesnym zachowaniu szeregu wymogów nieistniejących w latach 70. (zaproszenia, utrudnienia w wywozie dewiz); utrzymującymi się ograniczeniami w podróżach do innych państw socjalistycznych (najostrzejsze przepisy przy wyjazdach do NRD i Czechosłowacji – wymóg zaproszenia tylko od najbliższej rodziny);
- lata 1990–2003 (do 30 września) cechowały się podpisaniem umów o ruchu bezwizowym z wszystkimi krajami Europy Zachodniej oraz większością państw Europy Środkowej, a także z Litwą, Łotwą, Estonią i Ukrainą; podpisaniem umów o małym ruchu granicznym z Niemcami, Czechami i Słowacją oraz o ruchu turystycznym z Czechami; stopniowym zmniejszaniem się funkcji ekonomicznej granic: zachodniej (stowarzyszenie z UE – układ z grudnia 1991 r.) i południowej (układ CEFTA), umowa o wolnym handlu z Litwą; okres 2000–2003: stopniowe wprowadzanie ruchu wizowego dla obywateli państw trzecich wynikające z procesu wdrażania unormowań schengeńskich;
- lata od 2003 r. (1 października) znamionują: obowiązywaniem ruchu wizowego z krajami trzecimi (z unijnej listy); wdrażaniem (etapowo) innych unormowań wynikających z postanowień układu z Schengen; wzrostem dynamiki osobowego ruchu przez granice wewnętrzne (UE); zmniejszaniem się skali turystyki handlowej do Polski na rzecz turystki poznawczej i wypoczynkowej, wprowadzaniem nowoczesnych środków kontroli ruchu ludzi (SIS II, paszporty biometryczne);
- 01.05.2004 r. nastąpiło przyjęcie obowiązku kontroli granicznej towarów wprowadzanych na wewnętrzny rynek UE – jednoczesne zniesienie takiej kontroli na granicy wewnętrznej; możliwość poruszania się po obszarze UE na podstawie dowodów osobistych oraz objecie pełną ochroną wschodniego odcinka – tym samym pełne wdrożenie wszystkich wymogów schengeńskich.

Podsumowując powyższą analizę, można byłoby wydzielić główne okresy przepuszczalności polskiej granicy państwowej, tj. 1945–1989, 1990–2003 (do 30 września) oraz od 1.10.2003 r. Do końca lat 80. jej przenikalność uwarunkowana była określoną sytuacją geopolityczną, tj. na współzależności od istniejącego bipolarnego podziału świata (Maksimczuk, Sidorowicz, 2008, s. 45). W latach 90. i na początku nowego tysiąclecia była ona uwarunkowana zachodzącymi procesami transformacji polityczno-gospodarczej i staraniami o integrację z UE. Rozpoczęcie się okresu przenikalności polskiej granicy zostało spowodowane już wejściem Polski w struktury UE oraz w przestrzeń schengeńską[11].

Regionalne zróżnicowanie wymiany handlowej w Polsce

Wymiana z zagranicą zawsze miała istotne znaczenie dla gospodarki krajów i ich konkretnych regionów. Uaktywnia ona terytorialny potencjał – zakumulowane na danym obszarze zasoby ludzkie, kapitałowe i naturalne. Im wyższy jest udział potencjału zaangażowanego w wymianę z zagranicą, tym wyższy jest także poziom efektywności ogółem, tj. wykorzystania całości zasobów funkcjonujących w gospodarce kraju lub jego regionu. Dokonujące się przeobrażenia w gospodarkach poszczególnych krajów wywołują jednak w różnych sytuacjach i miejscach niejednakowe skutki. Reformy prorynkowe, realizowane z zachowaniem odpowiedniej skali także ingerencji państwa, nie były jednak w stanie zlikwidować wcześniej powstałych dysproporcji rozwojowych – zwłaszcza w układzie regionalnym, i to nie tylko w krajach UE, tzw. starej piętnastki. Jeszcze bardziej były one widoczne

[11] Szczegółowo na temat „trzeciego etapu przenikalności polskiej granicy państwowej" – Sidorowicz, 2011, s. 202–225.

w krajach, które po zrealizowaniu przemian ustrojowych zintegrowały się w 2004 r. z UE. Unijna polityka w okresie przed akcesją i po akcesji wspierana ogromnymi funduszami nie była w stanie ich zniwelować.

Od czego więc, w warunkach jednak cyklicznie rozwijającej się gospodarki rynkowej, uzależniona jest przyszłość regionów według zapisów w krajowych dokumentach strategicznych – w tym analizowanego Podlasia? Z całą pewnością czynników wzajemnie uzupełniających się i wykluczających się jest wiele. Wiadomo też jest, że zwłaszcza recesja gospodarcza potęguje problemy rozwojowe, których rozwiązanie leży poza możliwościami regionów. Zdaniem H. Ponikowskiego szczególnie w okresie kryzysu uwidaczniają się problemy zwiększonego wsparcia regionów, którego oczekują one od państwa zgodnie zasadą subsydiarności (Ponikowski, 2009, s. 89). Tymczasem podstawy tego wsparcia dla Podlasia zawarte w krajowych dokumentach strategicznych tworzone były na czas *prosperity*, a nie recesji gospodarczej. W związku z tym konieczna staje się odpowiednia korekta strategicznej ingerencji państwa w sprawy pomocy temu regionowi.

Poglądy na temat wpływu globalizacji na kształtowanie regionów są też zróżnicowane. Obok dość powszechnych, że globalizacja prowadzi do upodabniania się współczesnego świata, spotykamy także te odmienne, że nie dostrzega się niwelacji podziałów terytorialnych uwarunkowanych historycznie. Nawet zniesienie granic administracyjnych i szeroko lansowana polityka spójności w zintegrowanej części Europy nie jest w stanie doprowadzić do ujednolicania jej przestrzeni. Na obszarze Europy bez granic może być granica styku cywilizacji Zachodu (łacińskiej) i Wschodu (bizantyjskiej), zwana również linią Huntingtona (Gorzelak, Jałowiecki, 2001, s. 54). Jest ona nieznacznie przesunięta na wschód – na terytorium Białorusi, Ukrainy i Rumunii. Podlasie leżące na pograniczu Europy Łacińskiej jest w tej sytuacji wielokulturowym regionem transgranicznym. Peryferyjność jego położenia przekłada się jednak w sposób zdecydowanie dostrzegalny na niski poziom rozwoju i słabą dostępność komunikacyjną.

Zapóźnienia rozwojowe wschodniego pogranicza Polski i województwa podlaskiego

W województwie podlaskim dostrzega się stosunkowo niską aktywność przedsiębiorstw w wymianie zagranicznej pomimo jego przygranicznego położenia. Oczywiście o wymianie handlowej każdego regionu decyduje znacznie więcej czynników – wewnętrznych i zewnętrznych. Do pierwszych można zaliczyć takie jak: struktura gospodarki i poszczególnych jej elementów składowych (zwłaszcza przemysłu), konkurencyjność, atrakcyjność dla kapitału zagranicznego, jakość zasobów pracy, infrastruktura komunikacyjna i graniczna (liczba i jakość przejść granicznych) i inne. Na czynniki zewnętrzne składają się zwłaszcza uwarunkowania związane z procesem integrowania się z UE i sytuacją gospodarczą na jej zewnętrznych rynkach (w tym krajów byłego ZSRR) oraz z ogólną kondycją gospodarki światowej znajdującej się w określonych fazach cyklu koniunkturalnego.

„Strategia proeksportowego rozwoju polskiej gospodarki" opracowana przez Stowarzyszenie Ekspertów Polskich (Strategia…, 2008) traktuje eksport jako jeden z podstawowych priorytetów gospodarczych. Jej nadrzędnym celem jest stworzenie warunków do trwałego i długookresowego rozwoju eksportu. Tym samym wskazuje ona czynniki, które mogą stanowić siłę napędową rozwoju polskiej gospodarki i zapewniać spójność różnorodnych działań przyczyniających się do rozwoju polskiego eksportu. Dokument ten zawiera także odpowiednie propozycje zmian – m.in. w obszarze skali i struktury dotychczas stosowanych instrumentów, systemu instytucjonalno-organizacyjnego i działań rządu zwłaszcza w takich obszarach jak: kursy walut, potencjał eksportowy, konkurencyjność ofert i innych. Podkreśla się, że oprócz jednolitego rynku europejskiego i amerykańskiego ważną w tym rolę powinny odgrywać także rynki wschodnie – w tym Rosji, Ukrainy i Białorusi – bezpośrednio położone przy polskiej zewnętrznej granicy UE[12].

Handel zagraniczny Polski jest przestrzennie mocno zróżnicowany pod względem wolumenu, dynamiki i struktury. Eksport jest zdecydowanie skupiony w zachodniej części kraju i aglomeracji

[12] Szczegółowo możliwości polskiego eksportu na te rynki, od strony szans i zagrożeń i innych aspektów, omówione są w: Poniatowska-Jaksch (2010).

warszawskiej[13]. W układzie województw jest to jeszcze bardziej widoczne. Na województwo śląskie i mazowieckie w 2009 r. przypadała blisko połowa polskich obrotów handlowych z zagranicą. Nie bez znaczenia jest tutaj także wpływ niektórych elementów infrastruktury transportowej. Dają się zauważyć tzw. pasmowe powiązania regionów tworzące się w wyniku określonej lokalizacji korytarzy komunikacyjnych prowadzących do granic kraju. Jako przykłady silnej koncentracji wymiany handlowej można wymienić pasy powiązań istniejące na kierunku Berlin, Wrocław, Kraków do granicy z Ukrainą lub Poznań, Bydgoszcz, Gdańsk/Olsztyn. Dość silna koncentracja jest jeszcze dostrzegana na linii Słubice, Warszawa–Terespol i Warszawa–Lublin, granica z Ukrainą. Województwo podlaskie, pomimo przygranicznego położenia, nie znajduje się w sferze oddziaływania tych kierunków infrastruktury transportowej. Zmianę tej niekorzystnej sytuacji może zapewnić zrealizowanie niektórych zaplanowanych już zamierzeń w dziedzinie inwestycji transportowych. Należą do nich Via i Rail Baltica z pierwszego paneuropejskiego korytarza transportowego oraz przebiegający przez środkowo-wschodnią część Polski odcinek drugiego korytarza paneuropejskiego (Truskolaski, 2006). Dotychczas cała północna część wschodniego pogranicza Polski, a zwłaszcza skupiona w obszarze pomiędzy Warszawą a Białymstokiem, tylko w niewielkim stopniu uczestniczy w eksporcie i w jeszcze mniejszym w imporcie (Grabowiecki, 2012, s. 38–39).

Tab.1. Udziały województw wschodniego pogranicza Polski w obrotach handlowych ogółem oraz w eksporcie i imporcie w latach 2004–2009

Województwo	2004	2005	2006	2007	2008	2009
warmińsko-mazurskie	1,6	1,7	1,6	1,6	1,4	1,4
eksport	2,2	2,2	2,0	2,1	1,8	1,8
import	1,1	1,1	1,2	1,2	1,1	1,0
podlaskie	1,2	1,2	1,1	0,9	0,9	0,9
eksport	1,5	1,3	1,2	1,0	1,0	1,0
import	1,0	1,0	0,9	0,8	0,9	0,9
mazowieckie	28,5	29,3	28,5	27,8	28,1	27,6
eksport	17,0	17,9	18,3	17,5	17,2	18,0
import	38,1	39,3	37,6	36,6	37,1	36,1
lubelskie	1,3	1,4	1,3	1,3	1,4	1,4
eksport	1,8	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7
import	1,7	1,8	1,8	1,7	1,8	1,8
świętokrzyskie	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1
eksport	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3
import	0,8	0,8	0,7	0,8	0,8	0,8
podkarpackie	2,6	2,6	2,7	3,0	2,5	2,4
eksport	3,6	3,4	3,5	3,5	3,2	3,1
import	1,8	1,9	2,0	2,5	1,9	1,8

Źródło: Grabowiecki, 2012, s. 38–39

Największy wzrost obrotów odnotowały dwa województwa: dolnośląskie (4,1 raza) i mazowieckie (2,6 raza)[14]. Najniższą dynamiką (poniżej przeciętnej krajowej) wzrostu obrotów handlowych charakteryzowały się województwa Polski Wschodniej. W 2009 r. wszystkie województwa odnotowały, w porównaniu z 2008 r., spadek obrotów handlowych, gdy tymczasem w całym okresie lat 1995–2009 wszystkie województwa odnotowały bardzo wysoki wzrost wartości eksportu. Podobne tendencje występowały także w dziedzinie importu. Wartości i udziały wymiany handlowej województw, a także ich eksportu i importu w latach 2004–2009 były mocno zróżnicowane. Najwyższą lokatę zajmuje tutaj województwo mazowieckie, z udziałem od ponad 27% do prawie 30% w obrotach

[13] Problemy związane z procesami koncentracji bazy eksportowej Polski szczegółowo przedstawione są w: Komornicki (2003).
[14] Tamże, s. 39.

handlowych Polski, od 17% do ponad 20% w eksporcie i od 36% do prawie 40% w imporcie. Z kolei udziały pozostałych województw, zaprezentowanych w tabeli 1. na tle dominującego województwa mazowieckiego, przedstawiały się na poziomie najniższym w kraju, a szczególnie tutaj interesujące nas województwo podlaskie znajdowało się, w zależności od okresu, na ostatnim lub co najwyżej na przedostatnim miejscu w skali kraju.

Transformacja i liberalizacja gospodarki Polski przyczyniły się do osłabienia pozycji województwa podlaskiego wobec innych regionów kraju. Transformacja wyeliminowała z rynku wiele podmiotów niezdolnych do funkcjonowania w warunkach gospodarki otwartej i poddanej silnej presji konkurencji. Liberalizacja zaś otworzyła rynki, co z jednej strony ułatwiło eksport polskim firmom, a z drugiej strony dało konkurentom zagranicznym nieograniczoną sprzedaż na polski rynek. Niekorzystny obraz województwa podlaskiego, obok takich danych jak: PKB *per capita*, produkcja sprzedana na jednego mieszkańca i innych, utrwalają też regionalne porównania poziomu eksportu na jednego mieszkańca. W 2008 r. najwyższą wartością eksportu *per capita* charakteryzowało się województwo dolnośląskie (4,428 euro). Wielkość ta dla województwa podlaskiego kształtowała się na poziomie zaledwie 862 euro[15]. Tym samym zajmowało ono przedostatnie miejsce, gdyż tylko o 26 euro niższy poziom był w województwa lubelskim. Relatywnie niskie wartości eksportu *per capita* województw podlaskiego i lubelskiego mogą stanowić przesłankę świadczącą o nieujawnianiu się tendencji do niwelowania nierówności regionalnych, a także o niskim wskaźniku handlu przygranicznego z Białorusią i Ukrainą.

Peryferyjność i transgraniczność w uwarunkowaniach rozwoju województwa podlaskiego

Diagnoza istniejącego stanu, zawarta także w *Strategii rozwoju województwa podlaskiego do 2020 roku* (2006), jednoznacznie pokazuje, że według powszechnie stosowanych kryteriów socjologicznych mieszkańcy województwa podlaskiego nie stanowią jeszcze społeczności regionalnej (Jałowiecki, Szczepański, 2002, s. 125). Jednakże świadome konstruowanie tzw. społeczeństwa regionalnego, jak twierdzi A. Sadowski, może być ważnym przyszłościowym spoiwem łączącym wielość ekonomicznych, społecznych i politycznych kierunków działalności na rzecz rozwoju województwa podlaskiego. Ich skuteczność w dużej mierze będzie uzależniona także „od sprawności stymulowania przeobrażeń obecnie jeszcze wyraźnie rozproszonego, podzielonego społecznie i kulturowo woj. podlaskiego w kierunku zintegrowanego regionu Podlasie" (Sadowski, 2009, s. 7–21).

W naukach społecznych spotyka się rozmaite definicje regionu. Dla potrzeb tego opracowania zostanie przyjęta jedna z bardziej ogólnych: „jest on korelatem regionalnej zbiorowości. A regionalna zbiorowość to zbiorowość terytorialna, która ma w większym lub mniejszym stopniu poczucie swojej odrębności, ale nie uważa się za naród" (Ossowski, 1967, s. 252). Obecne województwo podlaskie stanowi pewną całość administracyjną w zasadzie bez granic naturalnych i kulturowych. Jest ono po prostu regionem administracyjnym rozumianym jako jednostka podziału administracyjnego kraju m.in. z następującymi cechami: peryferyjne i przygraniczne położenie; ogromne skupisko obszarów wyjątkowo cennych przyrodniczo różnicowanie kulturowe mieszkańców; specyficzny układ przestrzenny i funkcjonalny; zdecydowana dominacja Białegostoku jako stolicy regionu.

Jakie kryteria, cechy województwa mogą być wykorzystywane w jego promocji i przyczyniać się do powstawania zintegrowanego regionu Podlasie? Wiadomo, że nie nadają się do tego cechy tworzące tzw. prawizerunek województwa, tj. peryferie, Kresy Wschodnie i Polska B. Brakuje także jednoznacznej pewności odnośnie do przydatności cech podkreślających współczesne dokonania, takie jak silny sektor rolno-spożywczy (zwłaszcza mleczarstwo), dobra regionalna kuchnia i niektóre inne. Bardziej od wymienionych mogą nadawać się tzw. specyficzne cechy tylko tutaj jeszcze zachowanej, wyjątkowej (unikatowej) przestrzeni przyrodniczej – dużo parków narodowych i innych prawnie chronionych obszarów, takich jak Zielone Płuca Polski (Zielone Płuca Europy). Niezależnie od zapisów w strategiach, jako oficjalnych dokumentach, a także sposobu promocji rozwoju analizowanych

[15] Tamże, s. 49.

obszarów niezbędne staje się odwoływanie do cech zasadniczych, długotrwałych, wyrastających kultury pracy i życia jego mieszkańców. Zdaniem T. Popławskiego to właśnie one tworzą tożsamość danego miejsca, pojmowaną także jako*:* „rzeczywistość życiowa mieszkańców, którą należy uszanować i nie tworzyć dzięki promocji drugiego czy trzeciego życia. Owa dwoistość zawsze zostanie zweryfikowana przez samo życie i pojawi się jako dysonans lub nawet jeszcze gorzej –jako fałsz" (Popławski, 2009).

Szanse przyśpieszenia w dochodzeniu do powstania „zintegrowanego regionu Podlasie" można także upatrywać, zdaniem wielu obserwatorów i badaczy[16], w zmieniających się cechach współczesnego świata konsumpcji. Wśród konsumentów pogłębia się nurt postawy alternatywnej, poszukującej stylu życia odmiennego od pośpiesznej, masowej konsumpcji, w której liczy się głównie obfitość kosztem jakości spożycia. Jest on kojarzony z ekologią, zdrowymi stylami życia i higieną psychiczną. Przekłada się tym samym na nurty związane z ekokonsumpcją, konsumpcją odpowiedzialną społecznie i antykonsumpcjonizmem. Zaczyna też nabierać coraz silniejszego związku z konsumpcją typu *slow*, która bazuje m.in. na porzucaniu konsumpcji masowej i zaangażowaniu w życie w oparciu o rozwój społeczności lokalnych[17]. W innych analizach jest to kojarzone ze słabościami tego typu regionów. Tutaj, jakby paradoksalnie, okazują się już ich atutem. W pewnym stopniu są to przecież tzw. niszowe szanse rozwoju tych regionów. W odniesieniu do Podlasia taką niszową szansą rozwoju, obok innych czynników, może być turystyka zdrowotna (Harasim, 2009, s. 341–354).

W czym jednak można upatrywać realne podlaskie szanse na rozwój regionu i przynajmniej znaczące ograniczenie wciąż jeszcze istniejącego dystansu rozwojowego? W tym miejscu warto zająć się analizą peryferyjności i przygranicznym położeniem w kontekście ich możliwego wpływu na zagadnienia rozwoju badanego obszaru. Na peryferiach zjednoczonej europejskiej przestrzeni położone jest Podlasie. Tym samym wraz z województwami: warmińsko-mazurskim, lubelskim, świętokrzyskim i podkarpackim jest ono zaliczane do europejskich obszarów problemowych (Studia Regionalne…, 2006, s. 118). Ich rozwój jest w sposób trwały na tyle silnie zakłócony przez czynniki społeczne i gospodarcze, że bez pomocy z zewnątrz nie zdołają one same przezwyciężyć tych zakłóceń i negatywnych trendów gospodarczych. Są one także „odbiorcami wyłącznie negatywnych trendów wynikających z procesu globalizacji" (Kot, 2008, s. 24).

Czynnikiem dynamizującym rozwój gospodarczy województwa podlaskiego, a także innych regionów Polski są specjalne strefy ekonomiczne (SSE). To wyodrębnione administracyjnie obszary kraju, gdzie inwestorzy mogą prowadzić działalność gospodarczą na preferencyjnych warunkach. Uprzywilejowanie strefy polega na stworzeniu dla działających w niej podmiotów gospodarczych korzystnych warunków prawnych, administracyjnych, fiskalnych, celnych lub finansowych w porównaniu z powszechnie obowiązującymi na terenie kraju (Brodowski, Konopko, 2014, s. 20). Celem funkcjonowania tego instrumentu wsparcia jest przyśpieszenie rozwoju regionów poprzez przyciąganie nowych inwestycji i promocję tworzenia miejsc pracy (Bakier, 2010). Najbardziej pożądaną sytuacją z punktu widzenia rozwoju gospodarczego regionu jest nawiązanie współpracy inwestorów z podmiotami lokalnymi i regionalnymi. Należy przy tym zauważyć, że zakładane przedsiębiorstwa, tworząc nowe miejsca pracy, generują zapotrzebowania na produkty lub usługi oferowane w najbliższym sąsiedztwie. Na terenie województwa podlaskiego funkcjonuje Suwalska Specjalna Strefa Ekonomiczna. Obejmuje ona obszary położone na terytorium województw: podlaskim, mazowieckim i warmińsko-mazurskim, która decyzją Rady Ministrów z 20.10.2015 r. została rozszerzona o kolejne grunty[18]. Niewątpliwie będzie to miało ogromny wpływ na wzrost koniunktury całego województwa i regionu.

Przygraniczne położenie obecnie wciąż jest czynnikiem mało wykorzystywanym do aktywizacji rozwoju analizowanego regionu. W wyniku dokonywanego w 2007 r. monitoringu przejść granicznych UE m.in. stwierdza się: „z punktu widzenia społeczności lokalnych prawie wszystkie z analizowanych przejść granicznych odgrywają kluczową rolę gospodarczą w życiu mieszkańców terenów

[16] M.in.: Baudrilland (2006); Kiełczewski (2008); Norberg-Hodge, Gorelick, Merrifield (2007).
[17] Szerzej na ten temat: Jawłowska (2005).
[18] http://www.ssse.com.pl/aktualnosci-pl/511-rozszerzenie-suwalskiej-ssse-o-kolejne-grunty.html (dostęp: 21.10.2015).

przygranicznych. Tereny graniczne są często mniej rozwinięte pod kątem ekonomicznym i należałoby poświęcić im więcej uwagi. Większy dobrobyt w tych regionach oznaczałby zmniejszenie konieczności korzystania z granicy jako sposobu na przetrwanie" (Monitoring…, 2008). Na podkreślenie tutaj zasługuje fakt, że problemem społecznym staje się także zasadnicza rozbieżność między koniecznością rozwijania współpracy transgranicznej a złożonymi trudnościami jej realizacji w praktyce.

Transgraniczne systemy i powiązania gospodarki przestrzennej z Białorusią i Litwą w znacznym stopniu wyznaczają kierunki rozwoju i zagospodarowania przestrzennego województwa podlaskiego. Jest to szczególnie widoczne w zakresie systemu infrastruktury transportowej (drogowej i kolejowej), przejść granicznych, energetycznej, systemu ochrony środowiska (tzw. transgraniczne obszary chronione) i infrastruktury turystyki. Wykorzystanie synergicznych efektów współpracy transgranicznej wymaga jednak kreowania jego rozwoju z uwzględnieniem komplementarności przygranicznych struktur przestrzennych. Poprawa dostępności zewnętrznej granicy wschodniej jednakże jest i nadal będzie uwarunkowana sytuacją polityczną, procesami demokratyzacji i różnymi rozwiązaniami prawno-organizacyjnymi.

Podsumowanie i wnioski

Integrowanie się Polski z UE i konieczność stopniowego wdrażania postanowień schengeńskich przyczyniły się do ukształtowania się nowej (dostosowywanej do wymogów unijnych) jakości polskich granic. Sąsiedztwo gospodarcze w sensie terytorialnym jest równoznaczne z sąsiedztwem politycznym. Dają temu jednoznacznie wyraz istniejące granice wschodnie, których funkcje, zwłaszcza ekonomiczne i społeczne, są determinowane przez czynniki polityczne. Przemiany, które dokonały się w związku z procesami transformacji i integracji w Europie. nie zmieniły granicy w sensie fizycznym, a przekształciły tylko w sposób diametralny jakość polskiego sąsiedztwa gospodarczego.

Badane tutaj obszar wschodniego pogranicza polski i województwo podlaskie, oprócz swojej niewątpliwej transgraniczności, charakteryzują się także peryferyjnością. Odnosi się ona nie tylko do fizycznego (geograficznego) położenia, lecz także do stanu jego gospodarki na tle pozostałych regionów kraju i UE. Można bez przesady stwierdzić, porównując m.in. dane tu wcześniej prezentowane, że jest to obszar z najdalej sięgającymi opóźnieniami rozwojowymi i cywilizacyjnymi.

Pewnym wzorcem w poszukiwaniu niektórych rozwiązań związanych z transgranicznością województwa podlaskiego mogą być doświadczenia wdrażania małego ruchu granicznego na polsko-ukraińskiej granicy i na polsko-rosyjskiej (z Obwodem Kaliningradzkim). Obwód Kaliningradzki jest to specyficzne terytorium – rosyjska eksklawa położona nad Bałtykiem. Jego najważniejszym miastem jest Kaliningrad, gdzie koncentruje się 46% ludności i 60% potencjału przemysłowego. W Obwodzie znajduje się także stosunkowo dobrze rozwinięty kompleks transportowy. Region ten zyskał w 1992 r. status wolnej strefy ekonomicznej, a w 1996 r. specjalnej strefy ekonomicznej. Rozszerzenie UE w 2004 r. wpłynęło na specyfikę i jeszcze bardziej podkreśliło unikatowe położenie Obwodu Kaliningradzkiego – jednocześnie jako części Federacji Rosyjskiej, położonej wewnątrz Zjednoczonej Europy. Od tego czasu zaczęto określać go mianem „bramy do Rosji" (Maksimczuk, 2013). Polska jest trzecim najważniejszym dostawcą towarów do Obwodu Kaliningradzkiego po Niemczech i Chinach. Polskie przedsiębiorstwa zaopatrują eksklawę Rosji przede wszystkim w żywność oraz chemię gospodarczą. Wprawdzie nie minęło jeszcze zbyt dużo czasu, ale już można z tego zakresu zebrać pewne doświadczenia i wskazać korzyści. Przykładowo, szacuje się, że ok. 30% polskich firm działających w Obwodzie Kaliningradzkim pochodzi z Warmii i Mazur. Większość artykułów rolno-spożywczych eksportowanych do obwodu pochodzi z województwa warmińsko-mazurskiego. Polskie towary są powszechne w Kaliningradzie, wiele polskich marek jest dobrze znanych i rozpoznawalnych od kilku lat. Co w tym względzie dzieje się na pograniczu polsko-białoruskim i przylegającym do niego województwem podlaskim?

Międzynarodowa współpraca na poziomie samorządów i dobrosąsiedzkie relacje przyjmują wymiar nie tylko ogólnopaństwowy, związany z kontaktami polityków wysokiego szczebla, ale również przejawiają się w codziennych kontaktach na terenie przygranicznych gmin, we wzmożonych kontaktach gospodarczych, kulturalnych czy naukowych. Intensyfikacja relacji pomiędzy różnymi

lokalnymi podmiotami zaangażowanymi we współpracę transgraniczną mogłaby zaowocować efektem synergii i wzmocnić pozytywny obraz Polski i poszczególnych województw przygranicznych.

W przyszłości należałoby w szczególności skoncentrować się na zwiększeniu współpracy samorządów, zwłaszcza w zakresie wspólnego planowania strategicznego i przestrzennego, realizacji wspólnych projektów, wykorzystywania potencjałów przedsiębiorczości po obu stronach granic, wykorzystywaniu doświadczeń ośrodków naukowych regionu, ułatwień w przekraczaniu granicy, budowy infrastruktury technicznej zapewniającej spójność obszarów przygranicznych, budowy kluczowych szlaków komunikacyjnych zapewniających dostępność transportową regionów w ujęciu międzynarodowym, wspieraniu rozwoju transgranicznych kontaktów społeczno-gospodarczych, wykorzystywaniu potencjału instytucji kultury oraz organizacji pozarządowych.

Literatura

Bakier B., 2010, Suwalska Specjalna Strefa Ekonomiczna jako innowacyjny instrument aktywizacji regionu [w:] Bakier B., Meredyk K., Sikorski J., *Mikroekonomiczne aspekty innowacyjności*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Suwałkach, Instytut Humanistyczno-Ekonomiczny, Suwałki.

Baudrilland J., 2006, *Społeczeństwo konsumpcyjne. Jego mity i struktury*, Warszawa.

Bossak J., 2001, Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki kraju i przedsiębiorstwa. Zagadnienia teoretyczne i metodologiczne [w:] Bossak J., Bieńkowski W. (red.), *Konkurencyjność gospodarki Polski w dobie integracji z Unią Europejską i globalizacji*, t. 1, Instytut Gospodarki Światowej SGH, Warszawa.

Brodowski M., Konopko M., 2014, Specjalna Strefa Ekonomiczna jako czynnik Rozwoju Ekonomicznego Regionu [w:] Musiał-Malago M., *Współczesne wyzwania rozwoju polskich regionów*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu.

Dominiczak H., 1997, *Granice państwa i ich ochrona na przestrzeni dziejów*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa.

Gorzelak G., Jałowiecki B., 2001, Europejskie granice: jedność czy podziały kontynentu?, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 2–3.

Górka-Winter B., 2003, Kryteria Bezpieczeństwa państwa [w:] Dębski S., Górka-Winter B. (red.), *Kryterium bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, PISM, Warszawa.

Grabowiecki J. (red.), 2012, *Wymiana handlowa województwa podlaskiego po akcesji do Unii Europejskiej*, Białostocka Fundacja Kształcenia Kadr, Białystok.

Grosse T.G., 2007, Wybrane koncepcje teoretyczne i doświadczenia praktyczne dotyczące rozwoju regionów peryferyjnych, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 1.

Harasim B., 2009, Turystyka zdrowotna – niszowa szansa rozwoju województwa podlaskiego [w:] Bocian A.F. (red.), *Podlasie regionem przyszłości*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Jałowiecki B., Szczepański M., 2002, *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej*, Śląskie Wydawnictwo Naukowe, Tychy.

Jarmul-Mikołajczyk J., 1999, Polityka celna w procesach integracyjnych Polski ze strukturami Unii Europejskiej, Wyższa Szkoła Ekonomiczna, Warszawa.

Jawłowska A., 2005, Konsument czy obywatel? Konsumpcjonizm i jego zaprzeczenia [w:] Gruszka B. (red.), *Konsumpcja – istotny wymiar globalizacji kulturowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Warszawa.

Kiełczewski D., 2008, *Konsumpcja a perspektywy zrównoważonego rozwoju*, Białystok.

Komornicki T., 2003, Przestrzenne zróżnicowanie międzynarodowych powiązań społeczno-gospodarczych, *Prace Geograficzne*, nr 190.

Komornicki T., 1996, Przemiany funkcji granic europejskich w XX wieku [w:] Kitowski J. (red.), *Problemy regionalnej współpracy transgranicznej*, WE, Filia UMCS, Rzeszów.

Kot J., 2008, Rozwój regionalny i lokalny – dylematy i wyzwania [w:] Jóźwik A., Ponikowski H. (red.), *Międzynarodowe uwarunkowania rozwoju regionalnego*, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Lublin.

Maksimczuk A., 2013, *Granice państwowe, relacje z sąsiedztwem gospodarczym wschodnie pogranicze Polski w dobie transformacji, integracji i globalizacji*, t. 2, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Maksimczuk A., 2013, *Granice państwowe, relacje z sąsiedztwem gospodarczym i wschodnie pogranicze Polski w dobie transformacji, integracji i globalizacji*, t. 1, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Maksimczuk A., 2009, *Pogranicznyj wywoz towarow Ewrosojdzie, Informacionno-wyczyślitielnyj centr*, IWC MINFINA, Mińsk.

Maksimczuk A., Wakuluk I., *Transgraniczność i ekologia w nowych (unijnych) uwarunkowaniach rozwoju wschodniego pogranicza Polski i województwa podlaskiego*.

Maksimczuk A., Sidorowicz L., 2008, *Polska granicach wschodnia w warunkach transformacji (wybrane aspekty)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok.

Maksimczuk A., Sidorowicz L., 2007, *Graniczny ruch osobowy i towarowy w Unii Europejskiej*, Alma Mer, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Warszawie, Warszawa.

Molle W., 2000, *Ekonomika integracji europejskiej (teoria, praktyka, polityka)*, Fundacja Gospodarcza, Gdańsk.

Monitoring przejść granicznych Unii Europejskiej. Raport z badań, Warszawa 2008.

Norberg-Hodge H., Gorelick S., Merrifield T., 2007, *Powrót gospodarki* żywnościowej do korzeni. Lokalne alternatywy wobec globalnego *przemysłu rolnego*, Kraków.

Ossowski S., 1967, *Z zagadnień psychologii społecznej*, Warszawa.

Plawgo B., 2014, Wpływ polityki spójności na rozwój Polski Wschodniej [w:] Gieorgica J.P. (red.), *Jak Polska wykorzystała środki Unii Europejskiej*, Polskie Stowarzyszenie Prointegracyjne Europa, Warszawa.

Poniatowska-Jaksch M. (red.), 2010, *Eksport polskich przedsiębiorstw na rynki Wspólnoty Niepodległych Państw – szanse i bariery*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.

Ponikowski H., 2009, Przyszłość Podlasia w krajowych dokumentach strategicznych [w:] Bocian A.F. (red.), *Podlasie regionem przyszłości*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Popławski T., 2009, Czarny PR czy darmowa promocja, *Gazeta Współczesna*, 9 stycznia.

Sadowski A., 2009, Podlasie – szanse (zagrożenia) na region [w:] Bocian A.F. (red.), *Podlasie regionem przyszłości*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Sidorowicz L., 2011, Nowa jakość polskich granic państwowych w kontekście integrowania się Polski z UE a problemy przepływu ludzi przez granice Rzeczypospolitej Polskiej i Federacji Rosyjskiej. Wybrane aspekty prawno-ekonomiczne, *Białostockie Studia Prawnicze*, nr 9.

Studia Regionalne i Lokalne, t. 2, 2006, Warszawa.

Strategia proeksportowego rozwoju polskiej gospodarki, 2008, Stowarzyszenie Ekspertów Polskich, Warszawa.

Strategia rozwoju województwa podlaskiego do 2020 roku, 2006, Białystok.

Thompson G., 1997, Globalization and the Possibilities for Domestic Economic Policy, *Politik und Gesellschaaft*, nr 2.

Truskolaski T., 2006, *Transport a dynamika wzrostu gospodarczego w południowo-wschodnich krajach bałtyckich*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

http://www.ssse.com.pl/aktualnosci-pl/511-rozszerzenie-suwalskiej-ssse-o-kolejne-grunty.html (dostęp: 21.10.2015).

Liczba znaków ze spacjami: 41 757

Roman Fedan
State Higher School of Technology and Economics in Jarosław
rfedan@o2.pl

Marta Gnat
marta_gnat@wp.pl

Aleksander Maksimczuk
University of Białystok
State School of Higher Professional Education in Suwałki
aleksander.maksimczuk@wp.pl

Aleksander Prokopiuk
Academy of Economics in Białystok

BORDER AND CROSS-BORDERNESS VS. DEVELOPMENT OF PODLASKIE PROVINCE - SELECTED ASPECTS

Prof. Roman Fedan - an experienced researcher and lecturer of the State Higher School of Technology and Economics in Jarosław and the University of Rzeszow. In addition to problems of general economy, he has worked mainly on issues of regional development in Poland, the European Union and the Eastern European countries (especially Ukraine), practice and theory of the functioning of Euroregions (especially those located at the eastern Polish border) and the issues related to systemic transformation (Poland and Eastern European countries). He has authored and co-authored several scientific monographs (published at inland and abroad) and a few dozen articles written in Polish, Russian and Ukrainian (published in Poland and abroad).

Marta Gnat MSc. – doctoral student at the Department of Economics at the Faculty of Economics and Management at the University of Białystok. She is preparing a doctoral thesis entitled: *Internationalization vs. development and expansion of Polish companies*. She has authored and co-authored several articles published in the country (Collegiate Publishing of the State School of Higher Professional Education in Suwałki) and abroad (chapters in scientific monographs published by Janka Kupala Grodno State University).

Prof. Aleksander Maksimczuk – an author of numerous publications in Polish, Russian, English and Belarusian (published in Poland and abroad) on transformation in countries of East and Central Europe (mechanism of dependence: ownership, competition and economic efficiency at macroeconomic and microeconomic levels and the practice and theory of systemic transformations in an era of integration and globalization). Another theme in his scientific interests, which span over more than a dozen years, focuses on the issues of a new quality of state borders and the problems of the development of Polish border regions after the integration with the EU. On these issues, he edited several scientific works and authored and co-authored more than 20 scientific monographs and around 150 articles.

Aleksander Prokopiuk PhD – rector of the Higher School of Economics in Białystok, works on the problems of regional development, cross-border cooperation, the functioning of the Euroregions and the structural changes in countries pursuing systemic transformation. He is taking an increasing scientific interest in the issues related to the practice and theory of international migration, in particular the consequences of contemporary migration of Poles. He cooperates with many foreign (Eastern and

Western) research centres and is an author or co-author of several monographs (in Polish, Ukrainian and Russian) and a few dozen articles published in Poland and abroad.

Abstract

The research problem being analysed: underdevelopment of the Polish eastern border area and the necessity to use all the factors affecting the ability to narrow its development gap. The research hypothesis: the cross-border nature and unique ecological values can become an important factor in overcoming the development gap in Podlaskie Province. Starting with the evolution of the functions of state borders in the era of integration and globalization, the paper presents activities aimed at strengthening neighbourly relations seeking to mitigate the adverse consequences of the existence of the border, which can to some extent alleviate the problem of the development gap of the eastern Poland and Podlaskie Province. Cooperation should be based on neighbourly relations at regional and local levels. It might include, among others, exchange of goods and raw materials, information and promotion activities, consulting and research and development activities, services, cultural, educational and sport exchange, the development of cross-border infrastructure, tourism activities, environmental protection and the spatial planning. Consequently, it allows to perform further analyses on peripheral and cross-border nature in the developmental conditions of Podlaskie Province. The summary includes several original and specific conclusions resulting from the research.

Keywords: distance, border, quality, development

Introduction

Within the regional system (at the province level), Poland can be characterized by diversity in the civilizational, economic and social development. This diversity determines great differences in the access of regions/provinces to modern civilizational conveniences. In objective and subjective sections, it also affects the opportunities for improvement of productivity of spatially distributed production factors, development perspectives, upward mobility, economic and professional development and also appropriately shapes the spatial quality of life of the population.

Notwithstanding the progressive marginalization, or even exclusion, which takes place at the national scale with respect to many social groups, there is also another view – the regional scale. This makes it necessary to take appropriate actions (on the EU, national and regional levels) aimed at reversing the adverse and disturbing trends. Without aspirations to providing comprehensive identification of the only effective way to solve this problem, basically all of the considerations made in this study will be focused on trying to verify the following hypothesis: after the integration of Poland with the EU, the Polish eastern border became the external border of the EU, but this has not substantially contributed to narrowing the development gap (and even deepened the existing regional disparities) between the regions of Eastern Poland and the rest of the country.

It can be assumed the cohesion policy measures were not sufficiently directed at the key endogenic development potentials of Eastern Poland (Plawgo, 2014, pp. 269-288). The border location may perform a special role among the factors that could be used to accelerate its development. Based on the experiences of other regions (especially those situated on the border with Russia and Ukraine), one can show the roles performed by the so-called friendly border and the local border traffic (LBT) (Maksimczuk, 2013, pp. 443-447)[1].

[1] https://www.msz.gov.pl/pl/informacje_konsularne/maly_ruch_graniczny/ (access: 18.10.2015).

Some comments on the evolution of the state border functions.

It can be assumed with some simplification that state, or political, borders have performed (with varying intensity) the following three basic functions[2]: military (protection against foreign military invasion), economic (impact on the flow of goods) and social (impact on the movement of people).

Until the early 20th century, the leading role was performed by the military function (militarized border zones)[3], which was complemented by the economic function, primarily through the collection of customs duties. The military function of the state borders at the beginning of the last century was gradually expressed by militarization of the areas along the borders with military blocs. After the World War II, the military concentration in Europe took an extreme form of the so-called Iron Curtain (the Warsaw Pact vs. NATO). Through the development of military technology, the military function of the border was significantly weakened. At the beginning of the 21st century, it retained only the political dimension and determined the country's territorial affiliation to a particular military bloc. For instance, the Polish eastern border is also a part of the external border of the North Atlantic Treaty[4].

The economic functions of the state borders are largely a derivative of the current economic policy of individual countries or groups. After the World War II, economic integration processes[5] began in Western Europe (Benelux, ECSC, EFTA, EEC, EU) (Molle, 2000, pp. 46-51). They resulted in a gradual removal of customs barriers and thus the reduction of border checks performed on goods and goods vehicles. In the developed capitalist countries, the economic role of the border was generally focused on the control of imported goods (protecting one's own market), whereas in the socialist countries the control regime was bilateral. In addition, it served as protection against export of various products during internal market shortages[6].

Furthermore, the Polish customs policy until 1989 was part of the ideology of the state rather than part of its economic policy. The beginning of the 1990s and the gradual introduction of the market economy saw the implementation of the new economic law on economic activity together with the fundamental principle of the free trade, including the international trade[7]. On May 1, 2004, the adaptation of the Polish customs policy and customs law was subordinated to the standards of the European Communities and has been in effect on the Polish border ever since.

The fact is that economic flows (transactions) largely take place across borders (e.g. capital) and essentially without direct participation of the states as separate economic entities (e.g. international corporations)[8]. In addition, the economic policy of a given country is becoming more and more dependent on international institutions, such as WTO, World Bank, IMF and others. The modern economic security of the state is also conditioned by the processes of globalization, liberalization and interdependence[9]. Nevertheless, the problem of borders is still noticeable in the aspect of the international trade, both economically and socially.

---

[2] More details on the functionality and the creation of new-quality Polish borders along with the transformation, integration and globalisation can be found in Maksimczuk (2013).

[3] Maksimczuk, 2013, p. 223. In case of a hostility between neighbouring countries, the border was temporarily closed.

[4] On 29 March 2004, NATO was joined by seven countries of the Central and Eastern Europe: Bulgaria, Estonia, Latvia, Lithuania, Romania, Slovakia and Slovenia. Consequently, the 55-year-old alliance was expanded to 26 members. Moreover, a significant change was also made to the dimension of its external (eastern) border.

[5] The first processes described in the literature that sought to limit the functions of the borders were the customs unions between German duchies. They were concluded as early as in the 19th century (for instance, the 1828 union between Bavaria and Württemberg or the 1834 Prussian Confederation). These processes resulted in the unification of Germany. Likewise, Sweden and Norway created a free trade zone in 1871. The efforts to limit the importance of borders emerged once more in the Europe in the interwar period.

[6] Cf. Maksimczuk, 2009.

[7] Jarmuł-Mikolajczyk, p. 38. As of 1 January 1990, any natural or legal person has been granted the possibility of developing their activity on the international market. Furthermore, the principle of equality of all Polish entities in the international trade has been introduced into the trade and customs policies. These principles are supplemented by equal treatment of goods and universality of customs duty fees.

[8] International corporations have taken over three-quarters of global international trade in goods in the most developed countries. Almost half of the international trade involves flows between branches of large corporations (Bossak, 2001, p. 42).

[9] Moreover, economic security was understood differently in the period of the bipolar division of the world and the Cold War. In these times, the economic security consisted in separating the national economy from its international surroundings. Modern economic security is usually defined as an access to resources, markets and capital (...), which ensure that an adequate life quality of denizens in a given country is maintained (Górka-Winter, 2003, p. 64).

The political events of the late 1980s and the early 1990s, which occurred in Central and Eastern Europe, created new conditions for a much more intensive spatial mobility of people across state borders. The developed countries of Western Europe experienced contradictory tendencies aimed at full openness of internal borders (between those countries) and sealing the borders with third countries. Unfortunately, state or political borders are rarely fully opened mainly due to the persisting segmentation of the labour markets[10], existence of various threats to the security of the societies of Western Europe, intensification of the broadly defined international crime (illegal immigration, drug and arms trafficking, terrorism, etc.) and sanitary protection.

Summing up, the vision of the world without borders which appeared at the turn of the 20th and 21st century in many environments – especially in business – can perhaps be considered unrealistic. This seems to be determined by two major barriers. The first one is the strong attachment many nations still have to their territories, which define their sovereignty. The second – fundamental – barrier is the presence of excessive migration processes from the poorest parts of the world to the most developed countries. The massive influx of immigrants from Asia, Africa and the Balkan countries to the rich countries of the EU and the European Economic Area in recent months has already caused incalculable adverse economic consequences for the entire European economy. This has brought about social tensions, which are no less important.

Changes of the permeability of the Polish border

From the moment of obtaining the independence by Poland in 1918 until the outbreak of the World War II, the functions of particular borders of the contemporary Poland were highly differentiated. Taking into account the existing political conditions in this part of Europe, the open borders included the borders with Czechoslovakia (the agreement on the local border traffic, the tourist convention of 1926), Germany (the agreement on the local border traffic) and short border sections with Latvia and Romania. The border with the Soviet Union had the low level of permeability and it also fulfilled military, economic and social functions. In the case of the state border with Lithuania, it should be mentioned that it remained fully closed (Dominiczak, 1997, pp. 217–237).

From the perspective of the border passenger traffic in the period 1945–2003 (Komornicki, 1996), the degree of border openness was as follows:

- the period of 1945-1949 saw borders that were partially sealed following their shifting and large cross-border migratory movements resulting from the displacement of German population and repatriation of Poles from the eastern lands to the so-called Regained Territories, as well as illegal migratory movements (escapes to the West, smuggling);
- the period of 1950-1956 saw an almost complete closure of borders due to extremely strict passport and visa policies and also an increase in trade activity with countries within the Comecon;
- the period of 1957-1972 saw progressive liberalization of passport and visa regulations, conclusion of a new agreement on the local border traffic with Czechoslovakia as well as tourist convention, emergence of the cross-border shuttling related to commuting to work in Czechoslovakia and East Germany, which contributed to the increase in the cross-border traffic;
- the period of 1973–1980 saw an almost full opening of the East Germany border and introduction of passport-free traffic within the socialist bloc (while keeping the invitation requirement to the USSR and maintaining the foreign exchange restrictions);
- the period of 1981–1983 saw the Comecon countries gradually withdrawing from agreements on passport-free movement with Poland in fear of penetration of "hostile ideas" and excessive purchase of goods (market difficulties in Poland); closure of the state border upon introduction of the martial law (December 13, 1981) and certain border crossings, and thus a large decline in the number of border crossings;

[10] The majority of the countries have a strict immigration policy whose objective is to hinder unfettered flow of workforce, take advantage of language and cultural barriers or others obstacles existing in the international market. The policy regards not only the global economy but also particular regions (Thompson, 1997, pp. 161-170).

- the period of 1984–1989 saw a slow lifting of passport restrictions and maintaining a number of requirements that had not existed in the 1970's (invitations, difficulties in the export of foreign currencies); persisting restrictions on travel to other socialist countries (the strictest regulations applied to travel to East Germany and Czechoslovakia – an invitation requirement from an immediate family only);
- the period of 1990 –2003 (until September 30) saw the conclusion of agreements on visa-free travel with all the countries in Western Europe and most countries in Central Europe, as well as Lithuania, Latvia, Estonia and Ukraine, the conclusion of agreements on the border traffic with Germany, the Czech Republic and Slovakia and on tourism to the Czech Republic; the gradual decrease in the economic function of the western border (an association with the EU – the agreement from December 1991) and southern border (the CEFTA agreement) and a free trade agreement with Lithuania; during the period between 2000 and 2003: the gradual introduction of visa requirements for citizens of third countries resulting from the implementation of the Schengen regulations;
- the period from 2003 (October 1) saw the application of the visa regime with third countries (based on the EU list); (step-by-step) implementation of other regulations resulting from the Schengen Agreement; dynamic growth in the passenger traffic across the internal borders (EU); reduction in the scale of shopping tourism to Poland and increase in sightseeing and recreational tourism, introduction of modern traffic control measures (SIS II, biometric passports);
- on 1st May 2004, obligation of border controls on goods brought into the EU internal market was accepted – as well as the simultaneous abolition of internal border controls; the possibility to move around the EU on the basis of identity cards and full protection given to the eastern section – including the full implementation of all Schengen requirements.

Summing up the abovementioned analysis, one could extract major periods of permeability of the Polish state border, i.e. 1945-1989, 1990-2003 (until September 30) and from 1st October 2003. Until 1980s, permeability was conditioned by the geopolitical situation, i.e. on the interdependence of the existing bipolar division of the world (Maksimczuk, Sidorowicz, 2008, p. 45). In the 1990s and 2000s, it was determined by political and economic transformation processes and efforts to integrate with the EU. The beginning of the permeability period of Polish border was caused by Polish entry into the structures of the EU and Schengen space[11].

Regional trade diversification in Poland

The trade with foreign countries has always been important to the economy of countries and their particular regions. It activates the territorial potential – human, capital and natural resources accumulated in the area. The higher the share of the potential involved in the trade with foreign countries, the higher is also the level of overall efficiency, i.e. the use of all the resources existing in the economy of a country or its region. Transformations taking place in the economies of individual countries, nevertheless, create unequal effects in different situations and places. Market-oriented reforms, carried out to the appropriate scale of state interference, were not able to eliminate pre-existing developmental disparities – especially in the regional system, not only in the original fifteen EU countries. They were even more visible in the countries that integrated with EU in 2004 after completing the constitutional changes. EU policy in the periods before and after accession supported by large funds was not able to overcome them.

What does the future of the regions – including Podlasie – depend on in the conditions of cyclically developing market economy according to records in the national strategic documents? There are certainly many mutually complementary and exclusive factors. It is also known that the economic recession, in particular, intensifies development problems, whose solution is beyond the capabilities of the regions. According to H. Ponikowski, times of crisis reveal acutely the problems of increased support for regions that they expect from the state under the law of subsidiarity (Ponikowski, 2009, p.

[11] Details on "the third stage of Polish border permeability" are provided in Sidorowicz, 2011, pp. 202-225.

89). However, the basis for support for Podlasie included in the national strategic documents was created at the time of *prosperity*, rather than economic recession. Therefore, it becomes necessary to adjust appropriate strategic intervention of the state in the issues related to the aid for the region.

Views on the impact of globalization on the formation of regions are also varied. Apart from the quite common views, such as those claiming globalization leads to the assimilation of the modern world, we also encounter some different views, like those stating the disappearance of historically conditioned territorial divisions is not being recognized. Even the abolition of administrative boundaries and widely promoted cohesion policy in the integrated part of Europe is not able to bring to unification of this space. In the area of Europe without borders, there can be a fault line between the Western (Latin) and Eastern (Byzantine) civilizations, also called the Huntington line (Gorzelak, Jałowiecki, 2001, p. 54). It is slightly shifted to the East – to the territory of Belarus, Ukraine and Romania. In this situation, Podlasie, which lays on the border of the Latin Europe, is a multicultural cross-border region. The peripheral nature of its location translates very perceivably into the low level of development and poor transport accessibility.

Underdevelopment of the eastern Polish borderland and Podlasie region.

Podlaskie Province exhibits relatively low business activity in the foreign trade, despite its proximity to the border. Of course, the trade in each region is determined by multiple factors – both internal and external. The former include: the structure of the economy and of its individual components (especially industry), competitiveness, attractiveness for foreign capital, quality of labour resources, public transport and cross-boarder infrastructure (the number and quality of border crossings) and others. External factors include, in particular, conditions associated with the process of integration with the EU and the economic situation on its external markets (including the former USSR countries), as well as conditions related to the overall state of the global economy in certain phases of the economic cycle.

"Strategy for the export-oriented development of the Polish economy" developed by the Association of Polish Experts (Strategy ..., 2008) views export as one of the basic economic priorities. Its primary objective is to create conditions for sustainable and long-term development of export. Thus, it identifies factors that can be the driving force for the development of the Polish economy and ensure consistency of various operations contributing to the development of the Polish export. This document also contains suitable proposals for changes - e.g. in the scale and structure of the instruments applied, the institutional and organizational system and the governmental actions, especially in areas, such as currency exchange rates, export potential, bid competitiveness and others. It should be emphasized that in addition to the unified European market and the American market, an important role should also be played by the Eastern markets – including Russia, Ukraine and Belarus – directly located at the Polish external border of the EU [12].

The Polish foreign trade is spatially highly diversified in terms of volume, dynamics and structure. The export is definitely concentrated in the western part of the country and in the Warsaw Agglomeration[13]. It is even more apparent in the province system. In 2009, almost a half of foreign trade occurred in Śląskie and Mazowieckie Provinces. Not without significance is also the influence of certain transport infrastructure elements. Some relationships between regions can be observed, which are formed as a result of specific locations of traffic corridors leading to the borders of the country. Examples of strong trade concentration include communication strips on the routes between Berlin, Wrocław and Kraków to the border with Ukraine and Poznań, Bydgoszcz, Gdańsk, Olsztyn. Fairly strong concentration can still be noticed on the line Słubice, Warsaw-Terespol and Warsaw-Lublin, the border with Ukraine. Podlaskie Province, despite its border location, is not located in the sphere of influence of these transport infrastructure routes. This adverse situation can be changed by completion of some already planned transport investment objectives. These include Via and Rail Baltica the first pan-European transport corridor and the second Pan-European corridor, running through the

[12] The details of opportunities, risks and other aspects of Polish export to those markets are discussed in Poniatowska-Jaksch (2010).
[13] The problems related to the processes of concentration of Polish export base are presented in detail in Komornicki (2003).

central-eastern part of Poland (Truskolaski, 2006). So far, the whole northern part of the eastern Polish borderline, and especially the area between Warsaw and Białystok, is only marginally involved in the export and even less in the import (Grabowiecki, 2012, pp. 38-39).

Tab. 1. The participation of the Polish eastern border provinces in the total trade volume, export and import in 2004-2009

Province	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Warmińsko-Mazurskie	1.6	1.7	1.6	1.6	1.4	1.4
export	2.2	2.2	2.0	2.1	1.8	1.8
import	1.1	1.1	1.2	1.2	1.1	1.0
Podlaskie	1.2	1.2	1.1	0.9	0.9	0.9
export	1.5	1.3	1.2	1.0	1.0	1.0
import	1.0	1.0	0.9	0.8	0.9	0.9
Mazowieckie	28.5	29.3	28.5	27.8	28.1	27.6
export	17.0	17.9	18.3	17.5	17.2	18.0
import	38.1	39.3	37.6	36.6	37.1	36.1
Lubelskie	1.3	1.4	1.3	1.3	1.4	1.4
export	1.8	1.8	1.7	1.7	1.7	1.7
import	1.7	1.8	1.8	1.7	1.8	1.8
Świętokrzyskie	1.0	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1
export	1.3	1.4	1.4	1.4	1.4	1.3
import	0.8	0.8	0.7	0.8	0.8	0.8
Podkarpackie	2.6	2.6	2.7	3.0	2.5	2.4
export	3.6	3.4	3.5	3.5	3.2	3.1
import	1.8	1.9	2.0	2.5	1.9	1.8

Source: Grabowiecki, 2012, pp. 38-39

The greatest growth in trade volume was recorded in Dolnośląskie (4.1 times) and Mazowieckie (2.6 times) Provinces[14]. The Polish eastern provinces could be characterized by the lowest trade growth dynamics (below the national average). In 2009, all the provinces recorded a decline in the trade volume compared to 2008, while throughout the period of 1995-2009, all the provinces recorded a very high growth in the export value. Similar trends were also observed in the import. The values and shares of the province trade volume, export and import varied considerably between 2004 and 2009. The highest ranked is Mazowieckie Province, with the share from over 27% to almost 30% in the Polish trade volume, from 17% to over 20% in export and from 36% to almost 40% in import. In turn, the shares of the other provinces, compared to the dominant Mazowieckie Province in the Table 1, were at the lowest level in the country, especially for Podlaskie Province, which ranked the last or at best the next to last at the national scale, depending on a period.

The transformation and liberalization of the Polish economy contributed to the weakening of the position of Podlaskie Province against the other regions of the country. The transformation eliminated many entities that were unable to function in the open economic environment and subjected to a strong pressure from their competition. The liberalization opened the markets, which facilitated the export capabilities of the Polish companies on the one hand but gave foreign competitors unlimited sales on the Polish market on the other hand. The unfavourable image of Podlaskie Province presented in data, such as GDP *per capita*, sold production per capita, etc., only strengthens regional comparisons of the export per capita level. In 2008, the highest value of export *per capita* was exhibited by Dolnośląskie Province (4,428 euros). In Podlaskie Province, this value was only 862 euros[15]. Thus, it ranked the next to last, as the level in Lubelskie Province was about 26 euros lower. The relatively low

[14] Ibid, p. 39.
[15] Ibid, p. 49.

value of export *per capita* in Podlaskie and Lubelskie Provinces may serve as a premise indicating that the tendencies to decrease regional inequality are not apparent and there is a low level of cross-border trade with Belarus and Ukraine.

Peripherality and cross-borderness in conditions of Podlaskie Province development

The diagnosis of the existing state, also contained in *the Podlaskie Province development strategy until 2020* (2006), clearly shows that according to commonly used sociological criteria, Podlaskie Province residents are not yet a regional community (Jałowiecki, Szczepański, 2002, p. 125). However, the conscious formation of the so-called regional society can be, as A. Sadowski claims, an important prospective bond between the economic, social and political directions of Podlaskie Province development. Their effectiveness will largely depend on "the efficiency of transformation stimulation of Podlaskie Province, which is now still socially and culturally divided". (Sadowski, 2009, p. 7-21).

The social sciences distinguish a variety of definitions of the word "region". This study will adopt one of the more general definitions: "it is a correlate of the regional community. A regional community is a territorial population that has more or less sense of its distinctiveness but is not considered a nation" (Ossowski, 1967, p. 252). Currently Podlaskie Province constitutes a kind of administrative entirety, essentially without any natural or cultural boundaries. It is simply an administrative region understood as a unit of the state administrative division, e.g. with the following features: peripheral and border location, a huge cluster of areas with exceptional natural value, cultural diversity of the population, a characteristic spatial and functional arrangement and an overwhelming domination of Białystok as the capital of the region.

Which criteria, or characteristics of the province, can be used in its promotion and contribute to the creation of the integrated Podlasie region? We know that the characteristics that create the old image of the periphery, i.e. the eastern borderlands and the so-called Poland B, cannot be used in the promotion. There is also some uncertainty about the characteristics that emphasize the current achievements, such as the strong agriculture and food sector (particularly dairy), a good regional cuisine and others. Instead, peculiar characteristics of the exceptional (unique) still-preserved natural space could be used: a lot of national parks and the other legally protected areas, such as the Green Lungs of Poland (the Green Lungs of Europe). Regardless of provisions included in strategies, as official documents, as well as the ways to promote the development of analyses areas, it is necessary to appeal to characteristics that are essential, long-term, rooted in the work culture and life of its inhabitants. According to T. Popławski, they form the identity of a particular place, perceived also as*:* "the reality of the denizens' life that should be respected, with making promotion their second or third life. That duality will always be verified by life itself and will appear as a discord or, even worse, falsehood" (Popławski, 2009).

The opportunities to accelerate the inception of "the integrated region of Podlasie" can also be seen, according to many observers and researchers[16]in the changing characteristics of the modern world of consumption. An alternative attitude is intensifying among consumers that can be characterized by looking for a lifestyle different from a hurried, mass consumption, where quantity is more important that quality. It is associated with ecology, healthy lifestyles and mental health. It can be translated into some trends associated with eco-consumption, socially responsible consumption and anti-consumerism. It is also tied increasingly strongly to *slow* consumption, which consists in e.g. an abandonment of mass consumption and engagement in life based on the development of local communities[17]. In the other studies, this is associated with the weaknesses of this kind of regions. Here, paradoxically enough, they appear to be their advantages. To some extent, they are niche opportunities for the development of these regions. In relation to the Podlasie region, such a niche opportunity for development, among other factors, can be the health tourism (Harasim, 2009, pp. 341-354).

However, where can one see real opportunities for the development of the region or at least a significant narrowing of the existing development gap? At this point, it is worthwhile to raise the

[16] Inter alia .: Baudrilland (2006); Kiełczewski (2008); Norberg-Hodge, Gorelick, Merrifield (2007).
[17] More on this topic: Jawłowska (2005).

issues of the peripheral analysis and the border location in the context of their possible impact on development of the area. Podlasie is situated on the periphery of the united European area. Together with Warmińsko-Mazurskie, Lubelskie, Świętokrzyskie and Podkarpackie Provinces, it is classified as the European problem area (Regional Studies ..., 2006, p. 118). Their development is so strongly and permanently impeded by social and economic factors that they will not be able to overcome these impediments and negative economic trends without outside aid. They are also "the consumers of only negative trends resulting from the process of globalization" (Kot, 2008, p. 24).

A factor that stimulates the economic development of Podlaskie Province and other regions of Poland is the special economic zones (SEZ). They are administratively separated areas of the country where investors can pursue economic activity on favourable conditions. The preference of the zone for the business entities consists in creating a favourable legal, administrative, fiscal, customs or financial conditions in comparison to the conditions generally existing in the country (Brodowski, Konopko, 2014, p. 20). The purpose of this instrument is to accelerate the regional development by attracting new investment and promoting job creation (Bakier, 2010). From the economic development perspective, the most desirable situation is the establishment of cooperation between investors and local or regional authorities. It should be noted that newly started businesses create jobs and thus generate a demand for products or services offered in the immediate area. There is Suwałki Special Economic Zone in Podlaskie Province. It covers the areas located in the territory of Podlaskie, Mazowieckie and Warmińsko-Mazurskie Provinces and has been extended to cover even more area pursuant to the decision of the Council of Ministers of 20 October 2015[18]. Undoubtedly, this will have an enormous impact on economic growth throughout the province and the region.

The border location is still little used to spur the development of the analysed region. Based on the data from the 2007 surveillance on the EU border crossings, it has been stated that "from local community perspective, almost all of the analysed border crossings play a key economic role in the life of the border residents. Border regions are often less developed economically and require much more attention. Increased prosperity in these regions would mean reducing the need to use the border as a means of survival" (Monitoring ..., 2008). It should be emphasized that fundamental discrepancy between the necessity to develop cross-border cooperation and complex difficulties in its implementation in practice becomes a social problem, as well.

Cross-border systems and relationships in the field of land management with Belarus and Lithuania determine the direction of the development and land use of Podlaskie Province to a large extent. This is especially visible for transport infrastructure (road and rail), border crossings, energy industry, environmental protection system (the so-called Transboundary Protected Areas) and tourist infrastructure. The use of synergistic effects of cross-border cooperation requires that it is developed taking into consideration the complementarity of the border spatial structures. Improvement of the external eastern border availability, however, is and will continue to be dependent on the political situation, the processes of democratization and various legal and organizational solutions.

The summary and conclusions

Integration of Poland into the EU and the need for gradual implementation of Schengen regulations contributed to the formation of a new quality of Polish borders, adjusted to the requirements of the EU. Economic neighbourhood in the territorial sense is synonymous with the political neighbourhood. This is clearly expressed by the existing eastern borders, whose functions, especially economic and social ones, are determined by political factors. The transitions that had occurred in connection with the processes of transformation and integration in Europe have not changed the border physically but have radically transformed the quality of the Polish economic neighbourhood.

The area of the the eastern Polish borderland and Podlaskie Province, in addition to its undeniable cross-border nature, is characterized by peripherality, as well. This peripherality involves not only the physical (geographical) location, but also the state of its economy compared to other regions of the

[18] http://www.ssse.com.pl/aktualnosci-pl/511-rozszerzenie-suwalskiej-ssse-o-kolejne-grunty.html (access: 21 October 2015).

country and the EU. It is no exaggeration to say that in comparisons of the data presented above this area lags the most from the viewpoint of its development and civilizational aspects.

While searching for solutions related to cross-border nature of Podlaskie Province, the experiences in implementing local border traffic at the Polish-Ukrainian and Polish-Russian borders may be a benchmark (Kaliningrad Oblast). Kaliningrad Oblast is a peculiar territory – a kind of Russian exclave situated on the Baltic Sea. Its most important city is Kaliningrad with the population of 46% and 60% of the industrial potential of the region. The region has a relatively well-developed transport complex. It gained the status of a free economic zone in 1992 and the status of special economic zone in 1996. The 2004 enlargement of the EU influenced the character and emphasized the unique location of the Kaliningrad Oblast even further – as part of the Russian Federation located inside the United Europe. Thus, it has come to be known as the "Gateway to Russia" (Maksimczuk, 2013). After Germany and China, Poland is the third most important supplier of goods to the Kaliningrad Oblast. Polish companies supply the Russian exclave mainly with food and household chemicals. Not much time has passed since then but it is already possible to learn some lessons and identify benefits. For example, it is estimated that approx. 30% of Polish companies operating in the Kaliningrad Oblast come from Warmia and Mazury. Most of agricultural and food products exported to the region come to from Warmińsko-Mazurskie Province. Polish products are common in Kaliningrad and many Polish brands have been well known and recognizable for several years. What is happening on the Polish-Belarusian border and the adjacent Podlaskie Province in this respect?

International cooperation at the local government level and good neighbourly relations have a nationwide dimension, associated with high-level politician contacts, and manifest themselves in daily contacts within the border municipalities, in intensified economic, cultural or scientific contacts. The intensification of the relations between different local entities involved in cross-border cooperation could result in synergies and might enhance the positive image of Poland and its individual border provinces.

In the future, we should concentrate, in particular, on increasing the cooperation between local governments, especially in joint strategic and spatial planning, the implementation of joint projects, the use of the domestic and foreign enterprise potential, drawing on the experience of research centres in the region, the facilitation of border crossings, the construction of technical infrastructure ensuring consistency of the border areas , the construction of key traffic routes ensuring transport accessibility to the regions on the international scale, the support for the development of cross-border socio-economic relations and exploiting the potential of cultural institutions and NGOs.

References

Bakier B., 2010, Suwalska Specjalna Strefa Ekonomiczna jako innowacyjny instrument aktywizacji regionu [in:] Bakier B., Meredyk K., Sikorski J., *Mikroekonomiczne aspekty innowacyjności*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Suwałkach, Instytut Humanistyczno-Ekonomiczny, Suwałki.

Baudrilland J., 2006, *Społeczeństwo konsumpcyjne. Jego mity i struktury*, Warszawa.

Bossak J., 2001, Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki kraju i przedsiębiorstwa. Zagadnienia teoretyczne i metodologiczne [in:] Bossak J., Bieńkowski W. (ed.), *Konkurencyjność gospodarki Polski w dobie integracji z Unią Europejską i globalizacji*, t. 1, Instytut Gospodarki Światowej SGH, Warszawa.

Brodowski M., Konopko M., 2014, Specjalna Strefa Ekonomiczna jako czynnik Rozwoju Ekonomicznego Regionu [in:] Musiał-Malago M., *Współczesne wyzwania rozwoju polskich regionów*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu.

Dominiczak H., 1997, *Granice państwa i ich ochrona na przestrzeni dziejów*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa.

Gorzelak G., Jałowiecki B., 2001, Europejskie granice: jedność czy podziały kontynentu?, *Studia Regionalne i Lokalne*, no. 2-3.

Górka-Winter B., 2003, Kryteria Bezpieczeństwa państwa [in:] Dębski S., Górka-Winter B. (ed.), *Kryterium bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, PISM, Warszawa.

Grabowiecki J. (ed.), 2012, *Wymiana handlowa województwa podlaskiego po akcesji do Unii Europejskiej*, Białostocka Fundacja Kształcenia Kadr, Białystok.

Grosse T.G., 2007, Wybrane koncepcje teoretyczne i doświadczenia praktyczne dotyczące rozwoju regionów peryferyjnych, *Studia Regionalne i Lokalne*, no. 1.

Harasim B., 2009, Turystyka zdrowotna – niszowa szansa rozwoju województwa podlaskiego [in:] Bocian A.F. (ed.), *Podlasie regionem przyszłości*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Jałowiecki B., Szczepański M., 2002, *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej*, Tychy.

Jarmul-Mikołajczyk J., 1999, Polityka celna w procesach integracyjnych Polski ze strukturami Unii Europejskiej, Wyższa Szkoła Ekonomiczna, Warszawa.

Jawłowska A., 2005, Konsument czy obywatel? Konsumpcjonizm i jego zaprzeczenia [in:] Gruszka B. (ed.), *Konsumpcja – istotny wymiar globalizacji kulturowej*, Warszawa.

Kiełczewski D., 2008, *Konsumpcja a perspektywy zrównoważonego rozwoju*, Białystok.

Komornicki T., 2003, Przestrzenne zróżnicowanie międzynarodowych powiązań społeczno-gospodarczych, *Prace Geograficzne*, no. 190.

Komornicki T., 1996, Przemiany funkcji granic europejskich w XX wieku [in:] Kitowski J. (ed.), *Problemy regionalnej współpracy transgranicznej*, WE, Filia UMCS, Rzeszów.

Kot J., 2008, Rozwój regionalny i lokalny – dylematy i wyzwania [in:] Jóźwik A., Ponikowski H. (ed.), *Międzynarodowe uwarunkowania rozwoju regionalnego*, Lublin.

Maksimczuk A., 2013, *Granice państwowe, relacje z sąsiedztwem gospodarczym wschodnie pogranicze Polski w dobie transformacji, integracji i globalizacji*, vol. 2, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Maksimczuk A., 2013, *Granice państwowe, relacje z sąsiedztwem gospodarczym i wschodnie pogranicze Polski w dobie transformacji, integracji i globalizacji*, vol. 1, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Maksimczuk A., 2009, *Pogranicznyj wywoz towarow Ewrosojdzie, Informacionno-wyczyślitielnyj centr*, IWC MINFINA, Mińsk.

Maksimczuk A., Wakuluk I., *Transgraniczność i ekologia w nowych (unijnych) uwarunkowaniach rozwoju wschodniego pogranicza Polski i województwa podlaskiego*.

Maksimczuk A., Sidorowicz L., 2008, *Polska granicach wschodnia w warunkach transformacji (wybrane aspekty)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok.

Maksimczuk A., Sidorowicz L, 2007, *Graniczny ruch osobowy i towarowy w Unii Europejskiej*, Alma Mer, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Warszawie, Warszawa.

Molle W., 2000, *Ekonomika integracji europejskiej (teoria, praktyka, polityka)*, Fundacja Gospodarcza, Gdańsk.

Monitoring przejść granicznych Unii Europejskiej. Raport z badań, Warszawa 2008.

Norberg-Hodge H., Gorelick S., Merrifield T., 2007, *Powrót gospodarki żywnościowej do korzeni. Lokalne alternatywy wobec globalnego przemysłu rolnego*, Kraków.

Ossowski S., 1967, *Z zagadnień psychologii społecznej*, Warszawa.

Plawgo B., 2014, Wpływ polityki spójności na rozwój Polski Wschodniej [in:] Gieorgica J.P. (ed.), *Jak Polska wykorzystała środki Unii Europejskiej*, Polskie Stowarzyszenie Prointegracyjne Europa, Warszawa.

Poniatowska-Jaksch M. (ed.), 2010, *Eksport polskich przedsiębiorstw na rynki Wspólnoty Niepodległych Państw – szanse i bariery*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.

Ponikowski H., 2009, Przyszłość Podlasia w krajowych dokumentach strategicznych [in:] Bocian A.F. (ed.), *Podlasie regionem przyszłości*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Popławski T., 2009, Czarny PR czy darmowa promocja, *Gazeta Współczesna*, 9 stycznia.

Sadowski A., 2009, Podlasie – szanse (zagrożenia) na region [in:] Bocian A.F. (ed.), *Podlasie regionem przyszłości*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Sidorowicz L., 2011, Nowa jakość polskich granic państwowych w kontekście integrowania się Polski z UE a problemy przepływu ludzi przez granice Rzeczypospolitej Polskiej i Federacji Rosyjskiej. Wybrane aspekty prawno-ekonomiczne, *Białostockie Studia Prawnicze*, no. 9.

Studia Regionalne i Lokalne, vol. 2, 2006, Warszawa.

Strategia proeksportowego rozwoju polskiej gospodarki, 2008, Stowarzyszenie Ekspertów Polskich, Warszawa.

Strategia rozwoju województwa podlaskiego do 2020 roku, 2006, Białystok.

Thompson G., 1997, Globalization and the Possibilities for Domestic Economic Policy, *Politik und Gesellschaaft*, no. 2.

Truskolaski T., 2006, *Transport a dynamika wzrostu gospodarczego w południowo-wschodnich krajach bałtyckich*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

http://www.ssse.com.pl/aktualnosci-pl/511-rozszerzenie-suwalskiej-ssse-o-kolejne-grunty.html (access: 21.10.2015).

Number of characters including spaces: 41 757

Роман Федан
Государственная высшая технико-экономическая школа в Ярославе
rfedan@o2.pl

Марта Гнат
marta_gnat@wp.pl

Александр Максимчук
Университет в Белостоке
Государственная высшая профессиональная школа в Сувалках
aleksander.maksimczuk@wp.pl

Александр Прокопюк
Высшая экономическая школа в Белостоке

ГРАНИЦА, ТРАНСГРАНИЧНОСТЬ И РАЗВИТИЕ ПОДЛЯСКОГО ВОЕВОДСТВА – ИЗБРАННЫЕ АСПЕКТЫ

Экстраординарный проф., доктор наук Роман Федан – много лет является научным сотрудником и преподавателем Государственной технически-экономической школы в Ярославе и Жешовского университета. В течение многих лет, кроме вопросов общеэкономического характера, занимается, главным образом, проблематикой регионального развития в системе Польши, Европейского союза и стран Восточной Европы (особенно Украины), теорией и практикой функционирования еврорегионов (в частности, расположенных на восточной границе Польши), а также проблематикой системной трансформации (Польша и страны Восточной Европы). Кроме нескольких авторских и написанных в соавторстве научных монографий, упомянутым здесь темам в его прежних научных наработках посвящены несколько десятков статей, написанных на польском, русском и украинском языках (изданных в стране и за границей).

Магистр Марта Гнат – докторант кафедры экономики факультета экономики и управления в Университете Белостока. Готовит кандидатскую диссертацию на тему: *Интернационализация или развитие* и экспансия польских предприятий. Автор или соавтор нескольких статей, опубликованных в стране (Издательство учебного заведения Государственная высшая профессиональная школа им. Проф. Эдварда Ф. Щепаника в Сувалках) и за границей (разделы в научных монографиях, изданных Гродненским государственным университетом им. Янки Купалы в Гродно).

Экстраординарный проф., доктор наук Александр Максимчук – автор многих публикаций на польском, русском, английском и белорусском языках (изданных в Польше и за границей) в области трансформации в странах Восточно-Центральной Европы (механизм зависимости: собственность, конкуренция и эффективность хозяйствования в макроэкономическом и микроэкономическом, а также теория и практика системных изменений во времена интеграции и глобализации представлении). Другим направлением его многолетней научной заинтересованности являются вопросы нового качества государственных границ и проблемы развития трансграничных регионов после интеграции с ЕС. Этим вопросам исследователь посвятил несколько редакций более 20 самостоятельных и написанных в соавторстве научных монографий и около 150 статей.

Д-р Александр Прокопюк – ректор Высшей экономической школы в Белостоке, занимается проблемами регионального развития, трансграничного сотрудничества, функционирования еврорегионов и структурными изменениями в странах, осуществляющих системную трансформацию. Наибольший научный интерес е у него вызывают вопросы теории и практики международной миграции, в частности последствия современной миграции поляков. Исследователь сотрудничает со многими зарубежными (восточными и западными) научными центрами. Он является автором и соавтором нескольких монографий (на польском, украинском и русском языках), а также нескольких статей, опубликованных в Польше и за границей.

Резюме

Анализируется исследовательская проблема: задержка в развитии Восточной пограничной полосы Польши и необходимость использования всех факторов, влияющих на возможность уменьшения этой дистанции в развитии. Выдвинута исследовательская гипотеза: трансграничность и уникальные экологические достоинства могут стать важным фактором преодоления дистанции в развитии Подляского воеводства. Исходя из эволюции функций государственных границ в эпоху интеграции и глобализации, представлены воздействия, нацеленные на укрепление добрососедских контактов, стремящихся к сглаживанию неблагоприятных последствий существования границы. В определенной мере, эти контакты могут нивелировать проблему дистанции в развитии между восточной Европой и Подляским воеводством. Сотрудничество должно опираться на добрососедских контактах регионального и местного уровня. Оно может включать в себя, в частности, обмен товарами и сырьем, информационно-рекламную деятельность, консалтинговую, исследовательскую работу и деятельность, направленную на развитие, предоставление услуг, культурный, образовательный и спортивный обмен, развитие трансграничной инфраструктуры, туристическую деятельность, защиту окружающей среды и территориальное планирование. В последствии, это позволит в дальнейшее анализировать темы периферийности и трансграничности с точки зрения обусловленности развития Подляского воеводства. В итогах представлены несколько оригинальных и конкретных выводов, исходящих из применяемых решений.

Ключевые слова: дистанция, граница, качество, развитие

Введение

В региональной системе (на уровне воеводств) Польша характеризуется неоднородностью в области цивилизационного, экономического и социального развития. Эта неоднородность определяет существенные различия в масштабе доступа её отдельных регионов (воеводств) к современным цивилизационным удобствам. В объективном и субъективном разрезе она также влияет на возможность повышения продуктивности размещенных на данной территории производственных факторов, перспективы развития, социальный, экономический и профессиональный подъем, а также соответственно формирует качество жизни местного населения.

Независимо от прогрессирующего явления маргинализации, и даже устранения, происходящего в масштабе страны в отношении многих социальных групп, у нас есть ещё один разрез – в региональной системе. Это вынуждает предпринять соответствующие действия (на уровне Евросоюза, страны, региона), направленные на предотвращение неблагоприятных и угрожающих тенденций. Не претендуя на исчерпывающее определение единственного результативного способа решения этой проблемы, в основном все решения данной разработки будут сконцентрированы на попытке верификации следующей гипотезы: после интеграции Польши с Евросоюзом восточная граница стала внешней границей ЕС, но в принципе это не уменьшило дистанцию в развитии (а даже углубило уже существующие региональные диспропорции) между регионами Восточной Польши и остальной частью страны.

Можно допустить, что предпринимаемые действия политики сплочения не направлены в должной степени на ключевые эндогенные потенциалы развития Восточной Польши (Плавго, 2014, с. 269–288). Среди возможных для использования факторов ускорения его развития особую роль может сыграть приграничное расположение. Воспользовавшись опытом других (в частности, регионов, расположенных на границе с Россией и Украиной), можно определить обусловленности, которые имеет так называемая дружественная граница и местное приграничное движение (МПП) (Максимчук, 2013, с. 443–447)[1].

Некоторые заметки на тему эволюции функционирования государственных границ

При определенном упрощении можно принять, что государственные границы, (политические) выполняли продолжают выполнять, с переменной интенсивностью, три основные функции[2]: военную (защита от военного вторжения), экономическую (влияние на товарообмен), социальную (влияние на перемещение лиц).

До начала XX века играла военная функция (милитаризированные пограничные области)[3], которую дополнила экономическая функция главным образом посредством таможенных сборов. Военная функция государственных границ в начале прошлого века постепенно выражалась в милитаризации приграничных районов, расположенных вдоль границ, с военными блоками. После II мировой войны военная концентрация в Европе достигла критической точки в форме так называемого железного занавеса (Варшавский договор и НАТО). Благодаря развитию военной техники подлинная военная функция значительно ослабла. В начале XXI веке она приобрела скорее политических смысл, определяя территориальную принадлежность данной страны к определенному военному блоку. Примером может быть восточная граница Польши, одновременно являющаяся фрагментом внешней границы Североатлантический договор[4].

Экономические функции государственных границ в значительной степени являются производной действующей экономической политики отельных стран и объединений. После II мировой войны в Западной Европе были основаны[5] экономические интеграционные процессы (Бенилюкс, ЕОУС, ЕАСТ, ЭРГ, ЕС) (Молле, 2000, с. 46–51). Их следствием было постепенное упразднение таможенных барьеров, а в дальнейшем – ограничение пограничного контроля за товарами и перевозящими их транспортными средствами. В развитых капиталистических государствах экономическая роль границы была, как правило, направлена на контроль привозимых товаров (защита собственного рынка), а в социалистических странах – режим контроля был двухсторонним. Дополнительно он защищал от вывоза различных товаров, в условиях внутреннего рыночного дефицита[6].

Польская таможенная политика до 1989 г. была также скорее элементом государственной идеологии, нежели частью государственной политики. Начало 90-х годов и постепенное введение рыночной экономики охарактеризовались вхождением в силу нового экономического права об экономической деятельности с основным принципом – свободной торговли, в том числе

[1] https://www.msz.gov.pl/pl/informacje_konsularne/maly_ruch_graniczny/ (доступ: 18.10.2015).

[2] Подробно на тему функционирования и формирования нового качества польских государственных границ с трансформацией, интеграцией и глобализацией – Максимчук (2013).

[3] Максимчук, 2013, с. 223. В условиях враждебности соседних государств граница была закрыта о определенное время.

[4] 29.03.2004 г. структуры НАТО пополнились семью государствами Центральной и Восточной Европы, а именно, Болгарией, Эстонией, Литвой, Латвией Румынией, Словакией и Словенией. Таким образом, союз существовавший в течение 55 лет, расширился до 26 членов. Существенно изменился и размер его внешней (восточной) границы.

[5] Первыми, описанными в литературе, процессами, направленными на ограничение функции границ, были таможенные союзы между немецкими княжествами, заключаемые уже в начале XIX века (например, союз между Баварией и Вюртембергом от 1828 г., Прусский таможенный союз от 1834 г.). Эти процессы привели к объединению Германии. Кроме того, уже в 1871 г. зону свободной торговли создали Швеция и Норвегия. Вновь стремления к ограничению функций границ появились в Европе в период между войнами.

[6] Сравн. Максимчук, 2009.

международной[7]. 1 мая 2004 г. процесс адаптации польской таможенной политики и таможенного права был подчинен стандартам Европейских сообществ и действует на границе Республики Польша.

Фактически, экономические потоки (трансакции) в значительной степени проходят уже над границами (напр. капитал) и в принципе без активного участия государств как отдельных экономических субъектов (напр. Международные корпорации)[8]. Кроме того, все чаще экономическая политика определенной страны зависит от воли международных учреждений, таких как, например, ВТО, Мировой банк, МВФ и другие. Современная экономическая безопасность государства обусловлена также процессами глобализации, либерализации и взаимозависимости[9]. Тем не менее, проблема границ в аспекте международного обмена постоянно ощутима, как в экономическом аспекте, так и с социальном.

Политические события конца 80-х и начала 90-х годов, произошедшие в Центральной и Восточной Европе, создали новые условия для значительно более интенсивного передвижения людей через государственные границы. В развитых странах Западной Европы появились противоречивые тенденции, направленные на полную открытость внутренних границ (между этими странами) при одновременном закрытии границ с другими странами. К сожалению, государственные и политические границы часто не полностью открыты, прежде всего по причине всё еще сохраняющейся сегментации рынка труда[10], существования ряда угроз безопасности населения стран Западной Европы, усиления международной преступности в широком понимании (нелегальной иммиграции, контрабанды наркотиков, терроризма, торговли оружием и т.д.), а также в связи с санитарной защитой.

Подводя итоги, следует отметить, что появляющаяся на рубеже XX и XXI веков во многих сферах – особенно в экономических – картина мира без границ можно было бы признать нереалистичной. Кажется, что это решают два принципиальных барьера. Одним из них является сохраняющаяся у многих народов значительная привязанность к собственной территории, определяющих тем самым свою суверенность. Другим, не менее принципиальным барьером, является чрезмерная миграция населения из самых бедных частей света в наиболее развитые страны. Массовый наплыв иммигрантов из Азии, Африки и балканских стран в богатые государства ЕС и Европейского экономического пространства в течение последних месяцев вызвал непредсказуемые и неблагоприятные последствия для всей европейской экономики. Тем самым это вызвало не менее важные вопросы социального напряжения.

Изменения проницаемости польской границы

С момента получения Польшей независимости в 1918 г. до начала II мировой войны функции отдельных границ тогдашней Польши были сильно дифференцированы. Учитывая тогдашние политические обусловленности в этой части Европы, открытыми границами считались граница с Чехословакией (договор о местном приграничном передвижении, туристическая конвенция от 1926 г.), Германией (договор о местном приграничном передвижении) и короткие

[7] Ярмул-Миколайчик, с. 38. С 1 января 1990 г. каждое физическое или юридическое лицо получило возможность развивать свою активность и на иностранном рынке. Кроме того, в торговой и таможенной политике вводится принцип равенства всех польских субъектов в сфере международного оборота. Эти принципы дополнены одинаковым отношением к товарам и универсальностью таможенных сборов.

[8] Транснациональные корпорации овладели тремя четвертями мирового иностранного оборота наиболее развитых стран. Почти половина международного торгового обмена охватывает потоки между филиалами больших корпораций (Боссак, 2001, с. 42).

[9] Экономическую безопасность в период биполярного разделения мира и холодной войны понимали по-другому. В этот период экономическая безопасность основывалась на концепциях отделения национальной экономики от её международного окружения. Современную экономическую безопасность обычно определяют как доступ к сырью, рынкам сбыта, капиталу (…), обеспечивающим определенный уровень жизни граждан в этой стране (Гурка-Винтер, 2003, с. 64).

[10] Она состоит в том, что большинство государств ведет достаточно ограничительную миграционную политику, препятствующую свободному перетеканию рабочей силы, по причине языковых, культурных барьеров и других сложностей, существующих на международном рынке – в масштабе всей мировой экономики и даже в масштабе отдельных регионов (Томпсон, 1997, с. 161–170).

отрезки границ с Литвой и Румынией. Низкий уровень проницаемости был с СССР, одновременно выполняя военную, экономическую и социальную функции (Доминичак, 1997, с. 217–237).

Разная степень открытости границ, сосредотачивая главное внимание на пассажирском пограничном движении в период 1945–2003 (Коморницки, 1996), представляется следующим образом:

- 1945–1949 годы характеризуются: ещё не полным закрытием границ после их перенесения; большим трансграничным миграционным движением, связанным с выселением польского населения и репатриацией поляков с восточных земель на так называемые Восстановленные территории, а также с нелегальными миграционными потоками (побеги на Запад, контрабанда);
- l950–1956 годы отличались: почти полным закрытием границ вследствие крайне строй паспортной и визовой политики и одновременно ростом торгового обмена между странами в рамках СЭВ;
- 1957–1972 годы характеризовались: постепенной либерализацией паспортно-визовых правил; подписанием нового договора о местном приграничном передвижении с Чехословакией и туристической конвенции; появлением трансграничных веерных движений, связанных с приездом людей на работу в Чехословакию и ГДР, что вызвало рост пограничного движения;
- 1973–1980 годы характеризовались: почти полной открытостью границы ГДР, введением беспаспортного режима в рамках блока социалистических государств (при сохранении требования приглашения в СССР валютных ограничений);
- 1981–1983 годы отличались: систематическим выходом стран-участников СЭВ из договоров о беспаспортном сообщении с Польшей в связи со страхом перед проникновением „вражеских идей" и опасениями закупки товаров (рыночные трудности в Польше); закрытием государственной границы с момента введения военного положения (13.12.1981) и некоторых пограничных пунктов пропуска, и отсюда самым большим снижением кратности пересечений границы;
- 1984–1989 годы характеризовались: медленной отменой паспортных ограничений, при одновременном сохранении ряда несуществующих требований в 70-х годах (приглашения, трудности с вывозом валюты); сохраняющимися ограничениями путешествий в другие социалистические страны (наиболее строгие правила въезда в ГДР и Чехословакию – требуется приглашение только от ближайших родственников);
- 1990–2003 годы (до 30 сентября) характеризовались подписанием договоров о безвизовом передвижении со всеми странами Западной Европы и большинством стран Центральной Европы, а также Литвой, Латвией, Эстонией и Украиной; подписанием договоров о местном приграничном передвижении с Германией, Чехией и Словакией и о туристическом передвижении с Чехией; постепенным снижением экономической функции границ: западной (сообщество с ЕС – система с декабря 1991 г.) и южной (система ЦЕФТА), договор о свободной торговле с Литвой; период 2000–2003: постепенное введение визового режима для граждан третьих стран как следствие процесса внедрения норм Шенгенской зоны;
- с 2003 г. (01 октября) характеризуются: действием визового режима с третьими странами (из списка ЕС); внедрением (поэтапным) других норм, исходящих из постановлений Шенгенского соглашения; увеличением динамики пассажирского через внутренние границы (ЕС); уменьшением масштабов торгового туризма в Польшу в пользу познавательного туризма и туризма с целю отдыха, введением современных методов контроля за передвижением людей (ШИС II, биометрические паспорта);
- с 01.05.2004 г. было приято обязательство проведения пограничного контроля за товарами, привозимыми на внутренний рынок ЕС – с одновременной отменой такого контроля на внутренней границе; возможность передвижения по территории ЕС на основании удостоверений личности и полная охрана восточного участка – тем самым осуществляется полное внедрение всех требований Шенгенского соглашения.

Подводя итоги вышеописанного анализа, можно было бы выделить главные периоды проходимости польской государственной границы, т.е. 1945–1989, 1990–2003 (до 30 сентября) и с 1.10.2003 г. До конца 80-х её проницаемость была обусловлена определенной геополитической ситуацией, т.е. взаимной зависимостью от существующего биполярного разделения мира (Максимчук, Сидорович, 2008, с. 45). В 90-х годах и в начале нового тысячелетия начинающимися процессами политико-экономической трансформации и стараниями войти в ЕС. Начало периоды проницаемости польской границы было вызвано уже вступлением Польши в структуры ЕС и пространство Шенгенской зоны[11].

Региональное дифференцирование торгового обмена в Польше

Обмен с заграницей всегда имел важное значение для экономики стран и их конкретных регионов. Такой обмен активизирует территориальный потенциал – аккумулированные на данной территории человеческие, финансовые и природные ресурсы. Чем выше участие такого потенциала, привлеченного к обмену с заграницей, тем выше уровень эффективности в т.е. использования всех ресурсов, функционирующих в экономике страны или её региона. Однако осуществляемые преображения в экономике отдельных стран вызывают в разных ситуациях и местах неодинаковые последствия. Реформы, ориентированные на рынок, реализованные с сохранением соответствующего масштаба, а также интерференции государства, всё же были не в состоянии ликвидировать возникшие ранее диспропорции развития, в особенности, в региональной системе, и это не только в странах ЕС, так называемой старой пятнадцатки. Они были ещё более заметны в странах, которые после осуществления политических трансформаций интегрировались в ЕС в 2004 году. Политика Евросоюза в период перед вступлением и после него, поддерживаемая огромными фондами, была не в состоянии их преодолеть.

Так от чего же, в условиях всё же циклично развивающейся рыночной экономики, зависит будущее регионов согласно записям в государственных стратегических документах – в том числе анализируемого Подляшья? Безусловно, взаимно дополняющих и исключающих факторов много. Известно также, что экономический спад особенно усиливает проблемы развития, решение которых лежит вне спектра возможностей регионов. По мнению Х. Пониковского, в частности в период кризиса становятся заметны проблемы увеличенной поддержки регионов, которой они ждут от государства согласно принципу субсидирования (Пониковски, 2009, с. 89). Тем временем основания для этой поддержки Подляшья, содержащиеся в государственных стратегических документах, были созданы на время *prosperity*, а не экономического спада. В связи с этим возникает необходимость соответствующей корректировки стратегической интерференции государства в дела поддержки этого региона.

Взгляды на тему влияния глобализации на формирование регионов также различны. Наряду с достаточно распространенными мнениями, утверждающими, что глобализация ведет к ассимиляции в современном мире, встречаем также и противоположные, что не удается нивелировать территориальное разделение, обусловленное исторически. Даже отмена административных границ и широко способствующая политика сплочения в интегрированной части Европы не могут привести к унификации её пространства. На территории Европы без границ может быть граница стыка цивилизаций Запада (латинской) и Востока (Византийской), также называемая линией Хантингтона (Гожелак, Яловецки, 2001, с. 54). Она незначительно передвинута на восток – на территорию Беларуси, Украины и Румынии. Поляшье, расположенное на границе Латинской Европы является в этой ситуации поликультурным трансграничным регионом. Однако периферийность его расположения заметно приводит к низкому уровню развития и слабой коммуникационной доступности.

[11] Подробно на тему „третьего этапа проницаемости польской государственной границы" – Сидорович, 2011, с. 202–225.

Задержка развития восточной приграничной полосы Польши и Подляшского воеводства

В Подляшском воеводстве наблюдается относительно низкая активность предприятий в иностранном обмене, кроме его приграничного положения. Конечно, о торговом обмене каждого региона свидетельствует значительно больше факторов – внутренних и внешних. К первым можно отнести следующие: структура экономики и отдельных её составляющих (в частности, промышленности), конкурентоспособность, привлекательность для иностранного капитала, качество трудовых ресурсов, коммуникационная и пограничная инфраструктура (количество и качество пограничных пунктов пропуска) и т.д. Внешние факторы состоят, главным образом, из обусловленностей, связанных с процессом интегрирования с ЕС и экономической ситуацией на его внешних рынках (в том числе стран бывшего СССР) и с общим состоянием мировой экономики, находящейся в определенных фазах конъюнктурного цикла.

„Стратегия экспортно-ориентированного развития польской экономики", разработанная Обществом польских экспертов (Стратегия…, 2008), трактует экспорт как один из основных экономических приоритетов. Её высшей целью является создание условий для перманентного и долговременного развития экспорта. Тем самым она демонстрирует факторы, которые могут быть движущей силой развития польской экономики и обеспечивать сплоченность разной деятельности, ведущей к развитию польского экспорта. Этот документ содержит также соответствующие пропорции изменений – в частности, в области масштаба и структуры прежде применяемых инструментов, институционально-организационной системы и действий правительства, главным образом, в таких сферах, как: курс валют, экспортный потенциал, конкурентоспособность предложений и т.д. Подчеркивается, что кроме единого европейского и американского рынка, важную роль в этом должны играть также и восточные рынки – в том числе России, Украины и Беларуси – непосредственно расположенные у внешней польской границы с ЕС[12].

Внешнеэкономическая торговля Польши сильно дифференцирована территориально с точки зрения объема, динамики и структуры. Экспорт в значительной степени сконцентрирован в западной части страны и варшавской агломерации[13]. В структуре воеводств это ещё более заметно. На Шленское и Мазовецкое воеводства в 2009 г. Приходилось около половины польского внешнеторгового оборота. Определенное значение здесь имеет также влияние некоторых элементов транспортной инфраструктуры. Можно заметить так называемые линейные связи регионов, формирующиеся в результате определенной локализации коммуникационных коридоров, ведущих к границам страны. В качестве примера сильной концентрации торгового обмена можно назвать линии связей, существующие на направлении Берлин, Вроцлав, Краков до границы с Украиной, или Познань, Быдгощ, Гданьск/Ольштын. Достаточно сильна концентрация заметна ещё на линии Слубице, Варшава – Тересполь и Варшава – Люблин, граница с Украиной. Подляское воеводство, несмотря на приграничное расположение, не находится в зоне воздействия этих направлений транспортной инфраструктуры. Изменение этой неблагоприятной ситуации может обеспечить реализация некоторых уже запланированных намерений в отрасли транспортных инвестиций. К ним относятся Виа и Раил Балтика от первого общеевропейского транспортного коридора и проходящий через восточно-центральную часть Польши, отрезок другого общеевропейского коридора (Трусколаски, 2006). Прежде вся северная часть восточной приграничной полосы Польши, а особенно сосредоточенная на территории между Варшавой и Белостоком, лишь в некоторой степени принимала участие в экспорте и ещё меньше – в импорте (Грабовецки, 2012, с. 38–39).

[12] Подробно возможности польского экспорта на этих рынках, с точки зрения шансов, угроз и остальных аспектов, обсуждаются в: Понятовска-Якш (2010).

[13] Проблемы, связанные с процессами концентрации экспортной базы Польши, в частности, представлены в: Коморницки (2003).

Табл. 1. Участие воеводств восточной пограничной полосы Польши в торговых оборотах в целом, в экспорте и импорте в 2004–2009 годах

Воеводство	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Варминьско-мазурское	1,6	1,7	1,6	1,6	1,4	1,4
Экспорт	2,2	2,2	2,0	2,1	1,8	1,8
Импорт	1,1	1,1	1,2	1,2	1,1	1,0
Подляское	1,2	1,2	1,1	0,9	0,9	0,9
Экспорт	1,5	1,3	1,2	1,0	1,0	1,0
Импорт	1,0	1,0	0,9	0,8	0,9	0,9
Мазовецкое	28,5	29,3	28,5	27,8	28,1	27,6
Экспорт	17,0	17,9	18,3	17,5	17,2	18,0
Импорт	38,1	39,3	37,6	36,6	37,1	36,1
Любельское	1,3	1,4	1,3	1,3	1,4	1,4
Экспорт	1,8	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7
Импорт	1,7	1,8	1,8	1,7	1,8	1,8
Свентокшиское	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1
Экспорт	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3
Импорт	0,8	0,8	0,7	0,8	0,8	0,8
Подкарпатское	2,6	2,6	2,7	3,0	2,5	2,4
Экспорт	3,6	3,4	3,5	3,5	3,2	3,1
Импорт	1,8	1,9	2,0	2,5	1,9	1,8

Источник: Грабовецки, 2012, s. 38–39

Наибольший рост оборотов зафиксирован в двух воеводствах: Дольношленском (4,1 раза) и Мазовецком (2,6 раза)[14]. Наиболее низкой динамикой (ниже средней по стране) роста торговых оборотов отличались воеводства Восточной Польши. В 2009 г. во всех воеводствах было отмечено, по сравнению 2008 г., снижение торговых оборотов, в то время как за весь период 1995–2009 годов все воеводства демонстрировали очень высокий рост стоимости экспорта. Подобные тенденции присутствовали также в сфере импорта. Стоимости и участие в торговом обмене воеводств, а также их экспорт и импорт в 2004–2009 годах были сильно дифференцированы. Самое высокое место здесь занимает Мазовецкое воеводство, участием от более 27% до почти 30% в торговых оборотах Польши, от 17% до более 20% в экспорте и от 36% до почти 40% в импорте. В свою очередь, участие остальных воеводств, представленных в таблице 1 на фоне доминирующего Мазовецкого воеводства, представлены на самом низком уровне по стране, в частности, интересующее нас здесь Подляское воеводство, находилось, в зависимости от периода, на последнем или максимум на предпоследнем месте в масштабе страны.

Трансформация и либерализация экономики Польши стали причиной ослабления позиций Подляского воеводства по отношению к другим регионам страны. Трансформация исключила с рынка многих субъектов, неспособных к функционированию в условиях открытой экономики, подверженной сильному давлению конкуренции. Либерализация же открыла рынки, что, с одной стороны, облегчило экспорт для польских фирм, а с другой стороны, предоставила иностранным конкурентам возможность неограниченных продаж на польском рынке. Неблагоприятная картина Подоляского воеводства сопровождается следующими данными: ВВП *per capita*, продукция, проданная одному жителю и остальным, закрепляет также региональное сравнение уровня экспорта на одного жителя. В 2008 г. наивысшей стоимостью экспорта *per capita* характеризовалось Дольношленское воеводство (4,428 евро). Эта же величина для Подляского воеводства сформировалась на уровне почти 862 евро[15]. Тем самым оно занимало предпоследнее

[14] Там же, с. 39.

[15] Там же, с. 49.

место, ниже на 26 евро был только уровень Люблинского воеводства. Сравнительно низкая стоимость экспорта *per capita* Подляского и Люблинского воеводств могут быть предпосылкой, свидетельствующей о не выявленных тенденциях сглаживания региональных различий, а также о низком показателе приграничной торговли с Беларусью и Украиной.

Периферийность и трансграничность в обусловленностях развития Подляского воеводства

Диагноз существующего положения, представленная также в Стратегии развития Подляского воеводства до 2020 года (2006), однозначно демонстрирует, что, согласно традиционно применяемым социологическим критериям, жители Подляского воеводства еще не являются региональным сообществом (Яловецки, Щепански, 2002, с. 125). Однако же сознательное формирование так называемого регионального сообщества, как утверждает А. Садовски, может стать в будущем важным связующим элементом, объединяющим множество экономических, социальных и политических направлений деятельности в пользу развития Подляского воеводства. Их результативность в значительной степени будет зависеть также „от четкости стимулирования перемен, в настоящее время ещё очень рассеянного, разделенного социально и культурно Подляского воеводства, в направлении интегрированного региона Подляшье" (Садовски, 2009, с. 7–21).

В общественных науках встречаются разные определения региона. Для данной разработки будет принято одно из наиболее общих: „он является коррелятом коллективности. А региональная коллективность – это территориальная коллективность, которая в большей или меньшей степени имеет чувство собственной отличительности, но не считает себя народом" (Оссовски, 1967, с. 252). В настоящее время Подляское воеводство составляет определенную административную целостность, в принципе, без природных и культурных границ. Это просто административный регион страны с со следующими характеристиками: периферийное и приграничное расположение; огромное сосредоточение областей, исключительно ценных природными ресурсами; культурная дифференциация населения; специфическая территориальная и функциональная структура; решительное доминирование Белостока как столицы региона.

Какие критерии, характеристики воеводства могут быть использованы для его продвижения и стать причиной возникновения интегрированного региона Подляшье?, Известно, что для этого не подходят характеристики, создающие так называемый прообраз воеводства, т.е. периферия, Восточное пограничье и Польша. Также нет однозначной уверенности относительно пригодности характеристик, подчеркивающих современных достижения, такие как сильный сельскохозяйственно-продовольственный сектор (особенно молочная отрасль), хорошая региональная кухня и некоторые другие. Более, чем названные, могут подойти так называемые специфические характеристики сохранившегося только здесь, исключительного (уникального) природного пространства – много национальных парков и других, охраняемых законом, территорий, таких как Зеленые легкие Польши (Зеленые легкие Европы). Независимо от записей в стратегических, как официальных документах, а также способа продвижения анализируемых областей, становится необходимым обращение к основным, долгосрочным характеристикам, произрастающим из культуры труда и жизни его жителей. По мнению Т. Поплавского, именно они создают самобытность этого места, понимаемую также как*:* „жизненную действительность жителей, которую следует уважать и не создавать другой или третьей жизни ради рекламы. Эта двойственность всегда будет проверена самой жизнью и появится как дистанция или даже ещё хуже – как обман" (Поплавски, 2009).

Шансы на ускорение в исследовании возникновения „интегрированного региона Подляшье" можно также рассмотреть, по мнению многих наблюдателей и исследователей[16], в меняющихся чертах мира потребления. Среди потребителей утверждается направление альтернативной позиции, ищущей иного стиля жизни, отличающегося от поспешного, массового

[16] Кроме того: Баудрилланд (2006); Келчевски (2008); Норберг-Хорге, Горелик, Меррифилд (2007).

потребления при котором учитывается обилие потребления ценой качества. Это направление ассоциируется с экологией, здоровым образом жизни и психической гигиеной. Тем самым оно переносится на течения, связанные с экологическим потреблением, социально ответственным потреблением и антипотребительством. Усиливается также связь с потреблением типа *slow*, которое основано, в частности на отказе от массового потребления и погружении в жизнь, опираясь на развитие местных сообществ[17]. В других исследованиях это объясняется слабостями регионов такого типа. Здесь же, как ни парадоксально, слабости оказываются их козырем. В определенной степени, это так называемые скрытые шансы на развитие этих регионов. В отношение Подляшья, таким скрытым шансом на развитие наряду с другими факторами может быть оздоровительный туризм (Харасим, 2009, с. 341–354).

В чем же можно усмотреть реальные шансы Подляшья развитие региона и хотя бы ощутимое ограничение всё еще существующей дистанции в развитии? Здесь стоит заняться анализом периферийности и приграничным расположением в контексте их возможного влияния на вопросы развития исследуемой территории. Подляшье расположено на периферии объединенного европейского пространства. Тем самым, вместе с Варминьско-мазурским, Люблинским, Свентокшиским и Подкарпатским воеводствами, оно входит в число европейских проблемных территорий (Региональное обучение…, 2006, с. 118). Их развитие надолго и настолько сильно усложнено социальными и экономическими факторами, что без помощи извне они не преодолеют эти препятствия и негативные экономические тенденции. Также они являются „потребителями исключительно негативных тенденций, возникающих в процессе глобализации" (Кот, 2008, с. 24).

Активизирующим фактором экономического развития Подляского воеводства, а также других регионов Польши, являются особые экономические зоны (ОЭЗ). Это отдельные административные области страны, где инвесторы могут проводить экономическую деятельность на льготных условиях. Привилегированность зоны состоит в создании для работающих в ней экономических субъектов благоприятных юридических, административных, фискальных и финансовых условий по сравнению с действующими по всей стране (Бродовски, Конопко, 2014, с. 20). Целью функционирования этого инструмента поддержки является ускорение развития регионов путем привлечения инвестиций и поощрения создания рабочих мест (Бакер, 2010). Наиболее предпочтительной ситуацией, с точки зрения экономического развития региона, является сотрудничество инвесторов с местными и региональными субъектами. При этом следует отметить, что основание предприятий, создавая новые рабочие места, генерирует спрос на продукты и услуги, предлагаемые по соседству. На территории Подляшского воеводства действует Сувальская особая экономическая зона. Она включает в себя территории Подляшского, Мазовецкого и Варминско-мазурского воеводств, а решением Совета министров от 20.10.2015 г. была расширена очередными землями[18]. Несомненно, это будет иметь огромное влияние на рост конъюнктуры всего воеводства и региона.

В настоящее время приграничное расположение всё еще является мало используемым фактором для активизации развития анализируемого региона. В результате осуществленного в 2007 г. мониторинга пограничных пунктов пропуска ЕС, в частности, утверждается: „с точки зрения местных сообществ почти все из проанализированных пограничных пунктов пропуска играют ключевую экономическую роль в жизни жителей приграничных территорий. Пограничные территории часто менее развиты с экономической точки зрения и им следовало бы уделить больше внимания. Большее благополучие этих регионов уменьшило бы необходимость использования границы как средства для выживания" (Мониторинг…, 2008). Следует подчеркнуть, что социальной проблемой становится и принципиальное различие между необходимость развития трансграничного сотрудничества и сложными трудностями в её реализации на практике.

Трансграничные системы и связи пространственной экономики с Беларусью и Литвой в значительной степени определяют направления развития и пространственного

[17] Больше на эту тему: Явловска (2005).
[18] http://www.ssse.com.pl/aktualnosci-pl/511-rozszerzenie-suwalskiej-ssse-o-kolejne-grunty.html (доступ: 21.10.2015).

благоустройства Подляского воеводства. Это особенно очевидно в сфере системы транспортной инфраструктуры (дорожной и железнодорожной), пограничных пунктов пропуска, энергетической инфраструктуры, системы защиты окружающей среды (так называемых трансграничных охраняемых территорий) и инфраструктуры туризма. Использование синергетических результатов трансграничного сотрудничества требует сохранения его развития с учетом взаимодополняемости территориальных пограничных структур. Однако улучшение доступности внешней восточной границы jednakże и сейчас и в дальнейшем будет обусловлено политической ситуацией, процессами демократизации и различными организационно-правовыми решениями.

Итоги и выводы

Интегрирование Польши в ЕС и необходимость постепенного внедрения постановлений Шенгенского соглашения стали причиной формирования нового (адаптированного к требованиям Евросоюза) качества польских границ. Экономическое соседство в территориальном смысле равнозначно политическому соседству. Это однозначно выражают восточные границы, функции которых, в частности, экономические и социальные, детерминированы политическими факторами. Изменения, которые осуществлялись в связи с процессами трансформации и интеграции в Европу, не изменили границ в физическом плане, но диаметрально переформировали качество польского экономического соседства.

Исследуемая здесь территория восточной приграничной полосы Польши и Подляское воеводство, кроме своей несомненной трансграничности, характеризуется также периферийностью. Что относится не только к физическому (географическому) положению, но также и к состоянию экономики на фоне остальных регионов страны и ЕС. Можно без преувеличения утверждать, сравнивая ранее представленные здесь данные, что это территория с наиболее серьезной задержкой в цивилизационном развитии.

В определенной мере, образцом в поиске некоторых решений, связанных с трансграничностью Подляского воеводства, может быть опыт внедрения местного приграничного передвижения на польско-украинской и польско-российской границе (с Калининградской областью). Калининградская область – это специфическая территория российский эксклав, расположенный на берегу Балтийского моря. Самым главным его городом является Калининград, где сконцентрировано 46% населения и 60% промышленного потенциала. В области также находится относительно хорошо развитый транспортный комплекс. В 1992 г. этот регион получил статус свободной экономической зоны, а в 1996 г. – особой экономической зоны. Расширение ЕС в 2004 г. повлияло на специфику и ещё больше подчеркнуло уникальное расположение Калининградской области – как части Российской Федерации, одновременно расположенной внутри Объединенной Европы. С тех пор её стали называть „вратами России" (Максимчук, 2013). Польша является третьим наиважнейшим поставщиком товаров в Калининградскую область после Германии и Китая. Польские предприятия обеспечивают эксклав России, прежде всего, продуктами и бытовой химией. Надо признать, что прошло не так много времени, но за этот период уже можно говорить о приобретенном определенном опыте и извлеченной пользе. Например, считается, что около 30% польских фирм, работающих в Калининградской области, из Вармии и Мазур. Большая часть сельскохозяйственной и продовольственной продукции, экспортируемой в область, – из Варминско-мазурского воеводства. Польские товары распространены в Калининграде, многие польские марки хорошо известны и используются многие годы. Что в этом смысле происходит в польско-белорусской приграничной полосе и прилегающем к ней Подляском воеводстве?

Международное сотрудничество на уровне органов самоуправления и добрососедские отношения принимают не только общегосударственный масштаб, связанный с контактами политиков высшего уровня, но также проявляется в ежедневных контактах на территории приграничных гмин, в увеличении экономических, культурных и научных контактов. Интенсификация отношений между разными локальными субъектами, участвующими в трансграничном

сотрудничестве, могла бы стать причиной взаимодействия и укрепить позитивный образ Польши и отдельных приграничных воеводств.

В будущем следовало бы, в частности, сконцентрироваться на увеличении сотрудничества на уровне органов местного самоуправления, в частности, в сфере совместного стратегического и территориального планирования общих проектов, использования предпринимательского потенциала по обе стороны границы, использовании опыта научных центров региона, упрощения пересечения границы, строительства технической инфраструктуры, обеспечивающей сплочение приграничных территорий, строительства ключевых коммуникационных путей, обеспечивающих транспортную доступность регионов в международном аспекте, поддержки развития социально-экономических трансграничных контактов, использования потенциала культурных учреждений и неправительственных организаций.

Литература

Bakier B., 2010, Suwalska Specjalna Strefa Ekonomiczna jako innowacyjny instrument aktywizacji regionu [в:] Bakier B., Meredyk K., Sikorski J., *Mikroekonomiczne aspekty innowacyjności*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Suwałkach, Instytut Humanistyczno-Ekonomiczny, Suwałki.

Baudrilland J., 2006, *Społeczeństwo konsumpcyjne. Jego mity i struktury*, Warszawa.

Bossak J., 2001, Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki kraju i przedsiębiorstwa. Zagadnienia teoretyczne i metodologiczne [в:] Bossak J., Bieńkowski W. (ред.), *Konkurencyjność gospodarki Polski w dobie integracji z Unią Europejską i globalizacji*, t. 1, Instytut Gospodarki Światowej SGH, Warszawa.

Brodowski M., Konopko M., 2014, Specjalna Strefa Ekonomiczna jako czynnik Rozwoju Ekonomicznego Regionu [в:] Musiał-Malago M., *Współczesne wyzwania rozwoju polskich regionów*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu.

Dominiczak H., 1997, *Granice państwa i ich ochrona na przestrzeni dziejów*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa.

Gorzelak G., Jałowiecki B., 2001, Europejskie granice: jedność czy podziały kontynentu?, *Studia Regionalne i Lokalne*, № 2-3.

Górka-Winter B., 2003, Kryteria Bezpieczeństwa państwa [в:] Dębski S., Górka-Winter B. (ред.), *Kryterium bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, PISM, Warszawa.

Grabowiecki J. (ред.), 2012, *Wymiana handlowa województwa podlaskiego po akcesji do Unii Europejskiej*, Białostocka Fundacja Kształcenia Kadr, Białystok.

Grosse T.G., 2007, Wybrane koncepcje teoretyczne i doświadczenia praktyczne dotyczące rozwoju regionów peryferyjnych, *Studia Regionalne i Lokalne*, № 1.

Harasim B., 2009, Turystyka zdrowotna – niszowa szansa rozwoju województwa podlaskiego [в:] Bocian A.F. (ред.), *Podlasie regionem przyszłości*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Jałowiecki B., Szczepański M., 2002, *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej*, Tychy.

Jarmul-Mikołajczyk J., 1999, Polityka celna w procesach integracyjnych Polski ze strukturami Unii Europejskiej, Wyższa Szkoła Ekonomiczna, Warszawa.

Jawłowska A., 2005, Konsument czy obywatel? Konsumpcjonizm i jego zaprzeczenia [в:] Gruszka B. (ред.), *Konsumpcja – istotny wymiar globalizacji kulturowej*, Warszawa.

Kiełczewski D., 2008, *Konsumpcja a perspektywy zrównoważonego rozwoju*, Białystok.

Komornicki T., 2003, Przestrzenne zróżnicowanie międzynarodowych powiązań społeczno-gospodarczych, *Prace Geograficzne*, № 190.

Komornicki T., 1996, Przemiany funkcji granic europejskich w XX wieku [в:] Kitowski J. (ред.), *Problemy regionalnej współpracy transgranicznej*, WE, Filia UMCS, Rzeszów.

Kot J., 2008, Rozwój regionalny i lokalny – dylematy i wyzwania [в:] Jóźwik A., Ponikowski H. (ред.), *Międzynarodowe uwarunkowania rozwoju regionalnego*, Lublin.

Maksimczuk A., 2013, *Granice państwowe, relacje z sąsiedztwem gospodarczym wschodnie pogranicze Polski w dobie transformacji, integracji i globalizacji*, t. 2, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Maksimczuk A., 2013, *Granice państwowe, relacje z sąsiedztwem gospodarczym i wschodnie pogranicze Polski w dobie transformacji, integracji i globalizacji*, t. 1, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Maksimczuk A., 2009, *Pogranicznyj wywoz towarow Ewrosojdzie, Informacionno-wyczyślitielnyj centr*, IWC MINFINA, Mińsk.

Maksimczuk A., Wakuluk I., *Transgraniczność i ekologia w nowych (unijnych) uwarunkowaniach rozwoju wschodniego pogranicza Polski i województwa podlaskiego*.

Maksimczuk A., Sidorowicz L., 2008, *Polska granicach wschodnia w warunkach transformacji (wybrane aspekty)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok.

Maksimczuk A., Sidorowicz L, 2007, *Graniczny ruch osobowy i towarowy w Unii Europejskiej*, Alma Mer, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Warszawie, Warszawa.

Molle W., 2000, *Ekonomika integracji europejskiej (teoria, praktyka, polityka)*, Fundacja Gospodarcza, Gdańsk.

Monitoring przejść granicznych Unii Europejskiej. Raport z badań, Warszawa 2008.

Norberg-Hodge H., Gorelick S., Merrifield T., 2007, *Powrót gospodarki* żywnościowej do korzeni. Lokalne alternatywy wobec globalnego przemysłu rolnego, Kraków.

Ossowski S., 1967, *Z zagadnień psychologii społecznej*, Warszawa.

Plawgo B., 2014, Wpływ polityki spójności na rozwój Polski Wschodniej [в:] Gieorgica J.P. (ред.), *Jak Polska wykorzystała środki Unii Europejskiej*, Polskie Stowarzyszenie Prointegracyjne Europa, Warszawa.

Poniatowska-Jaksch M. (ред.), 2010, *Eksport polskich przedsiębiorstw na rynki Wspólnoty Niepodległych Państw – szanse i bariery*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.

Ponikowski H., 2009, Przyszłość Podlasia w krajowych dokumentach strategicznych [в:] Bocian A.F. (ред.), *Podlasie regionem przyszłości*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Popławski T., 2009, Czarny PR czy darmowa promocja, *Gazeta Współczesna*, 9 stycznia.

Sadowski A., 2009, Podlasie – szanse (zagrożenia) na region [в:] Bocian A.F. (ред.), *Podlasie regionem przyszłości*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Sidorowicz L., 2011, Nowa jakość polskich granic państwowych w kontekście integrowania się Polski z UE a problemy przepływu ludzi przez granice Rzeczypospolitej Polskiej i Federacji Rosyjskiej. Wybrane aspekty prawno-ekonomiczne, *Białostockie Studia Prawnicze*, №9.

Studia Regionalne i Lokalne, t. 2, 2006, Warszawa.

Strategia proeksportowego rozwoju polskiej gospodarki, 2008, Stowarzyszenie Ekspertów Polskich, Warszawa.

Strategia rozwoju województwa podlaskiego do 2020 roku, 2006, Białystok.

Thompson G., 1997, Globalization and the Possibilities for Domestic Economic Policy, *Politik und Gesellschaaft*, № 2.

Truskolaski T., 2006, *Transport a dynamika wzrostu gospodarczego w południowo-wschodnich krajach bałtyckich*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

http://www.ssse.com.pl/aktualnosci-pl/511-rozszerzenie-suwalskiej-ssse-o-kolejne-grunty.html (доступ: 21.10.2015).

Количество знаков с пробелами: 41 757

Elżbieta Brągiel, Małgorzata Górka, Małgorzata Źródło-Loda
Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Stanisława Pigonia w Krośnie
elabragiel@interia.pl

Marta Pisarek
Uniwersytet Rzeszowski

ANALIZA MMSP W ASPEKCIE ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO NA TLE POLSKI W LATACH 2009–2013

Mgr inż. Elżbieta Brągiel – absolwentka Akademii Rolniczej im. Hugona Kołłątaja w Krakowie, Wydziału Ekonomii w Rzeszowie. Nauczyciel w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej im. Stanisława Pigonia w Krośnie. Stażystka w projekcie *Współpraca sfery nauki i instytucji rynkowych w zakresie rozwoju obszarów wiejskich oraz lokalnego przemysłu – staże dla pracowników PWSZ w Krośnie*. W swoim dorobku posiada publikacje z zakresu przedsiębiorczości, rolnictwa, zachowań konsumentów, marketingu oraz analizy rynku żywnościowego. Prowadzi zajęcia m.in. z marketingu, ekonomiki i organizacji gospodarstw rolniczych, przedsiębiorczości i innowacji, handlu międzynarodowego.

Dr inż. Małgorzata Górka – absolwentka ekonomii na Akademii Rolniczej im. Hugona Kołłątaja w Krakowie Wydział Ekonomii w Rzeszowie. W 2015 r. obroniła pracę doktorską *Innowacyjność rolniczych spółdzielni produkcyjnych a ich efektywność produkcyjno-ekonomiczna na przykładzie województwa podkarpackiego* w Szkole Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie na Wydziale Nauk Ekonomicznych. Od 2001 r. pracownik naukowo-dydaktyczny Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Stanisława Pigonia w Krośnie. Prowadzi zajęcia z ekonomii, ekonomiki przedsiębiorstw, przedsiębiorczości i innowacji. Autorka publikacji z zakresu innowacyjności, spółdzielczości rolniczej oraz przedsiębiorczości.

Dr inż. Marta Pisarek – entomolog, architekt krajobrazu, nauczyciel akademicki Uniwersytetu Rzeszowskiego i PWSZ im. Stanisława Pigonia w Krośnie. Absolwentka Akademii Rolniczej w Krakowie i Uniwersytetu Rzeszowskiego, słuchaczka studiów podyplomowych *Zarządzanie zasobami ludzkimi* na Uniwersytecie Rzeszowskim. Ukończyła liczne certyfikowane szkolenia i warsztaty z zakresu komercjalizacji B+R. W pracy naukowej zajmuje się badaniami poświęconymi ochronie roślin, rolnictwu ekologicznemu, agroturystyce, przekształceniom krajobrazu wiejskiego. Autorka blisko 100 artykułów naukowych i rozdziałów w monografiach. Opiekunka studenckiego koła naukowego.

Dr inż. Małgorzata Źródło-Loda – absolwentka kierunku Ekonomia Akademii Rolniczej im. Hugona Kołłątaja w Krakowie – Filia w Rzeszowie. Po studiach pracowała w Wytwórni Salami „Igloomeat – Sokołów" w Dębicy na stanowisku specjalisty technologa, a następnie w Fanti s.c. jako specjalista ds. marketingu. Odbyła studia doktoranckie na Wydziale Inżynierii Produkcji Politechniki Warszawskiej w Warszawie. W 2003 r. obroniła pracę doktorską *Strategie marketingowe zakładów przetwórstwa mięsnego w regionie południowo-wschodniej Polski* i uzyskała stopień doktora nauk ekonomicznych w zakresie nauk o zarządzaniu. Od 2004 r. zatrudniona na stanowisku wykładowcy w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej im. Stanisława Pigonia w Krośnie. Prowadzi zajęcia na kierunkach: towaroznawstwo i zarządzanie. Autorka publikacji z zakresu marketingu, zarządzania, zarządzania jakością, nauki o organizacji.

Streszczenie

Celem niniejszej pracy jest analiza stopnia zmian w zakresie rozwoju mikro, małych i średnich przedsiębiorstw na podstawie danych obrazujących stan tego sektora w województwie podkarpackim, jak i województwa na tle Polski. Analizę sektora MMSP opracowano na podstawie danych GUS zamieszczonych w corocznych opracowaniach *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych…* za lata 2009–2013. Obszarem badań objęto Polskę (ogółem) i województwo podkarpackie. Dane pogrupowano, opracowano statystycznie i przedstawiono w postaci tabel i wykresów. Liczba aktywnie działających MMSP na Podkarpaciu w 2013 r. wyniosła ponad 70,5 tys. i była wyższa o 11,7% w stosunku do roku 2009. W latach 2009–2013 mikroprzedsiębiorstwa stanowiły 95% wszystkich aktywnych przedsiębiorstw, małe firmy stanowiły przeciętnie 3,8%, przy średniej dla kraju 3,1%, udział średnich podmiotów wahał się na poziomie 1,0–1,1% (w kraju 0,9%). W latach 2009–2013 najwięcej osób pracowało w mikro i średnich przedsiębiorstwach. Na przestrzeni lat 2009–2013 wynagrodzenia rosły w każdym roku i w każdej grupie przedsiębiorstw, zarówno w Polsce, jak i na Podkarpaciu. W Polsce udział całego sektora MMSP w nakładach inwestycyjnych w badanym okresie oscylował na poziomie 48–50,2%, natomiast w województwie podkarpackim był dużo wyższy – 56,8–68,6%. W województwie podkarpackim w latach 2009–2013 nakłady inwestycyjne na zakup używanych środków trwałych w grupie mikroprzedsiębiorstw i średnich ulegały dużym wahaniom.

Słowa kluczowe: mała przedsiębiorczość, małe przedsiębiorstwa, mikroprzedsiębiorstwa, średnie przedsiębiorstwa, województwo podkarpackie

Wstęp

Mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa odgrywają zasadniczą rolę w rozwoju gospodarczym i społecznym zarówno całej Polski, jak i poszczególnych jej regionów. Dziś małe i średnie przedsiębiorstwa stanowią podstawę wszystkich współczesnych gospodarek europejskich, gdyż to głównie takim firmom gospodarki poszczególnych państw zawdzięczają swój wzrost i rozwój. MMSP przyczyniają się do wzrostu dochodów ludności, powodują wzrost globalnego popytu, aktywnie uczestniczą w rozwoju infrastruktury ekonomicznej, inicjują powstawanie i rozwój nowych dziedzin produkcji i rodzaju usług. Mała przedsiębiorczość wpływa na rozwój regionu, pozwalając efektywniej wykorzystywać ich wewnętrzny, lokalny potencjał. Szczególną rolę spełnia w tych regionach, które przeżywają trudności w związku z restrukturyzacją gospodarki i zagrożonych dużym bezrobociem (Kilar i in., 2009).

Przypisuje się im trzy bardzo ważne cechy, odzwierciedlające jednocześnie ich pozytywny wpływ na gospodarkę. Są one twórcami i pionierami wprowadzania nowych rozwiązań, które mogą później zostać zaadaptowane przez inne przedsiębiorstwa, także duże. To właśnie mała przedsiębiorczość jest źródłem zdrowej i uczciwej konkurencji, zwłaszcza przy wprowadzaniu nowych rozwiązań, usprawnień, w szczególności związanych z kapitałem ludzkim. Małe i średnie przedsiębiorstwa są głównym czynnikiem przyczyniającym się do dywersyfikacji rynku, przez co powodują wzrost produktywności całej gospodarki (Mikołajczyk, Krawczyk, 2006).

Lokalny charakter małych i średnich firm powoduje, że istnieje ścisła zależność pomiędzy rozwojem tego sektora a rozwojem lokalnym i regionalnym. Wyższy poziom rozwoju gospodarczego zwiększa konkurencyjność układu lokalnego, co staje się czynnikiem dalszego rozwoju gospodarczego (Strużycki, 2004). MMSP wykorzystują lokalne zasoby surowców i pracowników, co czyni je efektywnym narzędziem zmniejszenia bezrobocia w mniejszych ośrodkach miejskich i na prowincji. Brak uprzemysłowienia na tych terenach powoduje wysoki wskaźnik bezrobocia, a mała przedsiębiorczość jest ważnym elementem walki z bezrobociem (Ignatiuk, 2011). To się wiąże z większymi wpływami do budżetu lokalnego. Ponadto, omawiane przedsiębiorstwa wpływają na poziom życia i zaspokajanie potrzeb bytowych mieszkańców, stanowią o konkurencyjności całego regionu oraz są równoważnikiem rozwoju gospodarczego państwa (Strużycki, 2004).

Dzięki działalności MMSP powstają efektywne procesy gospodarcze, wzrasta zamożność społeczeństwa w regionie, zmienia się styl życia właścicieli i pracowników oparty na swobodzie wyborów rynkowych, wolności gospodarczej i efektywnej przedsiębiorczości (Huczek, 2008). K. Sasin (2003) podkreśla rolę MSP w życiu społeczno-gospodarczym regionu w zakresie: rozwoju innowacyjności, efektu zatrudnienia, efektu ekologicznego, rozwoju produkcji lokalnej, skutecznego radzenia sobie przez małe firmy z recesją, kryzysem gospodarczym, załamaniem koniunktury, efektu regionalnej decentralizacji, mobilizacji kapitału.

Znaczenie MMSP wynika głównie z faktu dużego udziału w strukturze wszystkich przedsiębiorstw i tworzenia wielu miejsc pracy urozmaiconych ze względu na wykształcenie i umiejętności. Jak podają Mikołajczyk i Krawczyk (2006) jest to największe źródło nowych miejsc pracy. Mała przedsiębiorczość charakteryzuje się, a często różni się znacząco od dużych przedsiębiorstw brakiem zbiurokratyzowanej struktury organizacyjnej, łatwością przepływu informacji w przedsiębiorstwie, co przekłada się pozytywnie na szybkość działania i skuteczność rozwiązywania problemów (Gabarski i in., 2009). MMSP szybko reagują na zmieniające się tendencje rynkowe, mają możliwość przeprowadzenia w krótkim czasie zmian profilu działalności gospodarczej i dostosowania się pod potrzeby i preferencje potencjalnych klientów. Firmy te umieją wykorzystywać nadarzające się okazje rynkowe, ponadto cechują się mobilnością i elastycznością. Dzięki temu, że prowadzą swoją działalność przede wszystkim w niszach rynkowych oraz na rynkach o stosunkowo niewielkim potencjale wzrostu, przyczyniają się w znacznym stopniu do podnoszenia sprawności funkcjonowania całej gospodarki oraz stanowią istotny element rozwoju regionalnego (Wolański, 2009; Mikołajczyk, Krawczyk, 2006; Skowronek-Mielczarek, 2003; Solińska, Iwaszczuk, 2008).

Korzystając ze środków unijnych, przeznaczają je głównie na wspieranie rozwoju firmy. Właśnie one stanowią fundament stabilnego rozwoju oraz kształtowania się klasy średniej w społeczeństwie, która generuje popyt na wyższej jakości produkty i usługi, co prowadzi do wzrostu gospodarczego (Gołębiowski, 2005; Wolański, 2009). Mała przedsiębiorczość prowadzi bardzo żywotne i aktywne biznesy rodzinne dostarczając wiele części i podzespołów dużym odbiorcom lub pracując dla indywidualnego klienta. Tworzy ona unikatowe i niepowtarzalne produkty, często innowacyjne i nowatorskie, stosując pracochłonne technologie i usługi. Koncentruje ludzkie umiejętności i predyspozycje w zakresie przedsiębiorczości, kształtuje rynki lokalne (Gołębiowski, 2005; Solińska, Iwaszczuk, 2008). Natomiast, jak zauważają Solińska i Iwaszczuk, ewentualne zakłócenia w funkcjonowaniu małych przedsiębiorstw nie odbijają się tak silnie na stanie gospodarki kraju, jak w wypadku przedsiębiorstw – gigantów.

W wymiarze psychologiczno-społecznym w MMSP pracownicy spotykają się bezpośrednio z pracodawcami, którzy często mają osobiste kontakty ze wszystkimi zatrudnionymi. Wśród pracowników istnieje poczucie szczególnej odpowiedzialności, pozwalającej na pełna identyfikacje z zakładem pracy. Mała przedsiębiorczość daje zatrudnienie głównie mieszkańcom własnego regionu, udziela się w życiu społeczności lokalnej m.in. poprzez sponsoring. Dobra sytuacja w sektorze MMSP przyczynia się do rozwoju regionalnego i lokalnego oraz do budowania spójności społecznej (Solińska, Iwaszczuk, 2008).

Na zmiany i rozwój społeczno-gospodarczy w województwie podkarpackim w badanym okresie niewątpliwie duży wpływ miała sytuacja makroekonomiczna całej Polski, jak też uwarunkowania wpływające na przedsiębiorczość w samym województwie.

Na liczbę MMSP ma wpływ nie tylko wielkość samego województwa, ale i poziom rozwoju ekonomicznego i struktura jego gospodarki, a z drugiej strony zamożność społeczeństwa, jak również możliwości i gotowość do podejmowania i prowadzenia przez mieszkańców danego województwa własnej działalności, na co w dużej mierze mogły mieć wpływ takie czynniki jak dostęp do środków finansowych niezbędnych do uruchomienia i rozwoju przedsiębiorstwa, wsparcie ze strony władz lokalnych, zarówno na etapie podejmowania decyzji o rozpoczynaniu nowej działalności, jak i na etapie jej prowadzenia, przygotowanie zawodowe przedsiębiorców, ich umiejętności rozpoznania rynku i potencjalnego popytu na oferowane produkty itp. (Walkowska, 2015, s. 45).

Bez inwestowania nie jest możliwe funkcjonowanie przedsiębiorstwa we współczesnych warunkach społeczno-gospodarczych. Konieczność prowadzenia inwestycji wymuszają rosnąca

konkurencja na rynku, ciągle zmieniające się otoczenie, nowe wyzwania i rosnące oczekiwania klientów. W dobie szybkiego postępu technicznego i konkurencji na rynku szansę przetrwania i rozwoju zapewniają przedsiębiorstwom takie cechy jak nowoczesność, innowacyjność, elastyczność i adaptacyjność. Temu wszystkiemu powinny służyć inwestycje i zapewniać przedsiębiorstwu utrzymanie się na rynku oraz skuteczną walkę z konkurencją (Wolański, 2009).

Możliwości MMSP w zakresie nakładów inwestycyjnych czy wynagrodzeń pracowników są nieporównywalnie mniejsze. Odmienna jest więc rola MSP w łagodzeniu symptomów pogorszenia się koniunktury z jednej strony oraz wprowadzania gospodarki na właściwe obroty z drugiej. Są one bardziej narażone na ryzyko upadłości, lecz jednocześnie dzięki dużo większej elastyczności działania mogą znacznie szybciej odbudować utracone pozycje. Ponadto MSP inwestują przede wszystkim w poprawę konkurencyjności. To oznacza, że nie akumulacja kapitału rzeczowego (inwestycje w potencjał wytwórczy) ma dla nich pierwszorzędne znaczenie, ale wzrost efektywności wykorzystania tych czynników (zarówno rzeczowych, jak i kapitału ludzkiego) (Gołębiowski, 2005).

Celem niniejszej pracy jest analiza stopnia zmian i tendencji w zakresie rozwoju mikro, małych i średnich przedsiębiorstw na podstawie danych obrazujących rolę tego sektora w województwie podkarpackim oraz województwa podkarpackiego na tle Polski.

Materiał i metody

Analizę sektora MMSP za lata 2009–2013 opracowano na podstawie danych GUS zamieszczonych w corocznych opracowaniach *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych…* Dane obejmują pełne badania podmiotów o liczbie pracujących 10 i więcej osób oraz reprezentacyjne badania mikroprzedsiębiorstw (do dziewięciu pracujących). Dane nie obejmują jednostek prowadzących działalność zaklasyfikowaną według Polskiej Klasyfikacji Działalności 2007 do sekcji: A (rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo), K (działalność finansowa i ubezpieczeniowa) oraz O (administracja publiczna i obrona narodowa, obowiązkowe zabezpieczenie społeczne). Do przedstawienia stopnia zmian i tendencji w zakresie rozwoju mikro, małych i średnich przedsiębiorstw poddano analizie okres pięciu lat. Dane za lata 2009–2013 dostarczyły ponadto informacji na temat sytuacji MMSP w okresie osłabienia międzynarodowej i polskiej gospodarki, będącej konsekwencją światowego kryzysu na rynkach finansowych. W analizowanym sektorze przedsiębiorstw wyodrębniono mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa.

W polskich przepisach definicja mikro, małych i średnich przedsiębiorstw została zawarta w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej (SDG) z 2 lipca 2004 r. W tabeli 1 przedstawiono charakterystykę tych firm zgodnie z art. 104–106 wspomnianej ustawy.

Tab. 1. Definicja mikro, małych i średnich przedsiębiorstw

Kryteria klasyfikacji	Mikroprzedsiębiorstwa	Małe przedsiębiorstwa	Średnie przedsiębiorstwa
przedsiębiorca, który w co najmniej jednym roku z dwóch ostatnich lat obrotowych:			
1) zatrudniał średniorocznie	mniej niż 10 pracowników	mniej niż 50 pracowników	mniej niż 250 pracowników
oraz			
2 A) osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w zł	2 mln euro	10 mln euro	50 mln euro
2 B) sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w zł	2 mln euro	10 mln euro	43 mln euro

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej z 2 lipca 2004 r.

Definiując mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa w ustawie o SDG, ujednolicono kryteria podziału przedsiębiorstw z obowiązującymi w całej UE ustalonymi w załączniku I do rozporządzenia Komisji nr 70/2001/WE z 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw (Dz.Urz. UE L 10 z 13.01.2001, z późn. zm.) (www.mg.gov.pl).

Badacze tematu, mając na myśli sektor mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, coraz częściej używają skrótu MMSP, zastępując nim wcześniej popularne MSP lub MŚP (Mikołajczyk, 2006). W niniejszym opracowaniu będą wymiennie używane sformułowania „mała przedsiębiorczość" oraz skrót MMSP.

Analizie poddano liczbę aktywnych MMSP przedsiębiorstw, liczbę pracujących, wysokość wynagrodzeń, wartości nakładów inwestycyjnych. Obszarem badań objęto Polskę ogółem i województwo podkarpackie. Województwo podkarpackie położone jest w południowo-wschodniej Polsce i graniczy ze Słowacją i Ukrainą. Na terenie województwa podkarpackiego funkcjonują: największy w Polsce klaster przemysłu lotniczego – Dolina Lotnicza, specjalne strefy ekonomiczne (Specjalna Strefa Ekonomiczna Euro-Park Mielec, Tarnobrzeska Specjalna Strefa Ekonomiczna Euro-Park Wisłosan) oraz parki przemysłowe i technologiczne (Mielecki Park Przemysłowy, Park Przemysłowy „Stare Miasto Park", Podkarpacki Park Naukowo-Technologiczny).

Wyniki

Analiza liczby i struktury aktywnie działających MMSP, liczby pracujących, wysokości wynagrodzeń i udziału nakładów inwestycyjnych w latach 2009–2013 pozwala przedstawić sytuację w całym sektorze małej przedsiębiorczości oraz w poszczególnych grupach firm, dynamikę zmian i ich wpływ na sytuację społeczno-gospodarczą regionu województwa podkarpackiego.

Przez pierwsze trzy lata badanego okresu w województwie podkarpackim i Polsce liczba przedsiębiorstw w każdej grupie przedsiębiorstw wzrastała, natomiast w kolejnych dwóch latach zaobserwowano spadek liczby przedsiębiorstw średnich, a wzrost małych (tab. 2). W latach 2012–2013 rozkład liczebności podmiotów w całym sektorze MMSP i mikroprzedsiębiorstwach w Polsce i na Podkarpaciu był krańcowo odmienny – jeśli w kraju liczba firm rosła, to w województwie malała. Liczba aktywnie działających MMSP na Podkarpaciu w 2013 r. wyniosła ponad 70,5 tys. i była wyższa o 11,7% w stosunku do roku 2009. Największy przyrost przedsiębiorstw tej grupy zanotowano w 2010 i 2011 r. – odpowiednio o 5 506 i 5 360 podmiotów.

Mała przedsiębiorczość zarówno w Polsce, jak i w województwie podkarpackim w okresie badań stanowiła niezmiennie 98,8% wszystkich aktywnych przedsiębiorstw, w tym ok. 95% wszystkich przedsiębiorstw stanowiły mikrofirmy. Małe przedsiębiorstwa w strukturze liczby podmiotów Podkarpacia to średnio 3,8%, przy średniej dla kraju 3,1%. Największy udział odnotowano w 2013 r. – 4,2%. Udział średnich firm utrzymywał się w kraju na stałym poziomie (0,9%), w województwie oscylował miedzy 1,0–1,1%.

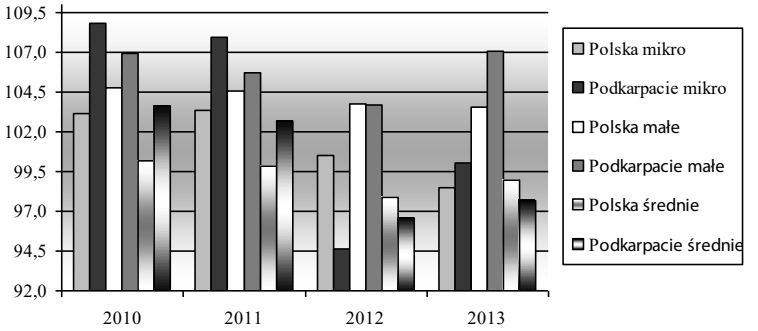
Tab. 2. Aktywnie działające przedsiębiorstwa według klas wielkości podmiotów w Polsce i województwie podkarpackim w latach 2009–2013

Rodzaj / Lata	Liczba aktywnych przedsiębiorstw							
	MMSP		klasy wielkości według liczby zatrudnionych					
	Ogółem		0–9 (mikro)		10–49 (małe)		50–249 (średnie)	
	Polska	Podkarpacie	Polska	Podkarpacie	Polska	Podkarpacie	Polska	Podkarpacie
2009	1 670 414	63 161	1 604 417	60 092	50 189	2 349	15 808	720
2010	1 723 496	68 667	1 655 064	65 408	52 591	2 513	15 841	746
2011	1 781 414	74 027	1 710 598	70 603	54 999	2 658	15 817	766
2012	1 791 742	70 293	1 719 187	66 796	57 071	2 757	15 484	740
2013	1 768 242	70 520	1 693 785	66 844	59 128	2 953	15 329	723

Lata	Udział % poszczególnych grup przedsiębiorstw wśród aktywnie działających firm							
2009	99,8	99,8	95,9	94,9	3,0	3,7	0,9	1,1
2010	99,8	99,8	95,9	95,1	3,0	3,7	0,9	1,1
2011	99,8	99,8	95,9	95,2	3,1	3,6	0,9	1,0
2012	99,8	99,8	95,8	94,8	3,2	3,9	0,9	1,1
2013	99,8	99,8	95,6	94,6	3,3	4,2	0,9	1,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

W grupie mikroprzedsiębiorstw najwyższy wskaźnik dynamiki był w latach 2010–2011 – w województwie podkarpackim odpowiednio 108,8 i 107,9, a dla Polski 103,2 i 103,4 (rys. 1). W 2012 r. w województwie podkarpackim odnotowano największy spadek liczby mikroprzedsiębiorstw o 5,4% w stosunku do roku poprzedniego, podczas gdy dla kraju liczba zwiększyła się o 0,5%. W grupie przedsiębiorstw małych w badanych latach dynamika była dodatnia, na Podkarpaciu średnio wyniosła 105,9, w kraju – 104,2. Wskaźnik dynamiki w średnich przedsiębiorstwach w województwie podkarpackim w 2010, 2011 r. był dodatni, wyższy niż w Polsce (o 3,4% w 2010), natomiast w 2012, 2013 r. liczba podmiotów spadła szybciej na Podkarpaciu niż w kraju.



Rys. 1. Dynamika zmiany liczby aktywnie działających przedsiębiorstw w poszczególnych grupach (rok poprzedni = 100)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

Kolejnym wskaźnikiem obrazującym stan i wpływ małej przedsiębiorczości na rozwój regionu Podkarpackiego jest liczba pracujących osób. Liczba pracujących w MMSP ma bezpośrednie, znaczące przełożenie na wysokość bezrobocia i sytuację społeczno-gospodarczą regionu.

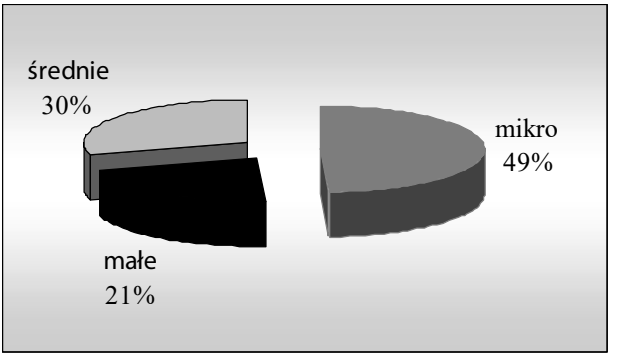
W województwie podkarpackim w badanym sektorze MMSP pracowało w 2009 r. ok. 260 tys. osób (tab. 3). Do 2011 r. liczba pracujących rosła, osiągając ponad 276 tys. osób, następnie w 2012 r. obniżyła się blisko o 10 tys., w 2013 r. o kolejne 1500 osób. Mimo zmniejszającej się ogólnej liczby pracujących w dwóch ostatnich latach badań – ich udział utrzymał się nadal na bardzo wysokim poziomie i wynosił w 2013 r. 75,3% w stosunku do wszystkich pracujących w aktywnych przedsiębiorstwach Podkarpacia. Analogicznie zmieniała się liczba pracujących w mikro i średnich firmach. Nieprzerwany wzrost liczby przedsiębiorstw małych skutkował także wzrostem liczby i udziału pracujących w tej grupie we wszystkich badanych latach.

Tab. 3. Liczba i struktura pracujących w badanych przedsiębiorstwach według klas wielkości w województwie podkarpackim w latach 2009–2013

Wyszczególnienie / Lata	Ogółem pracujący	MMSP		Klasy wielkości według liczby zatrudnionych					
				0–9 (mikro)		10–49 (małe)		50–249 (średnie)	
		ogółem	%	ogółem	%	ogółem	%	ogółem	%
2009	352 206	260 657	74,0	129 831	36,9	52 758	15,0	78 068	22,2
2010	360 483	267 321	74,2	131 633	36,5	54 776	15,2	80 912	22,4
2011	366 411	276 211	75,4	136 518	37,3	57 163	15,6	82 530	22,5
2012	354 206	268 108	75,7	131 477	37,1	57 522	16,2	79 109	22,3
2013	353 852	266 434	75,3	127 539	36,0	60 630	17,1	78 265	22,1
Lata	**Dynamika zmian liczby i struktury pracujących (rok poprzedni = 100)**								
2010	102,4	102,6	100,2	101,4	99,1	103,8	101,4	103,6	101,3
2011	101,6	103,3	101,7	103,7	102,0	104,4	102,7	102,0	100,3
2012	96,7	97,1	100,4	96,3	99,6	100,6	104,1	95,9	99,2
2013	99,9	99,4	99,5	97,0	97,1	105,4	105,5	98,9	99,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

W latach 2009–2013 niezmiennie najwięcej osób pracowało w mikroprzedsiębiorstwach. Średnio w pięcioleciu ich udział wyniósł 36,8% spośród wszystkich pracujących. Drugie miejsce spośród MMSP w strukturze pracujących mają firmy średnie. Na przestrzeni badanego okresu ich udział wahał się na poziomie 22,1–22,5%. W przedsiębiorstwach małych liczba i struktura pracujących od 2009 r. z roku na rok rosła. W 2013 r. w małych firmach pracowało ponad 60,6 tys. osób, co dało 17,1% wszystkich pracujących w badanych przedsiębiorstwach. Dokładniej znaczenie poszczególnych grup przedsiębiorstw charakteryzuje struktura w grupie samych MMSP. W latach 2009–2013 średni udział mikro wyniósł 49%, średnich – 30%, małych – 21% (rys. 2).



Rys. 2. Średni udział pracujących w poszczególnych klasach wielkości w łącznej liczbie pracujących w MMSP w latach 2009–2013 (średnia z 5 lat)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

Analizując dynamikę zmian liczby i struktury pracujących w województwie podkarpackim, w badanym okresie można zauważyć nie zawsze zbieżne wielkości zmian w tych samych grupach przedsiębiorstw (tab. 3). Największy spadek liczby pracujących w całej grupie MMSP nastąpił w 2012 r. – o 2,9% w stosunku do roku poprzedniego, podczas gdy udział procentowy do ogółu pracujących wzrósł o 0,4%. Podobnie miała się sytuacja w mikro i średnich przedsiębiorstwach, gdzie także w 2012 r. odnotowano największy spadek – odpowiednio o 3,7% i 4,1%, a udział w strukturze

pracujących zmniejszył się tylko o 0,4% i 0,8%. Przeciwnie miała się sytuacja w małych przedsiębiorstwach, w których z roku na rok przyrastało pracujących, najmniej we wspomnianym już 2012 r. – o 0,6%, ale dużo więcej w strukturze – o 4,1%.

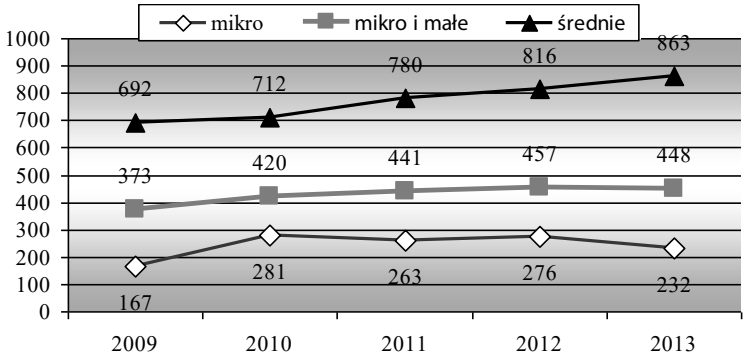
Wpływ na sytuację i rozwój społeczno-gospodarczy województwa podkarpackiego ma także wysokość otrzymywanych wynagrodzeń przez pracowników małej przedsiębiorczości. W latach 2009–2013 wynagrodzenia rosły każdego roku we wszystkich grupach przedsiębiorstw zarówno w Polsce, jak i na Podkarpaciu (tab. 4).

Tab. 4. Wysokość przeciętnego wynagrodzenia brutto w badanych przedsiębiorstwach w Polsce i województwie podkarpackim w latach 2009–2013

Rodzaj / Lata	Ogółem		Klasy wielkości wg liczby zatrudnionych					
			0–9 (mikro)		0–49 (mikro i małe)		50–249 (średnie)	
	Polska	Podkarpacie	Polska	Podkarpacie	Polska	Podkarpacie	Polska	Podkarpacie
	Przeciętne wynagrodzenie w badanych przedsiębiorstwach brutto w zł							
2009	3 139	2 490	1 879	1 712	2 323	1 950	3 242	2 550
2010	3 300	2 647	2 006	1 725	2 472	2 052	3 363	2 651
2011	3 481	2 754	2 059	1 796	2 583	2 142	3 568	2 788
2012	3 628	2 877	2 172	1 896	2 704	2 247	3 706	2 890
2013	3 761	3 010	2 210	1 978	2 799	2 351	3 850	2 987
Lata	Dynamika zmian przeciętnego wynagrodzenia w badanych przedsiębiorstwach (rok poprzedni = 100)							
2010	105,1	106,3	106,8	100,8	106,4	105,2	103,7	104,0
2011	105,5	104,0	102,6	104,1	104,5	104,4	106,1	105,2
2012	104,2	104,5	105,5	105,6	104,7	104,9	103,9	103,7
2013	103,7	104,6	101,7	104,3	103,5	104,6	103,9	103,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

Najwyższe wynagrodzenia niezmiennie występują w przedsiębiorstwach średnich, następnie w grupie mikro i małych oraz samych mikro. W średnich firmach w województwie podkarpackim wynagrodzenia wzrosły o 437 zł brutto w 2013 r. w stosunku do 2009 r., tj. o 17,1%, w małych o 401 zł, tj. o 20%, i najmniej w mikro o 266 zł (15,5%). Wskaźniki wzrostu wynagrodzenia w Polsce były wyższe – odpowiednio 18,8%, 20,5%, 17,6%. Wielkość wskaźnika dynamiki w województwie podkarpackim i Polsce kształtowała się w badanym okresie na zbliżonym poziomie (różnice do 1%). Wyjątek stanowiła grupa mikroprzedsiębiorstw, gdzie w roku 2010 w kraju wynagrodzenia wzrosły o 6,8%, a na Podkarpaciu o 0,8%, i rok 2013, kiedy wskaźnik dynamiki wzrósł w kraju o 1,7%, a w województwie o 4,3%. O ile wynagrodzenia w Polsce i województwie podkarpackim rosły podobnie, o tyle ich wysokość pozostaje w dysproporcji między Polską a Podkarpaciem (rys. 3).

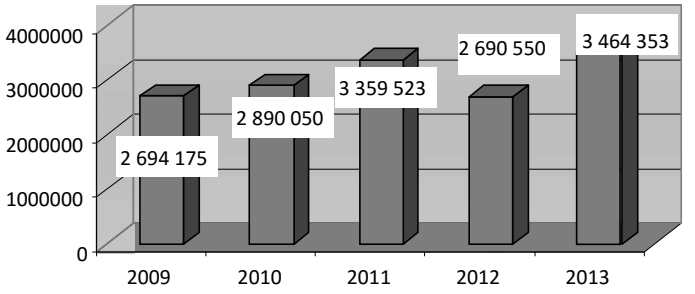


Rys. 3. Różnice w wysokości przeciętnego wynagrodzenia brutto w badanych przedsiębiorstwach miedzy Polską a Podkarpaciem w latach 2009–2013 (zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

Wynagrodzenia w badanym okresie w Polsce były dużo wyższe niż na Podkarpaciu, zarówno w całym sektorze, jak i w poszczególnych grupach MMSP. Średnio w badanym pięcioleciu różnica dla MMSP ogółem wyniosła 706,20 zł, największa była w średnich przedsiębiorstwach – 772,60 zł. W badanym okresie średnio płacono o 428 zł mniej w przedsiębiorstwach do 49 zatrudnionych pracowników i o 244 zł mniej w mikro. Różnice w wysokości wynagrodzeń miedzy Polską a Podkarpaciem w 2013 r. stanowiły w firmach średnich (863 zł) prawie 54%, a w grupie mikro i małych 28% wysokości obowiązkowego minimalnego wynagrodzenia brutto.

Następnym ważnym wskaźnikiem obrazującym zmiany i wpływ na otoczenie jest udział w wielkości i przeznaczaniu inwestycji podejmowany przez małą przedsiębiorczość. W roku 2013 na inwestycje w województwie podkarpackim sektor MMSP wydał 3 464 353 tys. zł, o 773803 tys. zł więcej niż w roku wcześniejszym (rys. 4.). Najsłabszy 2012 r. zapisał się 20-procentowym spadkiem poziomu wielkości wydatków inwestycyjnych przez wszystkie MMSP w stosunku do 2011 r.



Rys. 4. Nakłady inwestycyjne MMSP ogółem w województwie podkarpackim w latach 2009–2013 (tys. zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

W latach 2009–2013 udział inwestycji ulegał wahaniom i różnił się w poszczególnych klasach wielkości przedsiębiorstw i porównywanych obszarach geograficznych (tab. 5).

Tab. 5. Nakłady inwestycyjne według klas wielkości przedsiębiorstw – udział %

Wyszczególnienie / Lata	MMSP		Klasy wielkości wg liczby zatrudnionych					
	Ogółem		0–9 (mikro)		10–49 (małe)		50–249 (średnie)	
	Polska	Podkarpacie	Polska	Podkarpacie	Polska	Podkarpacie	Polska	Podkarpacie
	Nakłady inwestycyjne ogółem (%)							
2009	48,0	68,3	15,2	23,4	11,4	15,1	21,4	29,8
2010	50,2	68,6	17,5	25,7	11,9	15,9	20,8	27,0
2011	50,1	67,2	17,5	17,7	11,7	16,9	20,9	32,6
2012	48,1	56,8	15,7	13,3	11,2	17,6	21,2	25,9
2013	48,6	66,0	16,3	21,3	11,2	22,0	21,1	22,7
Lata	**Dynamika nakładów na inwestycyjne ogółem (rok poprzedni = 100)**							
2010	104,6	100,4	115,1	109,8	104,4	105,3	97,2	90,6
2011	99,8	98,0	100,0	68,9	98,3	106,3	100,5	120,7
2012	96,0	84,5	89,7	75,1	95,7	104,1	101,4	79,4
2013	101,0	116,2	103,8	160,2	100,0	125,0	99,5	87,6
Lata	**Nakłady inwestycyjne na nowe obiekty majątkowe oraz ulepszanie istniejących (%)**							
2009	44,9	65,4	14,0	22,8	10,1	13,9	20,8	28,7
2010	47,5	67,4	16,6	22,5	10,7	15,3	20,2	29,6
2011	46,9	65,5	16,3	17,2	10,4	14,5	20,2	33,8
2012	45,3	54,6	14,4	12,2	9,9	16,0	21,0	26,4
2013	45,1	65,5	14,2	20,3	9,9	21,7	21,0	23,5
Lata	**Dynamika nakładów inwestycyjnych na nowe obiekty majątkowe oraz ulepszanie istniejących (rok poprzedni = 100)**							
2010	105,8	103,1	118,6	98,7	105,9	110,1	97,1	103,1
2011	98,7	97,2	98,2	76,4	97,2	94,8	100,0	114,2
2012	96,6	83,4	88,3	70,9	95,2	110,3	104,0	78,1
2013	99,6	120,0	98,6	166,4	100,0	135,6	100,0	89,0
Lata	**Nakłady inwestycyjne na zakup używanych środków trwałych (%)**							
2009	75,6	86,0	25,5	27,1	23,1	22,3	27,0	36,6
2010	72,7	73,4	24,7	38,5	21,7	18,3	26,3	16,6
2011	78,0	78,0	28,1	21,2	22,4	31,8	27,5	25,0
2012	72,6	71,1	26,8	19,8	23,0	28,5	22,8	22,8
2013	76,0	69,1	32,4	28,2	22,0	23,5	21,6	17,4
Lata	**Dynamika nakładów inwestycyjnych na zakup używanych środków trwałych (rok poprzedni = 100)**							
2010	96,2	85,3	96,9	142,1	93,9	82,1	97,4	45,4
2011	107,3	106,3	113,8	55,1	103,2	173,8	104,6	150,6
2012	93,1	91,2	95,4	93,4	102,7	89,6	82,9	91,2
2013	104,7	97,2	120,9	142,4	95,7	82,5	94,7	76,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

W Polsce udział całego sektora MMSP w nakładach inwestycyjnych w badanym okresie oscylował na poziomie 48–50,2%, natomiast w województwie podkarpackim był dużo wyższy – 56,8–68,6%. Wzrost nakładów inwestycyjnych potwierdza się w każdej grupie badanych podmiotów na Podkarpaciu. Niemniej jednak udział wielkości nakładów inwestycyjnych w województwie podkarpackim w okresie badań ulegał większym wahaniom niż w Polsce. W grupie mikroprzedsiębiorstw największe zmiany dynamiki wystąpiły w trzech ostatnich latach. W 2011 i 2012 r. zmniejszył się udział w nakładach inwestycyjnych w stosunku do roku wcześniejszego kolejno o 31,1% i 24,9%, podczas gdy w kraju w 2011 r. utrzymał się na tym samym poziomie, a w 2012 r. zmniejszył się

o 10,3%. Natomiast w 2013 r. odnotowano wzrost dynamiki o 60% w badanym województwie, a tylko o 3,8% w kraju. W grupie małych firm na Podkarpaciu przy proporcjonalnym wzroście udziałów inwestycyjnych w każdym roku duży wzrost wystąpił w 2013 r. – o 25% w stosunku do 2012 r., podczas gdy w Polsce utrzymał się na tym samym poziomie. W latach 2009–2013 przedsiębiorstwa średnie w Polsce nie zanotowały znaczących wahań w udziale nakładów inwestycyjnych. Przeciwnie miała się sytuacja na Podkarpaciu: udział w nakładach inwestycyjnych w 2010 r. obniżył się o 9,4%, następnie wzrósł o prawie 21% (w kraju niespełna 0,5%), by w 2012 r. zmniejszyć się 20,6% i 12,4% w 2013 r.

W grupie MMSP udział w nakładach na nowe obiekty majątkowe oraz ulepszanie istniejących w Polsce na przestrzeni badanych lat średnio utrzymał się na poziomie 45,9%, natomiast w województwie podkarpackim wyniósł 63,7%. Największy udział w tym rodzaju inwestycji mają firmy średnie, następnie mikro. W województwie podkarpackim w latach 2012–2013 odnotowano duże zmiany i wahania w każdej grupie przedsiębiorstw, jednak dla Polski były one nieznaczne lub małe. W 2013 r. na Podkarpaciu w mikroprzedsiębiorstwach wystąpił wzrost dynamiki o prawie 66,5%, w małych o 36%, a w średnich spadek o 11%.

W latach 2009–2013 MMSP posiadały duży udział w nakładach inwestycyjnych na zakup używanych środków trwałych – średnio na poziomie 75%. W województwie podkarpackim w grupie mikroprzedsiębiorstw wystąpiły duże zmiany. Rok 2010 cechował się dużym wzrostem dynamiki o 42%, kolejny rok to silny spadek dynamiki na poziomie 45% i kolejny wzrost o 42% w 2013 r. W grupie małych przedsiębiorstw wzrost dynamiki wystąpił tylko w 2011 r., ale o prawie 74%, pozostałe lata to spadek dynamiki. Średnie firmy odnotowały najmniejszy udział w nakładach inwestycyjnych na zakup używanych środków trwałych w 2010 r. – o 55%, by w kolejnym roku zanotować wzrost dynamiki o 51%. W Polsce zmiany udziału w omawianym rodzaju inwestycji nie przekroczyły 10%, z wyjątkiem 2012 r. w grupie średnich przedsiębiorstw (17%) i 2013 r. w grupie mikroprzedsiebiorstw (20,9%).

Rola i znaczenie małych i średnich przedsiębiorstw w gospodarce Polski bez wątpienia będzie dalej rosła. Świadczą o tym nie tylko przytaczane powyżej statystyki i opisane fakty, ale także przyjazny klimat dla tego typu firm. Z jednej strony instytucje finansowe dostrzegły, że mała i średnia przedsiębiorczość to bardzo perspektywiczny klient, w którego warto zainwestować, ponieważ może to przynieść wysokie zyski. Z drugiej – zarówno w Polsce, jak i w pozostałych państwach członkowskich UE coraz częściej władze dostrzegają fakt, że bez zintegrowanego programu wsparcia MMSP nie będzie można rozwiązać wciąż narastających problemów społecznych i osiągnąć rozwoju regionalnego (Mikołajczyk, Krawczyk, 2006).

Podsumowanie i wnioski

1. W latach 2009–2011 w Polsce i województwie podkarpackim liczba przedsiębiorstw w każdej grupie wzrastała, w okresie 2012–2013 odnotowano dalszy wzrost przedsiębiorstw małych kosztem spadku liczby firm średnich.
2. Na Podkarpaciu w badanym okresie w całej grupie MMSP oraz w mikroprzedsiębiorstwach zanotowano najwyższą dynamikę zmian, zarówno pod względem wzrostu, jak i spadku.
3. W latach 2012–2013 w województwie podkarpackim, mimo zmniejszającej się ogólnej liczby pracujących w sektorze MMSP, ich udział w stosunku do wszystkich pracujących w aktywnych przedsiębiorstwach utrzymał się nadal na bardzo wysokim poziomie.
4. Największy spadek liczby pracujących odnotowano w 2012 r., zarówno w samym sektorze MMSP, jak i mikro i średnich przedsiębiorstwach.
5. W latach 2009–2013 najwyższe wynagrodzenia niezmiennie występowały w przedsiębiorstwach średnich.
6. Wynagrodzenia w Polsce i województwie podkarpackim rosły podobnie, ale ich wysokość pozostawała w dysproporcji między Polską a Podkarpaciem. Wynagrodzenia w badanym okresie w Polsce były dużo wyższe niż na Podkarpaciu, zarówno w całym sektorze, jak i w poszczególnych grupach MMSP.

7. W latach 2009–2013 w województwie podkarpackim udział w nakładach inwestycyjnych ogółem, w nakładach na nowe obiekty majątkowe oraz ulepszanie istniejących całego sektora MMSP, jak też poszczególnych grup przedsiębiorstw był wyższy niż w Polsce.
8. W badanym okresie udział w nakładów inwestycyjnych ogółem w województwie podkarpackim ulegał większym wahaniom niż w Polsce. W latach 2009–2013 MMSP posiadały duży udział w nakładach inwestycyjnych na zakup używanych środków trwałych – średnio na poziomie 75%.
9. Analiza MMSP w latach 2009–2013 dowodzi, że sektor MMSP ewoluuje w obu kierunkach spadku i rozwoju. Bez względu na to, w jakiej znajdują się kondycji, MMSP wpływają w istotny sposób na rozwój społeczno-gospodarczy regionu podkarpackiego.

Literatura

Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2009 roku, 2011, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl.
Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2010 roku, 2011, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl.
Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2011 roku, 2013, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl.
Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2012 roku, 2014, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl.
Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2013 roku, 2014, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl.

Gabarski L., Kłosiewicz U., Olejniczuk-Merta A., Słomińska B., Strużycki M., 1999, *Zarządzanie marketingowe małym i średnim przedsiębiorstwem*, Difin, Warszawa.

Gołębiowski G., 2005, Miejsce i znaczenie małych i dużych przedsiębiorstw na rynku [w:] Ostaszewski J. (red.), *Finanse przedsiębiorstwa*, SGH, Warszawa, http://www.golebiowski.stansat.pl/publikacje_g/msp%20a%20duze.pdf (dostęp: 13.12.2015).

http://pl.wikipedia.org/wiki/Wojew%C3%B3dztwo_podkarpackie (dostęp: 21.05.2015).

Huczek M., 2008, Wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw przez Unię Europejską na przykładzie małopolski, *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas w Sosnowcu*, http://www.sbc.org.pl/dlibra/doccontent?id=19372&from=FBC (dostęp: 25.08.2015).

Ignatiuk S., 2011, Wpływ przedsiębiorstw z sektora MSP na rozwój gospodarczy północno-wschodniego regionu kraju, *Economy and Management*, nr 2, http://www.zneiz.pb.edu.pl/data/magazine/article/153/pl/1.1_ignatiuk.pdf (dostęp: 25.08.2015).

Kilar M., Kusz D., Brągiel E., Stec S., 2009, Szanse i bariery rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw (na przykładzie województwa podkarpackiego) [w:] Lachiewicz S., A. Zakrzewska-Bielawska A. (red.), *Zarządzanie organizacjami w warunkach konkurencyjnej gospodarki*, Politechnika Łódźka, Łódź.

Mikołajczyk B., Krawczyk M., 2006, Sektor przedsiębiorstw mikro, małych i średnich w krajach Unii Europejskiej, *Studia Europejskie*, nr 2.

Sasin K., 2003, *Zarządzanie małą firmą*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław.

Skowronek-Mielczarek A., 2003, *Małe i średnie przedsiębiorstwa. Źródła finansowania*, C.H. Beck, Warszawa.

Solińska M., Iwaszczuk N., 2008, Rola małych i średnich przedsiębiorstw w gospodarce rynkowej [w:] *Львівськового державного університету внутрішніх справ, Науковій вісник*, nr 2.

Strużycki M. (red.), 2004, *Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarce regionu*. Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

Ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. 2004, Nr 173 poz.1807).

Walkowska K., 2015, Małe i średnie przedsiębiorstwa niefinansowe w Polsce w latach 2009–2013, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl.

Wolański R., 2009, Rozwój małych i średnich przedsiębiorstw – postęp czy stagnacja [w:] Czech-Rogosz J. (red.), *Koniunktura gospodarcza a relacja podmiotów gospodarczych*, Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Katowice.

www.mg.gov.pl (dostęp: 22.05.2015).

Liczba znaków ze spacjami: 41 828

Elżbieta Brągiel, Małgorzata Górka, Małgorzata Źródło-Loda
The Stanisław Pigoń State Higher Vocational School in Krosno (SHVS)
elabragiel@interia.pl

Marta Pisarek
The University of Rzeszów

ANALYSIS OF MSMES IN TERMS OF THE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF PODKARPACKIE PROVINCE AS COMPARED TO OTHER PROVINCES OF POLAND IN 2009-2013

Elżbieta Brągiel MSc. Eng. - a graduate of the Hugo Kołłątaj Agricultural University in Kraków, Faculty of Economics in Rzeszów. Teacher at Stanisław Pigoń State Higher Vocational School in Krosno since 2001. A trainee engaged in the project: *Cooperation between science and market institutions in the field of rural development and local industry - professional trainings for the SHVS employees in Krosno*. Elżbieta Brągiel's academic record includes publications in the field of entrepreneurship, agriculture, consumer behaviour, marketing and market analysis of the food. She teaches, i.a., marketing, economics and organization of farms, entrepreneurship and innovation as well as international trade.

Małgorzata Górka PhD. Eng. - a graduate in Economics at Hugo Kołłątaj Agricultural University in Kraków, Faculty of Economics in Rzeszów. In 2015, she defended her doctoral dissertation *Innovation of agricultural production cooperatives and their production and economic efficiency as illustrated by the case of Podkarpackie Province* at the Warsaw University of Life Sciences in the Faculty of Economic Sciences. A researcher and lecturer at the Stanisław Pigoń State Higher Vocational School in Krosno since 2001. She teaches economics, business economics, entrepreneurship and innovation. She is the author of publications in the field of innovation, agricultural cooperatives and entrepreneurship.

Marta Pisarek PhD. Eng. - entomologist, landscape architect, lecturer at the University of Rzeszów and Stanisław Pigoń State Higher Vocational School in Krosno. A graduate of the Agricultural Academy in Kraków and the University Rzeszów, student of postgraduate studies *HR management* at the University of Rzeszów. She completed numerous certified training courses and workshops on R&D commercialization. In her scientific work Marta Pisarek is involved in studies devoted to plant protection, organic farming, agro-tourism and rural landscape transformations. The author of nearly 100 scientific articles and chapters in monographs. Coordinator of a student scientific group.

Małgorzata Źródło-Loda PhD. Eng. - a graduate of the Hugo Kołłątaj Agricultural University in Kraków - Faculty of Economics in Rzeszów. After her graduation, she worked in the Salami Factory "Igloomeat - Łuków" in Dębica as a process engineer specialist, and then in Fanti s.c. as a marketing specialist. She completed her doctoral course at the Faculty of Production Engineering at Warsaw University of Technology. In 2003, she defended her doctoral dissertation *Marketing strategies of meat processing plants in the region of south-eastern Poland* and obtained an academic degree of PhD of economic sciences in the field of management sciences. Employed as a lecturer at the Stanisław Pigoń State Higher Vocational School in Krosno since 2004. She teaches in the fields of: science of commodities and management. The author of publications in the field of innovation, quality management and organizational studies.

Abstract

The aim of this study is to analyse the degree of change in the development of micro, small and medium-sized enterprises on the basis of the data illustrating the state of the sector in Podkarpackie Province as compared to other provinces of Poland. MSME sector analysis was developed on the basis of CSO data published in annual publications *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych...* [*Operation of non-financial enterprises ...*] for the years 2009-2013. The area of study involved Poland (in general) and Podkarpackie Province. The obtained data were grouped, statistically analysed and presented in the form of tables and charts. The number of active MSMEs operating in Podkarpackie Province in 2013 amounted to more than 70,500 and was higher by 11.7% compared to 2009. In 2009-2013, micro-enterprises accounted for 95% of all active enterprises, small businesses accounted for an average of 3.8%, while the national average was 3.1%, the medium-sized entities ranged at the level of 1.0–1.1% (national average - 0.9%). In 2009-2013, the majority of people worked in the micro and medium-sized enterprises. Between 2009 and 2013, wages were rising year by year in all groups of enterprises, both in Poland and in Podkarpackie Province. In Poland, the share of MSME sector in capital expenditures during the examined period oscillated around 48–50.2%, while in Podkarpackie Province it was much higher – 56.8–68.6%. Expenditure for the purchase of used fixed assets in the group of micro and medium-sized enterprises in the Podkarpackie Province between 2009 and 2013 underwent large fluctuations.

Keywords: small entrepreneurship, small business, micro, medium-sized companies, Podkarpackie Province

Introduction

Micro, small and medium-sized enterprises play a vital role in the economic and social development of the entire country and its individual regions. Nowadays, small and medium-sized enterprises are the basis of all modern European economies as national economies owe their growth and development mainly to this kind of businesses. MSMEs contribute to the growth of income of the population, and cause an increase in global demand; they actively participate in the development of economic infrastructure, initiate the creation and development of new areas of production and types of service. Small entrepreneurship affects the development of regions, allowing for a more efficient use of their internal, local potential. This type of entrepreneurship plays a special role in the regions experiencing difficulties in connection with the restructuring of the economy and threatened with high unemployment (Kilar et al., 2009).

There are three very important features attributed to them, which simultaneously reflect their positive impact on the economy. They are the creators and pioneers in the introduction of new solutions that can later be adapted by other businesses, including the large ones. Small entrepreneurship is the major source of healthy and fair competition, especially with the introduction of new solutions and improvements related to human capital in particular. Small and medium-sized enterprises are the major factor contributing to the diversification of the market, thereby causing an increase in productivity of the entire economy (Mikołajczyk, Krawczyk, 2006).

The local nature of small and medium-sized businesses means that there is a close relationship between the development of this sector and local and regional development. A higher level of economic development increases the competitiveness of the local system, which becomes a factor for further economic development (Strużycki, 2004). MSMEs employ local resources and staff, making them an effective tool for reducing unemployment in smaller towns and in the rural areas. The lack of industrialization in these areas results in high rates of unemployment and small businesses are an important element in the fight against unemployment (Ignatiuk, 2011). They also entail greater income to the local budget. In addition, these companies affect the quality of life and satisfying life needs of residents, constitute the competitiveness of the whole region and provide for a balanced economic development of the state (Strużycki, 2004).

Thanks to the efforts of MSMEs efficient business processes are created, the affluence of the society in the region increases, and the lifestyles of owners and employees based on the freedom of market choices, economic freedom and effective entrepreneurship changes (Huczek, 2008). K. Sasin (Sasin, 2003) emphasizes the role of SMEs in the socio-economic life of a region in the following areas: the development of innovation, employment effect, environmental effect, the development of local production, effective dealing with the recession by small businesses, the economic crisis, the economic downturn, the effect of regional decentralization, and mobilization of capital.

The importance of MSMEs stems mainly from their large share in the structure of all enterprises and creation of many jobs varied in respect of the level of education and skills. According to Mikolajczyk and Krawczyk (2006) it is the largest source of new jobs. Small entrepreneurship is characterized, and often differs significantly from large enterprises, by the lack of bureaucratic organizational structure and easy flow of information within the enterprise, which has a positive effect on the speed and efficiency of problem solving (Gabarski et al., 2009). MSMEs react quickly to changing market trends, have the ability to perform changes in the profile of their business activity within a short time and to adapt to the needs and preferences of potential customers. Those companies know how to use market opportunities, and are also characterized by mobility and flexibility. Due to the fact that they conduct their business mainly in market niches and in markets with a relatively low growth potential, they contribute significantly to raising the efficiency of the whole economy and are an important part of regional development (Wolański, 2009; Mikolajczyk, Krawczyk, 2006; Skowronek-Kant, 2003; Solińska, Iwaszczuk, 2008).

Using EU funds, they allocate them primarily to support business growth. They are the foundation for the stable development and evolution of the middle class in the society, which generates demand for higher quality products and services, thus boosting the economic growth (Gołębiowski, 2005; Wolanski, 2009). Small entrepreneurship runs very vital and active family businesses, providing a lot of parts and components to large consumers or working for individual clients. It creates unique and inimitable products, which are often innovative, by using labour-intensive technologies and services. It concentrates human skills and entrepreneurship abilities, and it shapes local markets (Gołębiowski, 2005; Solińska, Iwaszczuk, 2008). However, as Solińska and Iwaszczuk notice, potential disturbances in the functioning of small businesses do not have as strong impact on the state of the economy of a country as in the case of giant corporations.

In the psycho-social dimension, MSMEs' employees meet directly with employers, who often have personal contacts with all employees. Among employees, there is a sense of particular responsibility, allowing for a complete identification with the workplace. Small entrepreneurship employs mostly the people from the region of operations and participates in the life of the local community, i.a., through sponsorship activities. The good situation in the MSME sector contributes to the regional and local development and to building social cohesion (Solińska, Iwaszczuk, 2008).

The macroeconomic situation of Poland as well as factors affecting entrepreneurship in the province undoubtedly had a major impact on changes and the socio-economic development in Podkarpackie Province in the analysed period.

The number of MSMEs is determined not only by the size of the province, but also by the level of economic development and the structure of its economy and, on the other hand, by the wealth of society, as well as the ability and willingness of the inhabitants of a particular province to start and run their own businesses. The latter could be strongly affected by factors such as the access to financial resources necessary to launch and develop a business, support from local authorities, both at the stage of deciding to start a new business and while running it, professional training of entrepreneurs, their ability to recognize the market and potential demand for products offered etc. (Walkowska, 2015, p. 45).

Without investing it is not possible for a company to operate in contemporary socio-economic circumstances. The need for investments is forced by increasing competition in the market, constantly changing environment, new challenges, and rising customer expectations. In the era of rapid technological progress and market competition, the chance for survival and development of enterprises is ensured by qualities such as modernity, innovativeness, flexibility and adaptability. Investments should

serve the above purposes, and ensure the survival of a company in the market and effective struggle with competitors (Wolanski, 2009).

The capacities of MSMEs in terms of investment expenditures or staff salaries are incomparably smaller. Hence, the role of SMEs in alleviating the symptoms of the economic downturn on the one hand and placing the economy on relevant turnover on the other is different. They are more exposed to the risk of bankruptcy, but at the same time due to a much greater flexibility they are able to regain the lost position faster. In addition, SMEs invest primarily in improving their competitiveness. This means that it is not the accumulation of physical capital (investments in production capacities) that is of the paramount importance for them, but rather the improved efficiency in using these factors (both tangible and human capital) (Gołębiowski, 2005).

The aim of this study is to analyse the degree of the changes and tendencies in the development of micro, small and medium-sized enterprises on the basis of the data illustrating the state of this sector in Podkarpackie Province itself, and in comparison to other provinces of Poland.

Materials and methods

The analysis of the MSMEs sector was conducted on the basis of the CSO data featured in the annual publications *Działalność przedsiębiorstw niefinansowych*... [*Operation of non-financial enterprises*...] for the years 2009-2013. The set of data includes a full study of entities employing 10 or more people and a representative survey of micro-enterprises (up to nine employees). The figures do not include units engaged in activities classified according to the Polish Classification of Activities (PKD) 2007 into sections: A (agriculture, forestry, hunting and fishing), K (financial and insurance activities) and O (public administration and defence, compulsory social security). To present the extent of changes and trends in the development of micro, small and medium-sized enterprises a five years period was analysed. Data for the years 2009-2013 also provided information on the situation of MSMEs in the slowdown period of the international and Polish economy, following the global crisis in financial markets. Micro, small and medium-sized enterprises were distinguished in the analysed sector.

In the Polish regulations the definition of micro, small and medium-sized enterprises was included in the Act on Freedom of Economic Activity (SDG) from 2nd July 2004. Table 1 shows the characteristics of these companies in accordance with Art. 104-106 of this Act.

Tab. 1. Definition of micro, small and medium-sized enterprises

Classification criteria	Micro-enterprises	Small enterprises	Medium-sized enterprises
entrepreneur who in at least one of the past two financial years:			
1) employed an annual average of	less than 10 employees	less than 50 employees	less than 250 employees
and			
2 A) Achieved an annual net turnover from sale of goods, products and services and financial operations not exceeding the equivalent in PLN of	2 million euros	10 million euros	50 million euros
2 B) the sum of the assets in their balance sheet at the end of one of those years did not exceed the equivalent in PLN of	2 million euros	10 million euros	43 million euros

Source: Own elaboration based on the Law on Freedom of Economic Activity of 2 July 2004

Defining micro, small and medium-sized enterprises in the SDG Act, the criteria for the division of companies were unified in line with those applicable throughout the EU, set out in Annex 1 to Commission Regulation no. 70/2001/EC of 12th January 2001 on the application of Art. 87 and 88 of the EC Treaty with respect to State aid for small and medium-sized enterprises (OJ EU L 10 of 13.1.2001, as amended) (www.mg.gov.pl).

Researchers of the topic talking about the sector of micro, small and medium-sized enterprises, increasingly often use the abbreviation MSME, replacing the previously popular MSE (Mikolajczyk, 2006). In this study, the terms "small entrepreneurship" and MSME will be used interchangeably.

The analysis covered the number of active MSME businesses, the number of their employees and wages thereof, as well as their investment expenditures. The area of study embraced Poland as a whole and Podkarpackie Province. Podkarpackie Province is located in south-eastern Poland and borders with Slovakia and Ukraine. Within the territory of Podkarpackie Province, there are: the largest aviation industry cluster in Poland- Aviation Valley, Special economic zones (Special Economic Zone Euro-Park Mielec. Tarnobrzeg Special Economic Zone Euro-Park Wisłosan) as well as industrial and technology parks (Mielec Industrial Park, Industrial Park "Stare Miasto Park" Podkarpackie Science and Technology Park).

Results

The analysis of the number and structure of active MSMEs, the number of their employees and wages thereof, and their share in investments expenditure in 2009-2013 enables to present the situation in the entire small entrepreneurship sector, but also in each size category of enterprises, as well as the dynamics of changes and their impact on the socio-economic situation of Podkarpackie Province.

During the first three years of the examined period, in Podkarpackie Province and Poland, the number of enterprises in each category increased, whereas in the subsequent two years a drop in the number of medium-sized enterprises, and a growth in the number of small ones was recorded (Table 2). In 2012-2013, the distribution of the number of entities in the entire MSME sector, and of micro-sized enterprises in Poland as well as in Podkarpackie Province was utterly different - when the number of companies increased in Poland, it decreased in the province. The number of active MSMEs operating in Podkarpackie Province in 2013 amounted to more than 70 500 and was higher by 11.7% compared to 2009. The highest growth of the number of enterprises from this group was recorded in 2010 and 2011 - by 5 506 and 5 360 entities respectively.

In both Poland and Podkarpackie Province, the small entrepreneurship during the examined period constituted 98.8% of all active businesses unalterably, with around 95% of all businesses being micro-sized enterprises. Small businesses in the structure of the number of entities in Podkarpackie Province constituted in average 3.8%, with an average of 3.1% for Poland. The largest share was recorded in 2013 - 4.2%. The share of medium-sized enterprises in Poland remained unchanged (0.9%); in the province it fluctuated between 1.0-1.1%.

Tab. 2. Active enterprises grouped by size category of entities in Poland and Podkarpackie Province in 2009-2013

Type / Years	The number of active enterprises							
	MSME		size category by the number of employees					
	Total		0-9 (micro)		10-49 (small)		50-249 (medium)	
	Poland	Podkarpackie Province	Poland	Podkarpackie Province	Poland	Podkarpackie Province	Poland	Podkarpackie Province
2009	1 670 414	63 161	1 604 417	60 092	50 189	2 349	15 808	720
2010	1 723 496	68 667	1 655 064	65 408	52 591	2 513	15 841	746
2011	1 781 414	74 027	1 710 598	70 603	54 999	2 658	15 817	766
2012	1 791 742	70 293	1 719 187	66 796	57 071	2 757	15 484	740
2013	1 768 242	70 520	1 693 785	66 844	59 128	2 953	15 329	723
Years	Percentage share of particular size categories of businesses among actively operating enterprises							
2009	99.8	99.8	95.9	94.9	3.0	3.7	0.9	1.1

2010	99.8	99.8	95.9	95.1	3.0	3.7	0.9	1.1
2011	99.8	99.8	95.9	95.2	3.1	3, 6	0.9	1.0
2012	99.8	99.8	95.8	94.8	3.2	3.9	0.9	1.1
2013	99.8	99.8	95.6	94.6	3.3	4.2	0.9	1.0

Source: Own elaboration based on GUS data (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

In the category of micro-sized business, the highest dynamics rate was recorded in 2010-2011: in Podkarpackie Province 108.8 and 107.9 respectively, and in Poland 103.2 and 103.4 (Fig. 1). In 2012, a major decline was recorded in Podkarpackie Province in the number of micro-sized enterprises by 5.4% compared to the previous year, whereas in Poland it increased by 0.5%. During the examined period of time, in the category of small businesses the dynamics was positive, in Podkarpackie Province it averaged 105.9, in Poland - 104.2. The dynamics rate in medium-sized enterprises in Podkarpackie Province in 2010 and 2011 was positive, higher than in Poland (by 3.4% in 2010), while in 2012 and 2013, the number of entities in Podkarpackie Province dropped faster than in Poland.

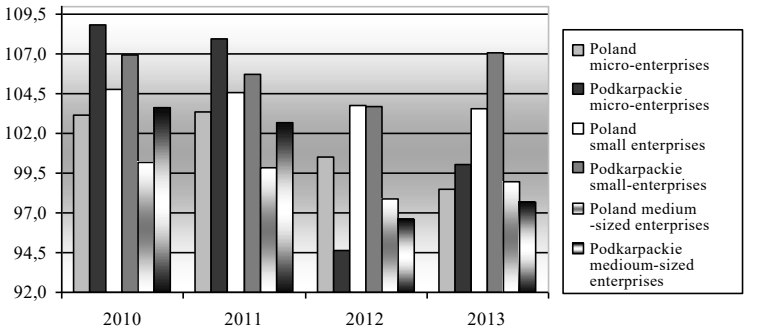


Fig. 1. Dynamics of changes in the number of actively operating enterprises in each category (the previous year = 100)

Source: Own elaboration based on GUS data (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

The number of employees is another indicator showing the condition and impact of small entrepreneurship on the development of Podkarpackie Province. The number of employees in the MSME sector has a direct and significant impact on the unemployment level and the socio-economic situation of the region.

In 2009, the number of employees in Podkarpackie Province was around 260 000 people (Table 3). Until 2011, the number of employees was increasing, reaching more than 276 000 people; in 2012 it decreased by nearly 10 000, then decreased by 1 500 people in 2013. Despite the decreasing overall number of employees in the last two examined years, their share still remained at a very high level and amounted to 75.3% in 2013 in relation to all employees of active enterprises in Podkarpackie Province. The number of employees of micro- and medium-sized enterprises was changing in a corresponding fashion. A continuous increase in the number of small business resulted also in an increase in the number and share of employees in this group in all the examined years.

Tab. 3. The number and structure of employees in the examined enterprises by size category in Podkarpackie Province in 2009-2013

Specification / Years	Total employment	MSME		Size category in terms of the number of employees					
				0-9 (micro)		10-49 (small)		50-249 (medium)	
		in total	%	in total	%	in total	%	in total	%
2009	352 206	260 657	74.0	129 831	36.9	52 758	15.0	78 068	22.2
2010	360 483	267 321	74.2	131 633	36.5	54 776	15.2	80 912	22.4
2011	366 411	276 211	75.4	136 518	37.3	57 163	15.6	82 530	22.5
2012	354 206	268 108	75.7	131 477	37.1	57 522	16.2	79 109	22.3
2013	353 852	266 434	75.3	127 539	36.0	60 630	17.1	78 265	22.1
Years	**Dynamics of changes in the number and structure of employees (the previous year = 100)**								
2010	102.4	102.6	100.2	101.4	99.1	103.8	101.4	103.6	101.3
2011	101.6	103.3	101.7	103.7	102.0	104.4	102.7	102.0	100.3
2012	96.7	97.1	100.4	96.3	99.6	100.6	104.1	95.9	99.2
2013	99.9	99.4	99.5	97.0	97.1	105.4	105.5	98.9	99.0

Source: Own elaboration based on GUS data (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

In 2009-2013, invariably, the majority of people worked in micro-enterprises. On average, their share amounted to 36.8% of all employees over the five years. Medium-sized enterprises ranked second of all MSMEs in the structure of employment. During the examined period, their contribution ranged from 22.1 to 22.5%. Since 2009, the number and structure of employees of small business was increasing year by year. In 2013, small businesses employed over 60,600 of people, which amounted to 17.1% of all employees of the examined enterprises. The importance of particular categories of enterprises is more precisely characterised the structure of the entire MSME sector. In 2009-2013, the average share of micro-enterprises was 49%, of medium-sized - 30%, and of small ones - 21% (Fig. 2).

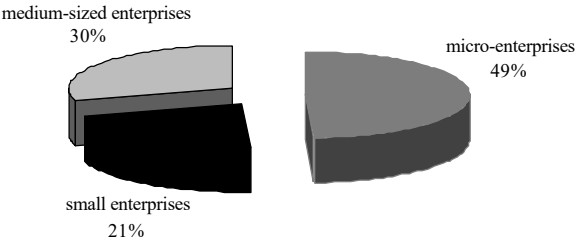


Fig. 2. Average share of employed in particular size categories against the total MSME employment in 2009-2013 (the average of 5 years)

Source: Own elaboration based on GUS data (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

Analysing the dynamics of changes in the number and structure of employees in Podkarpackie Province within the examined period, it can be noticed that changes in the same group of enterprises are not always consistent (Table 3). The largest decrease in the number of employees in the entire MSMEs group occurred in 2012 - by 2.9% in comparison to the previous year, while the percentage, in relation to the total number of employed, increased by 0.4%. The same situation was present in the micro and medium-sized enterprises, in which the largest drop was reported in 2012 - respectively by 3.7% and 4.1%. The participation in the structure of employees decreased only by 0.4% and 0.8%. The situation in the case of small businesses was opposite; here, the number of employees was increasing year by

year at the lowest rate in the aforementioned 2012 - by 0.6%, whereas the increase in the structure of employees was much higher - by 4.1%.

The salaries of the employees of small businesses also influence the situation and socio-economic development of Podkarpackie Province. Between 2009 and 2013, the salaries were rising year by year in all types of enterprises, both in Poland and in Podkarpackie Province (Table 4).

Tab. 4. The average gross wage in the surveyed enterprises in Poland and Podkarpackie Province in the years 2009-2013

Type / Years	Total		Size classes by the number of employees					
			0-9 (micro)		0-49 (micro and small)		50-249 (medium)	
	Poland	Podkarpackie Province	Poland	Podkarpackie Province	Poland	Podkarpackie Province	Poland	Podkarpackie Province
	The average gross salary in the surveyed enterprises in PLN							
2009	3 139	2 490	1 879	1 712	2 323	1 950	3 242	2 550
2010	3 300	2 647	2 006	1 725	2 472	2 052	3 363	2 651
2011	3 481	2 754	2 059	1 796	2 583	2 142	3 568	2 788
2012	3 628	2 877	2 172	1 896	2 704	2 247	3 706	2 890
2013	3 761	3 010	2 210	1 978	2 799	2 351	3 850	2 987
Years	Dynamics of changes in the average wage in the surveyed enterprises (previous year = 100)							
2010	105.1	106.3	106.8	100.8	106.4	105.2	103.7	104
2011	105.5	104	102.6	104.1	104.5	104.4	106.1	105.2
2012	104.2	104.5	105.5	105.6	104.7	104.9	103.9	103.7
2013	103.7	104.6	101.7	104.3	103.5	104.6	103.9	103.4

Source: Own elaboration based on CSO data (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

The highest wage invariably occurs in medium-sized enterprises, followed by a group of micro and small enterprises as well as micro-enterprises. In medium-sized companies in Podkarpackie Province gross wages increased by 437 PLN in 2013 compared to 2009 i.e. by 17.1%; by 401 PLN in small enterprises i.e. by 20%, and the least of all, in micro ones by about 266 PLN (15.5%). Wage growth rates in Poland were higher - respectively 18.8%, 20.5%, 17.6%. The dynamics rate in Poland and Podkarpackie Province in the analysed period was at a similar level (differences up to 1%). Micro-enterprises were an exception, wherein in 2010 wages in Poland increased by 6.8%, and in Podkarpackie Province by 0.8%, as well as the year 2013, when the index growth rate in the country increased by 1.7% and in the region by 4.3%. While wages in Poland and Podkarpackie Province were growing at a similar level, there is still the disproportion between the average wages in entire Poland and in Podkarpackie Province (Fig. 3).

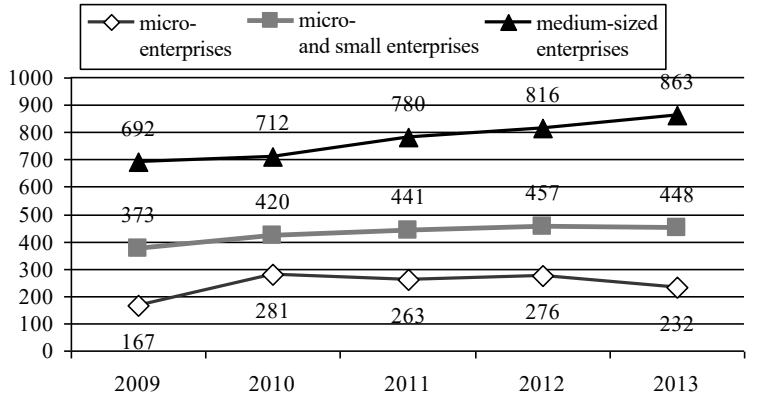


Fig. 3. Differences in the average gross wage in the surveyed enterprises between Poland and Podkarpackie Province in 2009-2013 (PLN)

Source: Own elaboration based on CSO data (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

Wages in the analysed period in Poland were much higher than in Podkarpackie Province, both in the entire sector as well as in particular groups of MSMEs. On average, within the examined five years, the total difference for MSMEs amounted to 706.20 PLN, and it was the highest in medium-sized enterprises - 772.60 PLN. In the analysed period, the enterprises with the number of employees up to 49 paid 428 PLN less; in the case of micro enterprises, the wage was lower by 244 PLN. The differences in wages between Poland and Podkarpackie Province in 2013 constituted nearly 54% in medium enterprises (863 PLN); and 28% in the group of micro and small enterprises of the obligatory minimum gross wage.

Another important indicator illustrating the changes and influence on the environment is the share in the size and the allocation of investments undertaken by small businesses. In 2013, the MSME sector in Podkarpackie Province spent 3 464 353 000 PLN which is 773 803 000 PLN more than in the previous year (Fig. 4). The weakest 2012 reported a 20% decrease compared to 2011 in the level of investment expenditures of all MSMEs.

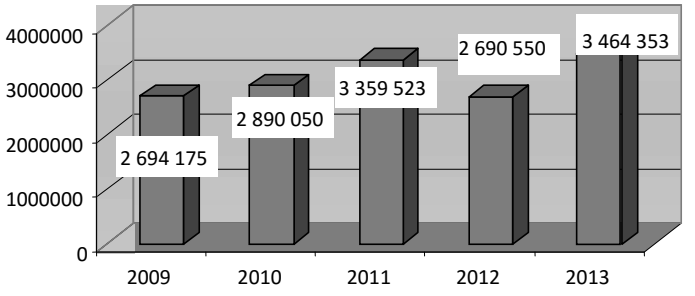


Fig. 4. Total MSMEs capital expenditure in Podkarpackie Province in 2009-2013 (PLN thousand)

Source: Own elaboration based on CSO data (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

In 2009-2013 the share of investment was fluctuating and differed in the particular size categories of enterprises in compared geographical areas (Table 5).

Tab. 5. Total capital expenditure by the size of enterprises - % share

Specification / Years	MSMEs		Size classes by the number of employees					
	Total		0-9 (micro)		10-49 (small)		50-249 (medium)	
	Poland	Podkarpackie Province	Poland	Podkarpackie Province	Poland	Podkarpackie Province	Poland	Podkarpackie Province
	Capital expenditures in total (%)							
2009	48.0	68.3	15.2	23.4	11.4	15.1	21.4	29.8
2010	50.2	68.6	17.5	25.7	11.9	15.9	20.8	27.0
2011	50.1	67.2	17.5	17.7	11.7	16.9	20.9	32.6
2012	48.1	56.8	15.7	13.3	11.2	17.6	21.2	25.9
2013	48.6	66.0	16.3	21.3	11.2	22.0	21.1	22.7
Years	**Dynamics of total capital expenditure (previous year = 100)**							
2010	104.6	100.4	115.1	109.8	104.4	105.3	97.2	90.6
2011	99.8	98.0	100.0	68.9	98.3	106.3	100.5	120.7
2012	96	84.5	89.7	75.1	95.7	104.1	101.4	79.4
2013	101.0	116.2	103.8	160.2	100.0	125.0	99.5	87.6
Years	Capital expenditures for new assets and improvement of existing ones (%)							
2009	44.9	65.4	14.0	22.8	10.1	13.9	20.8	28.7
2010	47.5	67.4	16.6	22.5	10.7	15.3	20.2	29.6
2011	46.9	65.5	16.3	17.2	10.4	14.5	20.2	33.8
2012	45.3	54.6	14.4	12.2	9.9	16.0	21.0	26.4
2013	45.1	65.5	14.2	20.3	9.9	21.7	21.0	23.5
Years	**Dynamics of capital expenditures for new assets and improvements to existing ones (previous year = 100)**							
2010	105.8	103.1	118.6	98.7	105.9	110.1	97.1	103.1
2011	98.7	97.2	98.2	76.4	97.2	94.8	100.0	114.2
2012	96.6	83.4	88.3	70.9	95.2	110.3	104	78.1
2013	99.6	120.0	98.6	166.4	100.0	135.6	100.0	89.0
Years	**Capital expenditures for the purchase of used tangible assets (%)**							
2009	75.6	86.0	25.5	27.1	23.1	22.3	27.0	36.6
2010	72.7	73.4	24.7	38.5	21.7	18.3	26.3	16.6
2011	78.0	78.0	28.1	21.2	22.4	31.8	27.5	25.0
2012	72.6	71.1	26.8	19.8	23.0	28.5	22.8	22.8
2013	76.0	69.1	32.4	28.2	22.0	23.5	21.6	17.4
Years	**Dynamics of capital expenditures for the purchase of used tangible assets (previous year = 100)**							
2010	96.2	85.3	96.9	142.1	93.9	82.1	97.4	45.4
2011	107.3	106.3	113.8	55.1	103.2	173.8	104.6	150.6
2012	93.1	91.2	95.4	93.4	102.7	89.6	82.9	91.2
2013	104.7	97.2	120.9	142.4	95.7	82.5	94.7	76.3

Source: Own elaboration based on CSO data (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

The level of total expenditure on investment in the Polish MSME sector in the analysed period was around 48-50.2%; whilst in Podkarpackie Province it was significantly higher: 56.8-68.6%. The increase in investment expenditures is present in all surveyed subject groups in Podkarpackie Province. Nevertheless, the fluctuation of the share in expenditures on investment in the analysed period in Podkarpackie Province was higher than throughout Poland. The biggest changes in the dynamics of micro-enterprises occurred in the past 3 years. In 2011 and 2012, their share in total investment expenditures decreased in comparison to the previous year by respectively 31.1% and by 24.9%,

whereas countrywide it remained at the same level in 2011, and in 2012 it decreased by 10.3% On the other hand, in 2013 the dynamics increased by 60% in the examined province, but only by 3.8% on the territory of Poland. In the group of small-sized enterprises in Podkarpackie Province characterised by a commensurate increase in the share in investment expenditures year after year, a major increase occurred in 2013 - by 25% compared to 2012, while in Poland it remained unchanged. In 2009-2013, medium-sized enterprises in Poland did not record any significant fluctuations in the share of investment expenditures. However, the situation in Podkarpackie Province was opposite: in 2010, the share of investment expenditures decreased by 9.4%, then increased by almost 21% (in Poland less than 0.5%) to be reduced to 20.6% in 2012 and 12.4% in 2013.

In the group of MSME, the share of investment expenditures for new assets and upgrading existing ones in Poland remained at 45.9% throughout the examined period of time, while in Podkarpackie Province it amounted to 63.7%. The highest share in this type of investment is characteristic of medium-sized companies, followed by the micro-sized ones. In 2012-2013, in Podkarpackie Province, significant alterations and fluctuations in each category of enterprises were recorded. However, against the backdrop of Poland, they were insignificant or minor. In 2013, in Podkarpackie Province, the dynamics among micro-enterprises increased by nearly 66.5%, in small enterprises by 36%, whereas the middle-sized ones experienced a decline by 11%.

In 2009-2013, MSMEs had a large share in investment expenditures for purchasing used fixed assets - at the level of 75% on average. In Podkarpackie Province, major alterations occurred in the group of small enterprises. The year 2010 was characterized by a considerable increase in dynamics by 42%, the next year witnessed a strong decline by 45%, with another by 42% in 2013. In the category of small enterprises, an increase in dynamics occurred only in 2011 (however, it was an increase by nearly 74%); the remaining years witnessed declines only. Medium-sized enterprises recorded the smallest share in investment expenditures for purchasing used fixed assets in 2010 - a decrease by 55%, only to record a dynamics growth by 51% in the consecutive year. In Poland, share alterations in the discussed type of investments did not exceed 10% except of in the group of medium-sized enterprises in 2012 (17%) and the group of micro-enterprises in 2013 (20.9%).

The role and importance of small and medium-sized enterprises in the Polish economy will undoubtedly continue to increase. This is confirmed not only by the statistics cited above and described facts, but also by a favourable climate for this type of enterprises. On the one hand, financial authorities have noticed that small and medium-sized enterprises are very promising customers worth investing in, as it may generate high profits. On the other one, authorities both in Poland and in other EU Member States increasingly often recognize the fact that without an integrated MSME support programme, the ever accumulating social problems cannot be resolved and regional development cannot be pursued (Mikolajczyk, Krawczyk, 2006).

The summary and conclusions

1. In 2009-2011, both in Poland and in Podkarpackie Province, the number of enterprises in each category was increasing; during the period of 2012-2013, a subsequent growth of small enterprises at the expense of a drop in the number of medium-sized enterprises was recorded.
2. In Podkarpackie Province, within the examined period, the entire MSME sector and the micro-enterprises category recorded the highest dynamics of changes, both upwards and downwards.
3. In 2012-2013, in Podkarpackie Province, despite a decline in the total number of employees in the MSME sector, their share in relation to total employment in active enterprises remained at a very high level.
4. The highest drop in the number of employees was recorded in 2012, both in the entire MSME sector and in micro- and medium-sized enterprises.
5. In 2009-2013, the highest wages were invariably recorded in medium-sized enterprises.
6. Wages in Poland, and in Podkarpackie Province were rising at a similar pace; however there was in a disparity in the amount of wages between Poland and Podkarpackie Province. In Poland, wages during the examined period were much higher than in Podkarpackie Province, both in entire sector and particular size categories of enterprises.

7. In 2009-2013, the total share of investment expenditures, the share in expenditures on new assets and improving the existing ones both in the entire MSME sector and in particular size categories of enterprises was higher in Podkarpackie Province than in Poland.
8. During the examined period, the total share in investment expenditures in Podkarpackie Province was subject to stronger fluctuations than in Poland. In 2009-2013, MSMEs had a large share in investment expenditures for purchasing used fixed assets - at the level of 75% on average.
9. The analysis of MSMEs in 2009-2013 demonstrates that the MSME sector is evolving in the directions of both decline and development. Regardless of their condition, MSMEs have a considerable impact on the socio-economic development of Podkarpackie Province.

References

Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2009 roku, 2011, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl.
Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2010 roku, 2011, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl.
Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2011 roku, 2013, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl.
Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2012 roku, 2014, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl.
Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2013 roku, 2014, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl.

Gabarski L., Kłosiewicz U., Olejniczuk-Merta A., Słomińska B., Strużycki M., 1999, *Zarządzanie marketingowe małym i średnim przedsiębiorstwem*, Difin, Warszawa.

Gołębiowski G., 2005, Miejsce i znaczenie małych i dużych przedsiębiorstw na rynku [in:] Ostaszewski J. (ed.), *Finanse przedsiębiorstwa*, SGH, Warszawa, http://www.golebiowski.stansat.pl/publikacje_g/msp%20a%20duze.pdf (access: 13.12.2015).

http://pl.wikipedia.org/wiki/Wojew%C3%B3dztwo_podkarpackie (access: 21.05.2015).

Huczek M., 2008, Wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw przez Unię Europejską na przykładzie małopolski, *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas w Sosnowcu*, http://www.sbc.org.pl/dlibra/doccontent?id=19372&from=FBC (access: 25.08.2015).

Ignatiuk S., 2011, Wpływ przedsiębiorstw z sektora MSP na rozwój gospodarczy północnowschodniego regionu kraju, *Economy and Management*, no. 2, http://www.zneiz.pb.edu.pl/data/magazine/article/153/pl/1.1_ignatiuk.pdf (access: 25.08.2015).

Kilar M., Kusz D., Brągiel E., Stec S., 2009, Szanse i bariery rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw (na przykładzie województwa podkarpackiego) [in:] Lachiewicz S., A. Zakrzewska-Bielawska A. (ed.), *Zarządzanie organizacjami w warunkach konkurencyjnej gospodarki*, Politechnika Łódźka, Łódź.

Mikołajczyk B., Krawczyk M., 2006, Sektor przedsiębiorstw mikro, małych i średnich w krajach Unii Europejskiej, *Studia Europejskie*, no. 2.

Sasin K., 2003, *Zarządzanie małą firmą*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław.

Skowronek-Mielczarek A., 2003, *Małe i średnie przedsiębiorstwa. Źródła finansowania*, C.H. Beck, Warszawa.

Solińska M., Iwaszczuk N., 2008, Rola małych i średnich przedsiębiorstw w gospodarce rynkowej [in:] *Львівськового державного університету внутрішніх справ, Науковій вісник*, no. 2.

Strużycki M. (ed.), 2004, *Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarce regionu*. Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

Ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. 2004 no. 173 poz.1807).

Walkowska K., 2015, *Małe i średnie przedsiębiorstwa niefinansowe w Polsce w latach 2009–2013*, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl.

Wolański R., 2009, Rozwój małych i średnich przedsiębiorstw – postęp czy stagnacja [in:] Czech-Rogosz J. (ed.), *Koniunktura gospodarcza a relacja podmiotów gospodarczych*, Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Katowice.

www.mg.gov.pl (access: 22.05.2015).

Number of characters, including spaces: 41 828

Эльжбета Бронгель, Малгожата Гурка, Малгожата Зрудло-Лода
Высшая государственная профессиональная школа им. Станислава Пигоня в Кросно
elabragiel@interia.pl

Марта Писарек
Жешовский университет

АНАЛИЗ ММСП (МИКРО-, МАЛЫХ И СРЕДНИХ ПРЕДПРИЯТИЙ) В АСПЕКТЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ПОДКАРПАТСКОГО ВОЕВОДСТВА НА ФОНЕ ПОЛЬШЕ 2009–2013 ГОДОВ

Магистр-инженер Эльжбета Бронгель – выпускница Сельскохозяйственной академии им. Гуго Коллонтая в Кракове, Факультета экономики в Жешове. Преподаватель в Высшей государственной профессиональной школе им. Станислава Пигоня в Кросно. Стажер проекта *Сотрудничество научной отрасли и рыночных учреждений в области развития сельской местности и местной промышленности – практика для сотрудников Высшей государственной профессиональной школы в Кросно*. В своем активе имеет публикации из области предпринимательства, сельского хозяйства, поведения потребителей, маркетинга и анализа продовольственного рынка. Преподает маркетинг, экономику и организацию сельскохозяйственных предприятий, предпринимательство и инновации, международную торговлю.

Д-р, инж. Малгожата Гурка – выпускница факультета экономики Сельскохозяйственной академии им. Гуго Коллонтая в Кракове, Факультета экономики в Жешове. В 2015 г. защитила диссертацию на тему *Инновации сельскохозяйственных производственных кооперативов и их производственно-экономическая эффективность на примере Подкарпатского воеводства* в Главной школе сельского хозяйства в Варшаве на факультете экономических наук. С 2001 г. научный сотрудник и преподаватель Высшей государственной профессиональной школы им. Станислава Пигоня в Кросно. Преподает экономику, экономику предприятий, предпринимательство и инновации. Автор публикаций в области инноваций, сельскохозяйственной кооперации и предпринимательства.

Д-р, инж. Марта Писарек – энтомолог, ландшафтный дизайнер, преподаватель Жешовского университета и Высшей государственной профессиональной школы им. Станислава Пигоня в Кросно. Выпускница факультета экономики Сельскохозяйственной академии им. Гуго Коллонтая в Кракове, Факультета экономики в Жешове. Слушатель последипломного образования *Управление человеческими ресурсами* в Жешовском университете. Закончила многочисленные сертифицированные курсы и мастер-классы из области коммерциализации исследования и развития. В сфере научной работы занимается исследованиями, посвященными защите растений, экологическому сельскому хозяйству, агротуризму, преобразованию сельского ландшафта. Автор около 100 научных статей и разделов в монографиях. Куратор студенческого научного кружка.

Д-р, инж. Малгожата Зрудло-Лода – выпускница факультета экономики Сельскохозяйственной академии им. Гуго Коллонтая в Кракове – филиала в Жешове. После учебы работала на Заводе по производству салями „Igloomeat – Sokołów" в Дембнице на должности специалиста-технолога, а потом в фирме «Fanti» s.c. в качестве специалиста по маркетингу. Закончила докторантуру на факультете инженерии производства Варшавского политехнического университета в Варшаве. В 2003 г. защитила диссертацию на тему *Маркетинговые стратегии заводов*

по переработке мяса в регионе юго-восточной Польши и получила степень кандидата экономических наук в области управления. С 2004 г. работает на должности преподавателя в Высшей государственной профессиональной школе им. Станислава Пигоня в Кросно. Преподает дисциплины в области товароведения и управления. Автор публикаций из сферы управления, маркетинга, управления качеством, организации.

Резюме

Целью данной работы является анализ степени изменений в сфере развития микро-, малых и средних предприятий на основании данных, представляющих состояние этого сектора в Подкарпатском воеводстве, а также воеводства на фоне Польши. Анализ сектора ММСП разработан на основании данныхopracowano na podstawie danych Главного статистического управления, размещенных в ежегодных разработках *Деятельность нефинансовых предприятий…* за 2009–2013 годы. Область исследования включает Польшу (в целом) и Подкарпатское воеводство. Данные разделены на группы, обработаны статистически и представлены в виде таблиц и графиков. Число активно действующих ММСП в Подкарпатье в 2013 г. составило свыше 70,5 тыс. и было выше на 11,7% по сравнению с 2009 годом. В 2009–2013 годах микропредприятия составляли 95% всех активных предприятий, малые фирмы составляли в среднем 3,8%, при среднем по стране 3,1%, доля средних субъектов колебалась на уровне 1,0–1,1% (в стране 0,9%). В 2009–2013 годах больше всего людей работали на микро- и средних предприятиях. В течение 2009–2013 годов зарплаты увеличивались каждый год и во всех группах предприятий, как в Польше, так и на Подкарпатье. В Польше доля всего сектора ММСП в инвестиционных расходах в исследуемый период колебалась на уровне 48–50,2%, в свою очередь, в Подкарпатском воеводстве она была уже выше – 56,8–68,6%. В Подкарпатском воеводстве в 2009–2013 годах инвестиционные расходы на покупку используемых основных средств в группе микро- и средних предприятий подвергались большим сомнениям

Ключевые слова: малое предпринимательство, малые предприятия, микропредприятия, средние предприятия, Подкарпатское воеводство

Введение

Микро-, малые и средние предприятия играют принципиальную роль в экономическом и социальном развитии как всей Польши, так и её отдельных регионов. Сегодня малые и средние предприятия составляют основу всех европейских экономик, поскольку именно благодаря таким фирмам в экономиках отдельных государств происходит рост и развитие. ММСП ведут к росту доходов населения, увеличению глобального спроса, принимают активное участие в развитии экономической инфраструктуры, инициируют создание и развитие новых отраслей производства и видов услуг. Малое предпринимательство влияет на развитие региона, позволяя более эффективно использовать их внутренний, локальный потенциал. Особую роль оно выполняет в тех регионах, которые переживают трудности в связи с реконструкцией экономики и стоят перед угрозой высокого уровня безработицы (Килар и др., 2009).

Им приписываются три очень важные характеристики, одновременно демонстрирующие их позитивное воздействие на экономику. Они - творцы и пионеры внедрения новых решений, которые могут быть позже адаптированы другими предприятиями, в том числе – крупными. Именно малое предпринимательство является источником здоровой и справедливой конкуренции, в особенности при внедрении новых решений, усовершенствований, в частности, связанных с человеческим капиталом. Малые и средние предприятия являются главным фактором, вызывающим диверсификацию рынка, чем провоцируют рост продуктивности всей экономики (Миколайчик, Кравчик, 2006).

Локальный характер малых и средних фирм вызывает тесную взаимозависимость между развитием этого сектора и локальным, региональным развитием. Высший уровень

экономического развития повышает конкурентоспособность локальной системы, что становится фактором дальнейшего экономического развития (Стружицки, 2004). ММСП используют местные природные ресурсы и местных работников, что делает их эффективным инструментом снижения безработицы в меньших городских центрах и в провинции. Отсутствие индустриализации на этих территориях обусловливает высокий показатель безработицы, а малое предпринимательство – важный элемент борьбы с безработицей (Игнатюк, 2011). Это связано с большими вливаниями в местный бюджет. Более того, обсуждаемые предприятия влияют на уровень жизни и удовлетворение бытовых потребностей жителей, составляют конкурентоспособность всего региона и являются эквивалентом экономического развития государства (Стружицки, 2004).

Благодаря деятельности ММСП, возникают эффективные экономические процессы, растет благосостояние общества в регионе, меняется стиль жизни владельцев и сотрудников, основанные на свободе рыночного выбора, экономической свободе i и эффективном предпринимательстве (Хучек, 2008). К. Сасин (Сасин, 2003) подчеркивает роль МСП (малых и средних предприятий) в общественно-экономической жизни региона в сфере: развития инноваций, эффекта трудоустройства, экологического эффекта, развития местного производства, эффективности, с которой малые фирмы преодолевают экономический спад и кризис, крушения конъюнктуры, эффекта региональной децентрализации, мобилизации капитала.

Значение ММСП, возникает, главным образом, из того факта, что в структуре принимают участие все предприятия и создают много рабочих мест, разнообразных с точки зрения образования и умений. Как пишут Миколайчик и Кравчик (2006), это самый большой источник рабочих мест. Малое предпринимательство характеризуется, а часто значительно отличается от больших предприятий отсутствием бюрократизированной организационной системы, легкостью обмена информацией на предприятии, что позитивно влияет на скорость и результативность решения проблем (Габарски и др., 2009). ММСП быстро реагируют на меняющиеся рыночные тенденции, имеют возможность в короткие сроки менять профиль экономической деятельности и приспосабливаться к потребностям и преференциям потенциальных клиентов. Эти фирмы умеют использовать рыночные шансы, более того, они характеризуются мобильностью и гибкостью. Благодаря тому, что они, прежде всего, ведут свою экономическую деятельность в рыночных нишах и на рынках с относительно небольшим потенциалом роста, они в значительной степени вызывают четкость функционирования всей экономики и составляют существенный элемент регионального развития (Волански, 2009; Миколайчик, Кравчик, 2006; Сковронек-Мельчарек, 2003; Солинска, Иващук, 2008).

Используя средства Евросоюза, они тратят их в основном развитие фирмы. Именно они составляют фундамент стабильного развития и формирования среднего класса в обществе, который генерирует спрос на продукты и услуги высшего качества, что ведет к экономическому росту (Голембовски, 2005; Волански, 2009). Малое предпринимательство – это жизненно важный и активный семейный бизнес, поставляющий много частей и сборочных узлов большим потребителям или работая с индивидуальными клиентами. Оно создает уникальные и неповторимые товары, часто инновационные и новаторские, применяя трудоемкие технологии и услуги. Оно концентрирует человеческие умения и наклонности в сфере предпринимательства, формирует локальные рынки (Голембовски, 2005; Солинска, Иващук, 2008). В противоположность этому, как считают Солинска и Иващук, возможные сбои в функционировании малых предприятий не отражаются так сильно на состоянии экономики страны, как в случае с предприятиями-гигантами.

В социально-психологическом аспекте в ММСП сотрудники сталкиваются непосредственно с работодателями, которые часто лично контактируют со всем персоналом фирмы. Среди сотрудников существует чувство особенной ответственности, что позволяет им полностью идентифицировать себя с местом работы. Малое предпринимательство трудоустраивает, главным образом, жителей своего региона, принимает участие в жизни местного сообщества, в частности, через спонсорство. Хорошая ситуация в секторе ММСП стала причиной

регионального и локального развития, а также построения социальной сплоченности (Солинска, Иващук, 2008).

На перемены и социально-экономическое развитие в Прикарпатском воеводстве в исследуемый период значительно повлияла макроэкономическая ситуация во всей Польше, а также обусловленности, влияющие на предпринимательство в самом воеводстве.

На количество ММСП повлиял не только размер самого воеводства, но и уровень экономического развития и структура его экономики, а с другой стороны – благосостояние общества, а также возможности местных жителей начать собственную деятельность и заниматься ею, на что, в значительной степени, могли повлиять такие факторы как доступ к финансовым средствам, необходимым для запуска и развития предприятия, поддержка со стороны местной власти, как на этапе принятия решения о начале новой деятельности, так и на этапе её ведения, профессиональной подготовки предпринимателей, их способности к анализу рынка и потенциального спроса на предлагаемые товары и т.д. (Валковска, 2015, с. 45).

Без инвестирования функционирование предприятия в современных социально-экономических условиях невозможно. Необходимость проведения инвестиций усиливают растущая конкуренция на рынке, постоянно меняющееся окружение, новые проблемы и растущие ожидания клиентов. Во времена быстрого технического прогресса и конкуренции на рынке шанс на выживание и развитие предприятиям обеспечивают такие характеристики как современность, инновации, гибкость и способность к адаптации. Всему этому должны послужить инвестиции и помочь удержаться на рынке и эффективно преодолеть конкуренцию (Волански, 2009).

Возможности ММСП в сфере инвестиционных затрат или зарплат сотрудников несравнимо меньше. Поэтому и отличается роль МСП в преодолении симптомов ухудшения конъюнктуры, с одной стороны, и выведении экономики на соответствующие обороты, с другой. Они более подвержены риску банкротства, но, в то же время, благодаря большей гибкости, могут значительно быстрее вернуть утраченные позиции. Более того, МСП инвестируют, прежде всего, в улучшение конкурентоспособности. Это значит, что не аккумуляция физического капитала (инвестиции в производственный потенциал) имеет для них первоочередное значение, а рост эффективности использования этих факторов (как физического каптала, так и человеческого) (Голембовски, 2005).

Целью данной работы является анализ степени изменений и тенденций в сфере развития микро-, малых и средних предприятий на основании данных, изображающих роль этого сектора в Подкарпатском воеводстве на фоне Польши.

Материалы и методы

Анализ сектора ММСП за 2009–2013 годы разработано на основанииopracowano na данных Главного статистического управления, размещенных в ежегодных изданиях *«Деятельность нефинансовых предприятий…»*. Данные включат полное исследование субъектов о количестве работающих 10 и более человек, а также репрезентативное исследование микропредприятий (до десяти работающих). Данные не включают субъекты, занимающиеся деятельностью, определенной согласно Польской классификации деятельности 2007 к секциям: A (сельское хозяйство, лесничество, охота и рыбная ловля), K (финансовая и страховая деятельность) и O (общественная администрация и национальная оборона, обязательное социальное страхование). Для представления уровня перемен и тенденций в сфере развития микро-, малых и средних предприятий был проанализирован пятилетний период. Кроме того, данные за 2009–2013 годы дали информацию, касающуюся ММСП в период ослабления международной и польской экономики, ставшего следствием мирового кризиса на финансовых рынках В анализируемом секторе предприятий выделены микро-, малые и средние предприятия.

В польском законодательстве определение микро-, малое и среднее предприятие представлено в законе о свободе экономической деятельности (SDG) от 2 июля 2004 г. В таблице 1 представлена характеристика этих фирм согласно ст. 104–106 вышеуказанного закона.

Табл. 1. Определение микро-, малых и средних предприятий

Критерии классификации	Микропредприятия	Малые предприятия	Средние предприятия
предприниматель, который как минимум в одном году из двух последних оборотных:			
1) трудоустраивал в среднем за год	менее 10 сотрудников	менее 50 сотрудников	менее 250 сотрудников
И			
2 A) достигал годового оборота нетто с продаж товаров, изделий и услуг, а также финансовых операций, не превышающего эквивалента в злотых	2 млн евро	10 млн евро	50 млн евро
2 B) суммы активов его баланса, оформленного на конец одного из этих лет, не превышает эквивалента в злотых	2 млн евро	10 млн евро	43 млн евро

Источник: собственная разработка на основании закона о свободе экономической деятельности от 2 июля 2004 г.

Определяя микро-, малые и средние предприятия, в законе о свободной экономической деятельности были стандартизированы критерии разделения предприятий согласно действующим во всем ЕС, установленным в I к Распоряжению Комиссии № 70/2001/ЕС от 12 января 2001 года по вопросу применения ст. 87 i 88 Трактата ЕС в отношении помощи государства малым и средним предприятиям (Официальный вестник ЕС L 10 от 13.01.2001, с более поздними изменениями) (www.mg.gov.pl).

Исследователи данной темы, имея ввиду сектор микро-, малых и средних предприятий, всё чаще используют аббревиатуру ММСП (MMSP), заменяя им популярные ранее МСП (MSP или MŚP) (Миколайчик, 2006). В данной работе будут использоваться взаимозаменяемые формулировки „малое предпринимательство" и аббревиатура ММСП.

Проанализировано количество MMSP, количество работающих, размер зарплат, стоимость инвестиционных затрат. Территория исследования – это вся Польша и Подкарпатское воеводство. Подкарпатское воеводство расположено на юго-востоке Польши и граничит со Словакией и Украиной. На территории Подкарпатского воеводства функционируют: самый большой в Польше кластер авиационной промышленности – Авиационная Долина, особые экономические зоны (Особая экономическая зона Европарк Мелец, Тарнобжеская особая экономическая зона Европарк Вислосан), а также промышленные и технологические парки (Мелецкий промышленный парк, Промышленный парк „Старый Город Парк", Подкарпатский национально-технологический парк).

Результаты

Анализ числа и структуры активно действующих ММСП, количества работающих, размера зарплат и участия инвестиционных затрат в 2009–2013 позволяет представить ситуацию во всем секторе малого предпринимательства и отдельных группах фирм, динамику изменений и их влияние на социально-экономическую ситуацию региона Подкарпатского воеводства.

За первые три года исследуемого периода в Подкарпатском воеводстве и Польше число предприятий в каждой группе выросло, в то время как в последующие два года наблюдается спад числа средних предприятий и рост малыхw (табл. 2). В 2012–2013 годах распределение численности субъектов во всем секторе ММСП и микропредприятиях в Польше и на Подкарпатье радикально отличалось – если по стране число фирм росло, то в воеводстве снижалось. Число активно действующих ММСП в Подкарпатье в 2013 г. составило свыше 70,5 тыс. и было больше 11,7% по отношению к 2009 году. Наибольший прирост предприятий этой группы зафиксирован в 2010 и 2011 г. – соответственно на 5506 i 5360 субъектов.

Малое предпринимательство как в Польше, так и в Подкарпатском воеводстве в исследуемом периоде неизменно составляло 98,8% всех активных предприятий, в том числе около 95% всех предприятий составляли микрофирмы. Малые предприятия в структуре числа субъектов Подкарпатья – это в среднем 3,8%, при среднем показателе по стране 3,1%. Наибольшая

доля зафиксирована в 2013 г. – 4,2%. Доля средних фирм удерживалась по стране на постоянном уровне (0,9%), в воеводстве – колебалась в пределах 1,0–1,1%.

Табл. 2. Активно действующие предприятия согласно классам размеров субъектов, в Польше и Подкарпатском воеводстве в 2009–2013 годах

Вид / годы	Число активных предприятий							
	ММСП		Классы по размеру согласно количеству трудоустроенных					
	Всего		0–9 (микро)		10–49 (małe)		50–249 (średnie)	
	Польша	Подкарпатье	Польша	Подкарпатье	Польша	Подкарпатье	Польша	Подкарпатье
2009	1 670 414	63 161	1 604 417	60 092	50 189	2 349	15 808	720
2010	1 723 496	68 667	1 655 064	65 408	52 591	2 513	15 841	746
2011	1 781 414	74 027	1 710 598	70 603	54 999	2 658	15 817	766
2012	1 791 742	70 293	1 719 187	66 796	57 071	2 757	15 484	740
2013	1 768 242	70 520	1 693 785	66 844	59 128	2 953	15 329	723
годы	**Процентная доля отдельных групп предприятий среди активно действующих фирм**							
2009	99,8	99,8	95,9	94,9	3,0	3,7	0,9	1,1
2010	99,8	99,8	95,9	95,1	3,0	3,7	0,9	1,1
2011	99,8	99,8	95,9	95,2	3,1	3,6	0,9	1,0
2012	99,8	99,8	95,8	94,8	3,2	3,9	0,9	1,1
2013	99,8	99,8	95,6	94,6	3,3	4,2	0,9	1,0

Источник: собственная разработка на основании данных Гласного статистического управления (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

В группе микропредприятий наивысший показатель динамики был в 2010–2011 – в Подкарпатском воеводстве соответственно 108,8 и 107,9, а для Польши 103,2 и 103,4 (рис. 1). В 2012 г. в Подкарпатском воеводстве зафиксирован саамы большой спад числа микропредприятий на 5,4% по отношению к предыдущему году, в то время как по стране число увеличилось на 0,5%. В группе малых предприятий в исследуемые годы динамика была положительной, на Подкарпатье в среднем выросла на 105,9, по стране – 104,2. Показатель динамики на средних предприятиях в Подкарпатском воеводстве в 2010, 2011 г. был положительны, выше чем в Польше (о 3,4% w 2010), тогда как в 2012, 2013 г. Число субъектов быстрее снизилось на Подкарпатье, чем по стране.

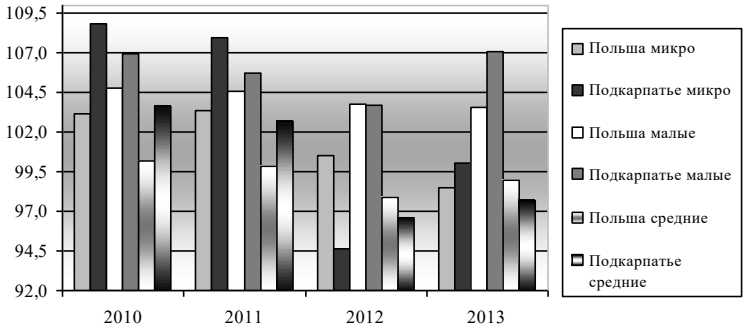


Рис. 1. Динамика изменения числа активно действующих предприятий в отдельных группах (предыдущий год = 100)

Источник: собственная разработка на основании данных Гласного статистического управления (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

Очередным показателем, демонстрирующим состояние и влияние малого предпринимательства на развитие Подкарпатского региона, является число работающих лиц. Число работающих в ММСП имеет непосредственное, значительное влияние на уровень безработицы и социально-экономическую ситуацию в регионе.

В Подкарпатском воеводстве в исследуемом секторе ММСП в 2009 году работали около 260 тыс. человек (табл. 3). До 2011 года число работающих росло, достигая свыше 276 тыс. человек, а затем в 2012 году снизилось приблизительно на 10 тыс., в 2013 г. – на следующие 1500 человек. Несмотря на уменьшающееся общее число работающих в течение двух последних исследуемых лет – их доля продолжала сохраняться на очень высоком уровне и составила в 2013 году 75,3% по отношению ко всем работающим на активных предприятиях Подкарпатья. Аналогично изменилось число работающих на микропредприятиях и средних фирмах. Непрерывный рост числа малых предприятий вызвал также увеличение числа и доли работающих в этой группе в течение всех исследуемых лет.

Табл. 3. Число и структура работающих на предприятиях согласно классам по размерам в Подкарпатском воеводстве в 2009–2013 годах

Описание / Годы	Всего работающих	ММСП		Классы по размеру согласно количеству трудоустроенных					
				0–9 (микро)		10–49 (малые)		50–249 (средние)	
		всего	%	всего	%	всего	%	всего	%
2009	352 206	260 657	74,0	129 831	36,9	52 758	15,0	78 068	22,2
2010	360 483	267 321	74,2	131 633	36,5	54 776	15,2	80 912	22,4
2011	366 411	276 211	75,4	136 518	37,3	57 163	15,6	82 530	22,5
2012	354 206	268 108	75,7	131 477	37,1	57 522	16,2	79 109	22,3
2013	353 852	266 434	75,3	127 539	36,0	60 630	17,1	78 265	22,1
Годы	Динамика изменений числа и структуры работающих **(предыдущий год = 100)**								
2010	102,4	102,6	100,2	101,4	99,1	103,8	101,4	103,6	101,3
2011	101,6	103,3	101,7	103,7	102,0	104,4	102,7	102,0	100,3
2012	96,7	97,1	100,4	96,3	99,6	100,6	104,1	95,9	99,2
2013	99,9	99,4	99,5	97,0	97,1	105,4	105,5	98,9	99,0

Источник: собственная разработка на основании данных Гласного статистического управления (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

В 2009–2013 годах неизменно больше всего людей работали на микропредприятиях. В среднем в пятилетку их доля составляла 36,8% среди всех работающих. Второе место среди ММСП в структуре работающих занимали средние фирмы. В течение исследуемого периода их доля колебалась на уровне 22,1–22,5%. На малых предприятиях число и структура работающих с 2009 г. росли из года в год. В 2013 г. в малых фирмах работали свыше 60,6 тыс. человек, что дало 17,1% всех работающих на исследуемых предприятиях. Точнее значение отдельных групп предприятий характеризует структура в группе самих ММСП. В 2009–2013 годах средняя доля микропредприятий составила 49%, средних – 30%, малых – 21% (рис. 2).

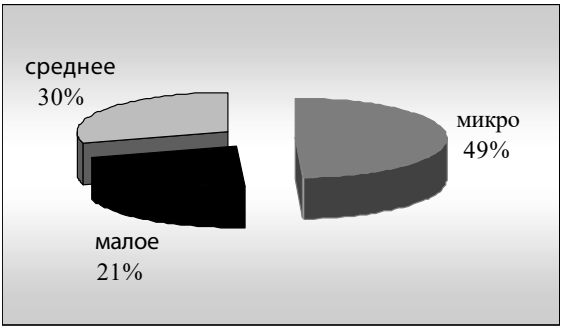


Рис. 2. Средняя доля работающих в отдельных классах по размерам в общем количестве работающих в ММСП в 2009–2013 годах (в среднем за 5 лет)

Источник: собственная разработка на основании данных Гласного статистического управления (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

Анализируя динамику изменений числа и структуры работающих в Подкарпатском воеводстве в исследуемый период можно заметить не всегда совпадающие размеры изменений в одних группах предприятий (табл. 3). Наибольший спад числа работающих во всей группе ММСП произошел в 2012 г. – на 2,9% по сравнению с предыдущим годом, тогда как процентная доля всех работающих выросла на 0,4%. Аналогичной была ситуация на микро и средних предприятиях, где также в 2012 г. отмечен наибольший спад – соответственно на 3,7% и 4,1%, а доля в структуре работающих уменьшилась только на 0,4% и 0,8%. Противоположной была ситуация на малых предприятиях, на которых из года в год происходил прирост работающих, меньше всего в уже упоминаемом 2012 г. – на 0,6%, но на значительно больше в структуре – на 4,1%.

Влияние на ситуацию и социально-экономическое развитие Подкарпатского воеводства имеет также размер получаемой заработной платы сотрудников малого предпринимательства. В 2009–2013 годах зарплаты росли каждый год во всех группах предприятий как в Польше, так и на Подкарпатье (табл. 4).

Табл. 4. Размер средней заработной платы брутто в исследуемых предприятиях в Польше и Подкарпатском воеводстве в 2009–2013 годах

Вид / Годы	Всего		Классы по размеру согласно количеству трудоустроенных					
			0–9 (микро)		0–49 (микро и малые)		50–249 (средние)	
	Польша	Подкарпатье	Польша	Подкарпатье	Польша	Подкарпатье	Польша	Подкарпатье
	Средняя заработная плата на исследуемых предприятиях брутто в зл.							
2009	3 139	2 490	1 879	1 712	2 323	1 950	3 242	2 550
2010	3 300	2 647	2 006	1 725	2 472	2 052	3 363	2 651
2011	3 481	2 754	2 059	1 796	2 583	2 142	3 568	2 788
2012	3 628	2 877	2 172	1 896	2 704	2 247	3 706	2 890
2013	3 761	3 010	2 210	1 978	2 799	2 351	3 850	2 987
Годы	Динамика изменений средней заработной платы на исследуемых предприятиях (предыдущий год = 100)							
2010	105,1	106,3	106,8	100,8	106,4	105,2	103,7	104,0
2011	105,5	104,0	102,6	104,1	104,5	104,4	106,1	105,2
2012	104,2	104,5	105,5	105,6	104,7	104,9	103,9	103,7
2013	103,7	104,6	101,7	104,3	103,5	104,6	103,9	103,4

Источник: собственная разработка на основании данных Гласного статистического управления (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

Наиболее высокая заработная плата неизменно наблюдается в средних предприятиях, потом в группе микро- и малых и только микро. В средних фирмах Подкарпатского воеводства зарплаты выросли на 437 зл. брутто в 2013 г. по отношению к 2009 г., т.е. на 17,1%, в малых – на 401 зл. т.е. на 20%, и меньше всего в микро – на 266 зл. (15,5%). Показатели роста заработной платы в Польше были выше – соответственно 18,8%, 20,5%, 17,6%. Размер показателя динамики в Подкарпатском воеводстве и в Польше формировался в исследуемый период на том же уровне (разница до 1%). Исключение составила группа микропредприятий, где в 2010 году по стране зарплата выросла на 6,8%, а на Подкарпатье – на 0,8%, и 2013 год, когда показатель динамики вырос по стране на 1,7%, а в воеводстве – на 4,3%. В то время как зарплаты в Польше и Подкарпатском воеводстве росли аналогично, то их размер остается в диспропорции между Польшей и Подкарпатьем (рис. 3).

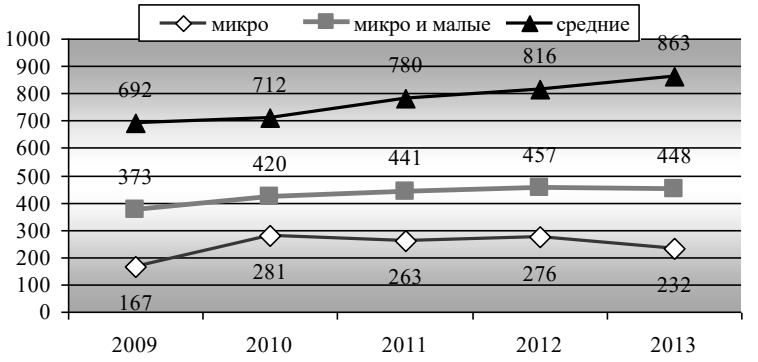


Рис. 3. Различия в размере средней заработной платы брутто в исследуемых предприятиях между Польшей и Прикарпатьем в 2009–2013 годах (зл.)

Источник: собственная разработка на основании данных Гласного статистического управления (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

Заработная плата в исследуемый период в Польше была значительно выше, чем на Подкарпатье, как во всем секторе, так и в отдельных группах ММСП. В среднем в исследуемые пять лет разница для ММСП в целом составила 706,20 з., наибольшая была на средних предприятиях – 772,60 зл. В исследуемый период среднем платили на 428 злотых меньше на предприятиях до 49 трудоустроенных работников и на 244 злотых меньше – в микро. Разница в размере заработной платы между Польшей и Подкарпатским воеводством в 2013 году составила в средних фирмах (863 зл.) почти 54%, а в группе микро- и малых – 28% от размера минимальной заработной платы брутто.

Следующим важным показателем, демонстрирующим изменения и влияние на окружение, является доля малого предпринимательства в величине и предназначении инвестиций. В 2013 году на инвестиции в Подкарпатском воеводстве сектор ММСП выдал 3 464 353 тыс. зл. на 773803 тыс. злотых больше, чем в предыдущем году (рис. 4.). Наиболее слабый 2012 год отмечен 20-процентным снижением уровня размера инвестиционных расходов всеми ММСП по отношению к 2011 г.

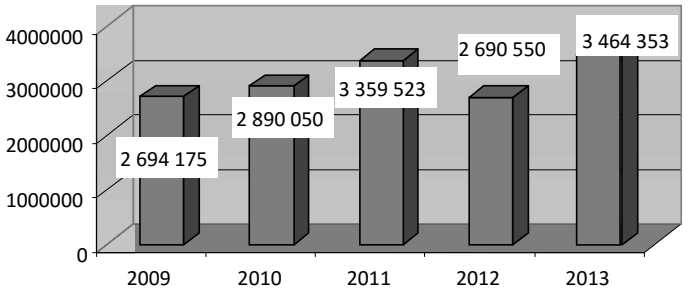


Рис. 4. Инвестиционные затраты ММСП в целом по Подкарпатскому воеводству в 2009–2013 годах (тыс. зл.)

Источник: собственная разработка на основании данных Гласного статистического управления (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

В 2009–2013 годах доля инвестиций подверглась колебаниям и отличалась в отдельных классах по размерам предприятий и сравниваемых географических территориях (табл. 5).

Табл. 5. Инвестиционные затраты согласно классам по размерам предприятий – доля в процентах

Описание / Годы	ММСП		Классы по размерам согласно количеству трудоустроенных					
	Всего		0–9 (микро)		10–49 (малые)		50–249 (средние)	
	Польша	Подкарпатье	Польша	Подкарпатье	Польша	Подкарпатье	Польша	Подкарпатье
Годы	**Инвестиционные затраты в целом (%)**							
2009	48,0	68,3	15,2	23,4	11,4	15,1	21,4	29,8
2010	50,2	68,6	17,5	25,7	11,9	15,9	20,8	27,0
2011	50,1	67,2	17,5	17,7	11,7	16,9	20,9	32,6
2012	48,1	56,8	15,7	13,3	11,2	17,6	21,2	25,9
2013	48,6	66,0	16,3	21,3	11,2	22,0	21,1	22,7
Годы	**Динамика инвестиционных затрат в целом (предыдущий год = 100)**							
2010	104,6	100,4	115,1	109,8	104,4	105,3	97,2	90,6
2011	99,8	98,0	100,0	68,9	98,3	106,3	100,5	120,7
2012	96,0	84,5	89,7	75,1	95,7	104,1	101,4	79,4
2013	101,0	116,2	103,8	160,2	100,0	125,0	99,5	87,6
Годы	**Инвестиционные затраты на новые имущественные объекты и улучшение существующих (%)**							
2009	44,9	65,4	14,0	22,8	10,1	13,9	20,8	28,7
2010	47,5	67,4	16,6	22,5	10,7	15,3	20,2	29,6
2011	46,9	65,5	16,3	17,2	10,4	14,5	20,2	33,8
2012	45,3	54,6	14,4	12,2	9,9	16,0	21,0	26,4
2013	45,1	65,5	14,2	20,3	9,9	21,7	21,0	23,5
Годы	**Динамика инвестиционных затрат на новые имущественные объекты и улучшение существующих (предыдущий год = 100)**							
2010	105,8	103,1	118,6	98,7	105,9	110,1	97,1	103,1
2011	98,7	97,2	98,2	76,4	97,2	94,8	100,0	114,2
2012	96,6	83,4	88,3	70,9	95,2	110,3	104,0	78,1
2013	99,6	120,0	98,6	166,4	100,0	135,6	100,0	89,0

Годы	Инвестиционные затраты на закупку используемых основных средств (%)							
2009	75,6	86,0	25,5	27,1	23,1	22,3	27,0	36,6
2010	72,7	73,4	24,7	38,5	21,7	18,3	26,3	16,6
2011	78,0	78,0	28,1	21,2	22,4	31,8	27,5	25,0
2012	72,6	71,1	26,8	19,8	23,0	28,5	22,8	22,8
2013	76,0	69,1	32,4	28,2	22,0	23,5	21,6	17,4
Годы	**Динамика инвестиционных затрат на закупку используемых основных средств (предыдущий год = 100)**							
2010	96,2	85,3	96,9	142,1	93,9	82,1	97,4	45,4
2011	107,3	106,3	113,8	55,1	103,2	173,8	104,6	150,6
2012	93,1	91,2	95,4	93,4	102,7	89,6	82,9	91,2
2013	104,7	97,2	120,9	142,4	95,7	82,5	94,7	76,3

Источник: собственная разработка на основании данных Гласного статистического управления (2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

В Польше доля всего сектора ММСП в инвестиционных затратах в исследуемом периоде колебалась на уровне 48–50,2%, в то время как в Подкарпатском воеводстве она была значительно выше – 56,8–68,6%. Рост инвестиционных затрат подтверждается в каждой группе исследуемых субъектов на Подкарпатье. Тем не менее, доля величины инвестиционных затрат в Подкарпатском воеводстве в исследуемый период подверглась большим колебаниям в Польше. В группе микропредприятий наибольшие изменения динамики произошли за последние три года. В 2011 и 2012 году доля в инвестиционных затратах уменьшилась по отношению к предыдущему году соответственно на 31,1% и 24,9%, тогда как по стране в 2011 году сохранилась на том же уровне, а в 2012 году – уменьшилась на 10,3%. В противоположность этому в 2013 году зафиксирован рост динамики на 60% в исследуемом воеводстве, и только на 3,8% по стране. В группе малых фирм на Подкарпатье, при пропорциональном росте инвестиционных долей в каждом году, рост произошел в 2013 – на 25% по отношению к 2012 году, тогда как в Польше сохранился прежний уровень. В 2009–2013 средние предприятия в Польше не зафиксировали значительных колебаний в доле инвестиционных затрат. Противоположной была ситуация на Подкарпатье: доля в инвестиционных затрат в 2010 году снизилась на 9,4%, а затем выросла почти на 21% (по стране меньше, чем на 0,5%), а в 2012 году уменьшилась на 20,6% и 12,4% в 2013 г.

В группе ММСП доля в затратах на новые имущественные объекты и улучшение существующих в Польше в течение исследуемых лет в среднем сохранялась на уровне 45,9%, тогда как в Подкарпатском воеводстве составила 63,7%. Наибольшую долю в этом виде инвестиций имели средние фирмы, а за ними шли микрофирмы. В Подкарпатском воеводстве в 2012–2013 годах зафиксированы большие перемены и колебания во всех группах предприятий, однако для Польши они были незначительны или малы. В 2013 году на Подкарпатье на микропредприятиях произошел рост динамики почти на 66,5%, на малых – на 36%, а на средних – снижение на 11%.

В 2009–2013 годах ММСП имели значительную долю в инвестиционных затратах на покупку используемых основных средств – в среднем на уровне 75%. В Подкарпатском воеводстве в группе микропредприятий произошли большие перемены. 2010 год характеризовался большим увеличением динамики на 42%, следующий год – это сильный спад динамики на уровне 45% и очередной рост на 42% в 2013 году. В группе малых предприятий рост динамики наступил только в 2011 году, но почти на 74%, остальные годы – это спад динамики. Средние фирмы отметили наименьшую долю в инвестиционных затратах на покупку используемых основных средств в 2010 г. – на 55%, чтобы в следующем году зафиксировать рост динамики на 51%. В Польше изменения доли в обсуждаемом виде инвестиций не превысили 10%, за исключением 2012 года в группе средних предприятий (17%) и 2013 года – в группе микропредприятий (20,9%).

Роль и значение малых и средних предприятий в экономике Польши, несомненно, продолжит расти. Об это свидетельствуют не только представленная выше статистика и описанные факты, но также и благоприятных климат для фирм такого типа. С одной стороны, финансовые инвестиции заметили, что малое и среднее предпринимательство – это очень перспективный клиент, в которого стоит инвестировать, поскольку это может принести большие прибыли. С другой – как в Польше, так и в остальных государствах-членах ЕС – власти всё чаще замечают, что без интегрированной программы поддержки ММСП невозможно будет решать постоянно нарастающие социальные проблемы и достигать регионального развития (Миколайчик, Кравчик, 2006).

Итоги и выводы

1. В 2009–2011 годах в Польше и Подкарпатском воеводстве число предприятий в каждой группе увеличивалось, в период 2012–2013 зафиксирован дальнейший рос малых предприятий за счет снижения числа средних фирм.
2. На Подкарпатье в исследуемый период во всей группе ММСП и на микропредприятиях отмечена самая высокая динамика изменений как в отношении роста, так и снижения.
3. В 2012–2013 годах в Подкарпатском воеводстве, несмотря на снижающееся число работающих в секторе ММСП, их доля по отношению ко всем работающим на активных предприятиях продолжала удерживаться на очень высоком уровне.
4. Наибольшее снижение числа работающих зафиксировано в 2012 году, как во всем секторе ММСП, так и на микро- и средних предприятиях.
5. В 2009–2013 годах наиболее высокие зарплаты были на средних предприятиях.
6. Заработная плата в Польше и в Подкарпатском воеводстве увеличивались аналогично, но их размер оставался в диспропорции между Польшей и Подкарпатским воеводством. Зарплата в исследуемый период в Польше была значительно выше, чем на Подкарпатье, как во всем секторе, так и в отдельных группах ММСП.
7. В 2009–2013 годах в Подкарпатском воеводстве доля в инвестиционных затратах в целом, в затратах на новые имущественные объекты и на улучшение уже существующих во всем секторе ММСП, как и в отдельных группах предприятий была выше, чем в Польше.
8. В исследуемый период доля инвестиционных затрат в целом в Подкарпатском воеводстве подверглась большим колебаниям, чем в Польше. В 2009–2013 годах ММСП имели большую долю в инвестиционных затратах на покупку используемых основных средств – в среднем на уровне 75%.
9. Анализ ММСП в 2009–2013 годах доказывает, что сектор ММСП эволюционирует в обоих направлениях снижения и развития. Несмотря на то, в каком они пребывают состоянии, ММСП существенно влияют на социально-экономическое развитие Подкарпатского региона.

Литература

Деятельность нефинансовых предприятий в 2009 году, 2011, Главное статистическое управление, Варшава, www.stat.gov.pl.

Деятельность нефинансовых предприятий в 2010 году, 2011, Главное статистическое управление, Варшава, www.stat.gov.pl.

Деятельность нефинансовых предприятий в 2011 году, 2013, Главное статистическое управление, Варшава, www.stat.gov.pl.

Деятельность нефинансовых предприятий в 2012 году, 2014, Главное статистическое управление, Варшава, www.stat.gov.pl.

Деятельность нефинансовых предприятий в 2013 году, 2014, Главное статистическое управление, Варшава, www.stat.gov.pl.

Gabarski L., Kłosiewicz U., Olejniczuk-Merta A., Słomińska B., Strużycki M., 1999, *Zarządzanie marketingowe małym i średnim przedsiębiorstwem*, Difin, Warszawa.

Gołębiowski G., 2005, Miejsce i znaczenie małych i dużych przedsiębiorstw na rynku [в:] Ostaszewski J. (ред.), *Finanse przedsiębiorstwa*, SGH, Warszawa, http://www.golebiowski.stansat.pl/publikacje_g/msp%20a%20duze.pdf (доступ: 13.12.2015).

http://pl.wikipedia.org/wiki/Wojew%C3%B3dztwo_podkarpackie (доступ: 21.05.2015).

Huczek M., 2008, Wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw przez Unię Europejską na przykładzie małopolski, *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas w Sosnowcu*, http://www.sbc.org.pl/dlibra/doccontent?id=19372&from=FBC (**доступ**: 25.08.2015).

Ignatiuk S., 2011, Wpływ przedsiębiorstw z sektora MSP na rozwój gospodarczy północno-wschodniego regionu kraju, *Economy and Management*, № 2, http://www.zneiz.pb.edu.pl/data/magazine/article/153/pl/1.1_ignatiuk.pdf (**доступ**: 25.08.2015).

Kilar M., Kusz D., Brągiel E., Stec S., 2009, Szanse i bariery rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw (na przykładzie województwa podkarpackiego) [в:] Lachiewicz S., A. Zakrzewska-Bielawska A. (ред.), *Zarządzanie organizacjami w warunkach konkurencyjnej gospodarki*, Politechnika Łódźka, Łódź.

Mikołajczyk B., Krawczyk M., 2006, Sektor przedsiębiorstw mikro, małych i średnich w krajach Unii Europejskiej, *Studia Europejskie*, № 2.

Sasin K., 2003, *Zarządzanie małą firmą*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław.

Skowronek-Mielczarek A., 2003, *Małe i średnie przedsiębiorstwa. Źródła finansowania*, C.H. Beck, Warszawa.

Solińska M., Iwaszczuk N., 2008, Rola małych i średnich przedsiębiorstw w gospodarce rynkowej [в:] Львівськового державного університету внутрішніх справ, Науковій вісник, № 2.

Strużycki M. (ред.), 2004, *Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarce regionu*. Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

Ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. 2004 № 173 poz.1807).

Walkowska K., 2015, *Małe i średnie przedsiębiorstwa niefinansowe w Polsce w latach 2009–2013*, GUS, Warszawa, www.stat.gov.pl.

Wolański R., 2009, Rozwój małych i średnich przedsiębiorstw – postęp czy stagnacja [в:] Czech-Rogosz J. (ред.), *Koniunktura gospodarcza a relacja podmiotów gospodarczych*, Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Katowice.

www.mg.gov.pl (доступ: 22.05.2015).

Количество знаков с пробелами: 41 828

Anna Barwińska-Małajowicz
Uniwersytet Rzeszowski
abarmal@gmail.com

KONSEKWENCJE ZAGRANICZNEJ EMIGRACJI ZAROBKOWEJ POLAKÓW W KONTEKŚCIE MODELU *PUSH-PULL* NA PRZYKŁADZIE PODKARPACIA

Dr Anna Barwińska-Małajowicz – stopień doktora nauk ekonomicznych: 2004 r. – Akademia Ekonomiczna w Krakowie; stopień doktora habilitowanego: 2015 r.; ekspert ds. rynku pracy w krajowych i międzynarodowych projektach, adiunkt na Wydziale Ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego, tłumacz przysięgły języka niemieckiego, stypendystka Uniwersytetu w Bielefeld (Niemcy) oraz Katholischer Akademischer Ausländer-Dienst (Niemcy) w Instytucie Prawa i Stosunków Pracy Unii Europejskiej na Uniwersytecie w Trier, Uniwersytecie im. Humboldta w Berlinie oraz Uniwersytecie w Bielefeld, koordynator Studenckiej Akademii Umiejętności przy Uniwersytecie Rzeszowskim, członek różnych organizacji, sieci i stowarzyszeń o charakterze ekonomiczno-społecznym, realizatorka licznych autorskich badań interdyscyplinarnych o charakterze naukowym i aplikacyjnym, autorka wielu publikacji naukowych (regionalnych, ogólnopolskich i międzynarodowych), aktywnie zaangażowana we współpracę z otoczeniem gospodarczym i instytucjonalnym, m.in. z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Rzeszowie, autorka komentarzy na temat sytuacji na rynku pracy w województwie podkarpackim.

Streszczenie

Głównym celem niniejszego opracowania jest przedstawienie wybranych konsekwencji emigracji zarobkowych z perspektywy interesu społeczno-gospodarczego regionu pochodzenia emigranta oraz z perspektywy samego emigranta. Analizę przeprowadzono na przykładzie województwa południowo-wschodniej Polski (Podkarpacia) i odniesiono do teorii Everetta Lee (modelu *push-pull*). W opracowaniu przeprowadzono analizę zastanych danych statystycznych oraz wyników własnych badań o charakterze jakościowym. Całość zamyka syntetyczne podsumowanie rozważań. Analiza konsekwencji migracji z uwzględnieniem modelu E. Lee pozwoliła na uchwycenie interesujących zależności pomiędzy poszczególnymi czynnikami wpływającymi na podjęcie decyzji emigracyjnej a konsekwencjami wyjazdów do pracy za granicę.

Słowa kluczowe: zagraniczna emigracja zarobkowa, podaż pracy i popyt na pracę, regionalna migracja, regionalny rynek pracy

Wstęp

Emigracja za pracą nie może
w żaden sposób stawać się okazją
do wyzysku finansowego lub społecznego.
(Jan Paweł II)

Na przełomie XX i XXI w. coraz większe znaczenie przypisywane jest migracjom o charakterze zarobkowym, które są wywoływane różnymi czynnikami, a w szczególności różnicami w poziomie życia pomiędzy poszczególnymi krajami (mierzone przykładowo poziomem PKB *per capita*), zróżnicowanymi stawkami płac, różnymi wielkościami stopy bezrobocia, ułatwieniami w przemieszczaniu

się pracowników oraz całkowitą likwidacją barier w przepływie osób na obszarze UE. Nie bez znaczenia jest również proces globalizacji z powszechną dostępnością do wszelkiego rodzaju informacji. Na tle rozważań na temat migracji pojawia się często pytanie o konsekwencje procesów migracyjnych o charakterze społeczno-ekonomicznym, przy czym w literaturze przedmiotu koszty i korzyści wynikające z migracji zarobkowych rozróżnia się często z punktu widzenia kraju/regionu pochodzenia emigranta oraz w skali indywidualnej.

Głównym celem niniejszego opracowania jest przedstawienie wybranych konsekwencji migracji zarobkowych z perspektywy interesu społeczno-gospodarczego regionu pochodzenia emigranta oraz z perspektywy samego emigranta (Bukowski, 2008). Analizę przeprowadzono na przykładzie województwa południowo-wschodniej Polski, tj. Podkarpacia. Rozważania odniesiono do teorii Everetta Lee (modelu *push-pull*).

Województwo podkarpackie – rynek pracy a emigracja

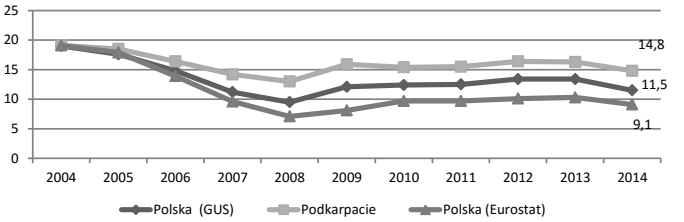
Województwo podkarpackie jest najbardziej wysuniętym na południowy-wschód województwem w Polsce. Zajmuje obszar o powierzchni nieco ponad 17,8 tys. km^2 (co stanowi 5,7% powierzchni Polski), na który składa się 21 powiatów oraz 4 miasta na prawach powiatu. Stolicą regionu i siedzibą władz samorządowych jest liczący 163 tys. mieszkańców Rzeszów. W województwie podkarpackim mieszka nieco ponad 2 mln osób, co stanowi 5,5% ludności kraju. Średnia gęstość zaludnienia wynosi ok. 118 osób na 1 km^2 powierzchni województwa (w Polsce – 122 osoby/km^2). W podkarpackich miastach mieszka 41,4% osób i w porównaniu ze wskaźnikiem dla całego kraju (60,9%) region jest najmniej zurbanizowanym województwem w Polsce. Na Podkarpaciu notuje się natomiast wysoki poziom przyrostu naturalnego. Mimo wysokiego przyrostu naturalnego dają się tutaj zauważyć niekorzystne zmiany świadczące o starzeniu się społeczeństwa. Notuje się spadek udziału dzieci i młodzieży (0–17 lat) w ogólnej liczbie ludności województwa przy jednoczesnym wzroście liczby osób w wieku poprodukcyjnym (mężczyźni w wieku 65 lat i więcej oraz kobiety w wieku 60 lat i więcej) (Stan, ruch naturalny i migracje…, 2011).

Statystyki gospodarcze nie są dla regionu szczególnie korzystne, ponieważ kluczowe wskaźniki ekonomiczne charakteryzujące województwo podkarpackie zdają się potwierdzać stereotypowy obraz Podkarpacia jako obszaru gospodarczo zacofanego, typowo rolniczego, pozbawionego liczących się zasobów (przykładowo: „region wytwarza niespełna 4% PKB Polski, posiada w znacznej mierze przestarzałą strukturę gospodarki, w której ciągle istotnym komponentem jest sektor rolniczy (…) pod względem liczby podmiotów gospodarki narodowej zarejestrowanych w rejestrze REGON w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców znajduje się na jednym z ostatnich miejsc w kraju, w usługach pracuje jedynie 43% mieszkańców w wieku produkcyjnym, podczas gdy średnia dla kraju wynosi blisko 62%", Rzeszowska dolina klastrów...), a jednak w ciągu ostatnich lat rzeczywistość gospodarcza w regionie uległa istotnym zmianom, korzystnym z punktu widzenia rozwoju regionu.

Poziom i warunki życia mieszkańców województwa podkarpackiego kształtują się jednak poniżej przeciętnej krajowej, co wynika m.in. z niskiego poziomu dochodów w regionie. Wynagrodzenia na Podkarpaciu są niższe niż przeciętna pensja w kraju. Mimo że Podkarpacie dobrze się rozwija, a od kilku lat daje się zauważyć przyśpieszoną dynamikę rozwoju, zwłaszcza w przemyśle i budownictwie, to jednak obserwuje się tutaj wzrost bezrobocia. Zjawisko bezrobocia jest poważnym problemem społeczno-gospodarczym regionu, a stopa bezrobocia należy tutaj do najwyższych w kraju. Zauważyć należy, że jednym z powodów wzrostu bezrobocia w regionie jest to, że na rynek pracy wchodzą młode osoby z wyżu demograficznego, natomiast sektor prywatny czy publiczny nie jest w stanie zapewnić pożądanej liczby miejsc pracy. Niezadowalająca jest również struktura pracujących, która odbiega od przeciętnej w Polsce. Jak już wcześniej wspomniano, charakteryzuje się ona większym udziałem pracujących w rolnictwie, natomiast znacznie niższym w usługach rynkowych (Barwińska-Małajowicz, 2013).

Z analizy danych zamieszczonych na rysunku 1 wynika, że w latach 2004–2008 stopa bezrobocia zarówno w całej Polsce i na Podkarpaciu charakteryzowała się tendencją spadkową, przy czym spadek ten nie wynikał z większego zapotrzebowania na pracowników, lecz z tego, że Polacy opuszczali swój kraj, emigrując do pracy za granicę. W 2009 r. odnotowano wzrost stopy bezrobocia

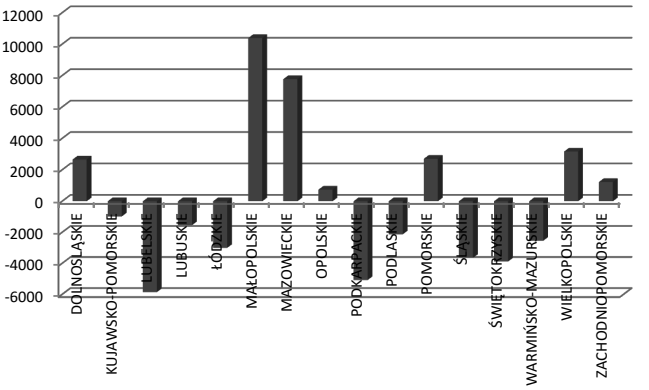
(z pewnymi wahaniami w kolejnych latach). Analiza danych statystycznych jednoznacznie świadczy o tym, że korzystniejsze wskaźniki dotyczące bezrobocia w większości są wynikiem emigracji Polaków do Europy Zachodniej.



Rys. 1. Stopa bezrobocia (%) w Polsce i na Podkarpaciu w latach 2004–2014

Źródło: Eurostat, GUS

Województwo podkarpackie jest w istotnym stopniu obciążone dużym ryzykiem odpływu kapitału ludzkiego, co wpływa na powiększanie się dystansu rozwojowego podkarpackiego rynku pracy w stosunku do regionów lepiej rozwiniętych. O ile w odniesieniu do migracji na pobyt stały województwo podkarpackie nie jest tym regionem w Polsce, który jest najbardziej zagrożony odpływem zasobów pracy (chociaż należy do grupy siedmiu województw, w których saldo migracji na pobyt stały jest największe), to analiza danych za rok 2014 opisujących saldo migracji na pobyt czasowy, z uwzględnieniem migracji wewnętrznych i zagranicznych, ukazuje Podkarpacie jako region, w którym problem czasowego odpływu kapitału ludzkiego budzi ogromny niepokój. Świadczy o tym fakt, że w 2014 roku zanotowano tutaj jedno z największych w Polsce (na drugim miejscu po województwie lubelskim) ujemnych sald migracji na pobyt czasowy ogółem. Przewagę odpływu ludności nad jej napływem zaobserwowano w ruchu zarówno wewnętrznym, jak również zagranicznym (rys. 2).



Rys. 2. Saldo migracji na pobyt czasowy ogółem (wewnętrzne i zagraniczne) według województw w 2014 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: Bank Danych Lokalnych (dostęp: 07.06.2015)

Analiza danych GUS wykazuje, że wśród geograficznych kierunków emigracji czasowej, wybieranych najczęściej przez Polaków na początku XXI wieku, znalazły się: w Europie – Wielka Brytania, Niemcy, Irlandia, Holandia, Włochy; poza Europą – USA. Natomiast według CBOS na obszarze Europy Polacy najchętniej emigrowali do Niemiec, Wielkiej Brytanii, Holandii, Norwegii, Włoch, Francji, natomiast poza Europą: do Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej.

Wyniki badań własnych pokazują, że kraje docelowe wybierane przez emigrantów z Podkarpacia są zbliżone do preferencji ogólnopolskich. Analiza porównawcza dla roku 2010 oraz 2014 wykazuje ponadto, że w 2014 r. respondenci wybierali również nowe kierunki, mianowicie: Szwajcarię, Ukrainę oraz Chiny (rys. 3).



Linią przerywaną oznaczono kierunki emigracji preferowane przez respondentów w 2010 r.
Linią ciągłą oznaczono kierunki emigracji preferowane przez respondentów w 2014 r.

Rys. 3. Preferowane kierunki zagranicznej emigracji zarobkowej (według respondentów w Rzeszowie)

Źródło: mapa Europy w oryginale, nieopracowana: Fotolia.com; mapa z opracowaniem kierunków emigracji: opracowanie własne na podstawie badań własnych

Model *push-pull*

W literaturze przedmiotu na pierwszym planie niejednokrotnie za elementy decydujące o podjęciu decyzji o emigracji uznaje się czynnik odległości pomiędzy krajem (regionem) wysyłającym i przyjmującym migranta oraz różnice w stawkach płacy. Natomiast model *push-pull* opracowany przez Everetta Lee (Lee, 1966) (jedna z najbardziej znanych koncepcji migracyjnych) proponuje uwzględnienie wpływu wielu różnych czynników na podjęcie decyzji migracyjnej. Zmienne te podzielić można na cztery grupy:

- czynniki wypychające (*push factors*), związane z krajem (regionem) pochodzenia;
- czynniki przyciągające (*pull factors*), związane z krajem (regionem) docelowym;
- przeszkody pośrednie (czynniki ingerujące, frykcyjne);
- czynniki osobiste (Lee, 1966; Mester, 2000; Barwińska-Małajowicz, Puchalska, 2010).

Koncepcja *push-pull* poddaje szczegółowej analizie społeczno-ekonomiczną sytuację potencjalnego migranta w kraju (regionie) pochodzenia oraz w kraju (regionie) docelowym. Determinanty opisujące tę sytuację mogą mieć charakter sprzyjający podjęciu decyzji o emigracji (np. wysokie stawki płacy w kraju docelowym, duże zapotrzebowanie na siłę roboczą) bądź zniechęcić do wyjazdu (np. wysoka stopa bezrobocia w kraju docelowym, niskie wynagrodzenie).

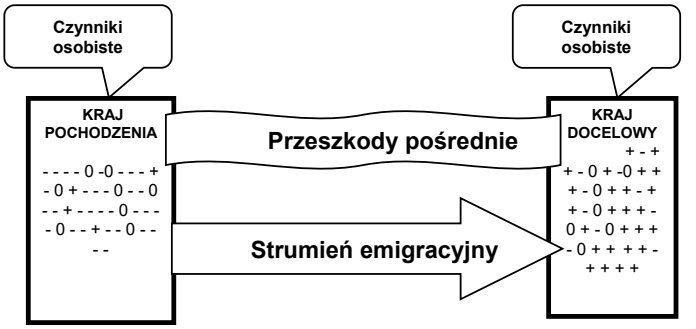
Czynniki wypychające związane są z miejscem pochodzenia (*push factors*). Należą do nich m.in. niekorzystne warunki panujące na rynku pracy w kraju pochodzenia emigranta wyrażające się wysoką stopą bezrobocia, towarzyszącym jej niskim popytem na pracę oraz stosunkowo niskimi dochodami z pracy, wysokie podatki, presja demograficzna, brak (lub niewystarczające) środków na utrzymanie rodziny, brak mieszkań itp.

Do czynników przyciągających (*pull factors*) zaliczyć można przykładowo pewność zatrudnienia lub większą możliwość znalezienia miejsca pracy w kraju docelowym, zapotrzebowanie na pracę cudzoziemców, większe możliwości dalszego rozwoju zawodowego, oczekiwane korzyści

materialne (oferowane wynagrodzenia wyższe niż w kraju pochodzenia emigranta), dobry system opieki społecznej, niskie czynsze za mieszkanie, łączenie rodzin, bliskość geograficzną, bliskość językową i kulturową itp.

Wspomnieć należy, że współcześnie istotną wagę przywiązuje się również do wpływu czynników pozaekonomicznych na procesy migracyjne, takich jak czynniki społeczne i kulturowe, m.in. społeczna i techniczna infrastruktura, oferta kulturalna i oświatowa kraju docelowego, zanieczyszczenie środowiska itp.

Czynniki sprzyjające migracji zostały na rysunku 4 oznaczone zostały znakiem „+", natomiast zmienne, które powstrzymują od podjęcia decyzji emigracyjnej, oznaczono znakiem „ – ". Istnieją również czynniki, które pozostają neutralne w zakresie ich wpływu na decyzje migracyjne, które mają na rysunku 4 oznaczenie „0".



Rys. 4. Schemat elementów składowych modelu *push* (-) – *pull* (+)

Źródło: opracowanie własne na podstawie Lee, 1966; Wasserfaller, 2008; Mester, 2000

Teoria czynników wypychających i przyciągających uwzględnia również przeszkody pośrednie, takie jak np. kontrole graniczne, przepisy regulujące pobyt i pracę obcokrajowców w kraju przyjmującym migranta, dostępność środków transportu, koszty transportu, różnice kulturowe i mentalnościowe, nieznajomość języka kraju docelowego, różnice w stylach zachowania i zwyczajach, tradycji i religii, instrumenty polityki imigracyjnej w państwie przyjmującym itp.

Każda z wymienionych determinant podlega indywidualnej percepcji. Jest postrzegana przez potencjalnego migranta w sposób subiektywny i zależy w dużej mierze od cech dla niego charakterystycznych. Wśród najważniejszych czynników osobistych wymienić należy wiek, płeć, poziom wykształcenia, zawód, gotowość do przekwalifikowania zawodowego, sposób wychowania, pochodzenie etniczne, stan cywilny, wyznaczane cele, kultywowane przez jednostkę tradycje itp. (Barwińska-Małajowicz, Puchalska, 2010).

Skutek działania poszczególnych czynników może być różny dla poszczególnych jednostek (dla niektórych osób dana bariera może być łatwa do pokonania, dla innych może stanowić ogromną przeszkodę, czasami wręcz nie do pokonania, i wówczas dochodzi do rezygnacji z wyjazdu). Według modelu E. Lee decyzja o wyjeździe do pracy za granicę jest poprzedzona przez potencjalnego emigranta analizą porównującą czynniki i cechy (zarówno te zachęcające do wyjazdu, jak i te zniechęcające) charakterystyczne dla miejsca pochodzenia i regionu docelowego. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że zauważalne są różnice w postrzeganiu czynników zniechęcających i zachęcających do emigracji w zależności od miejsca pochodzenia i potencjalnego miejsca docelowego, region pochodzenia bowiem to miejsce doskonale znane, w związku z tym jego ocena jest zazwyczaj racjonalna. Natomiast postrzeganie oraz ocena regionu docelowego są stosunkowo trudne, gdyż zazwyczaj informacje posiadane przez potencjalnego emigranta są niepełne i często niepewne. Ruchy migracyjne należy zatem postrzegać jako wynik nie tylko obiektywnej analizy określonych uwarunkowań i czynników, lecz także ich percepcji, która w przypadku każdego potencjalnego emigranta będzie odmienna

(Sakson, 2008). W związku z powyższym szacowanie i prognozowanie przepływów migracyjnych na podstawie modelu E. Lee jest niezwykle trudne.

Perspektywa regionu pochodzenia migranta

W niniejszej części opracowania analizie poddano wybrane konsekwencje emigracji zarobkowej z uwzględnieniem przykładowych czynników zawierających się w modelu *push-pull*. Uwzględniając perspektywę interesu społeczno-gospodarczego regionu pochodzenia migranta, zauważalne są przykładowe skutki przedstawione na rysunku 5.

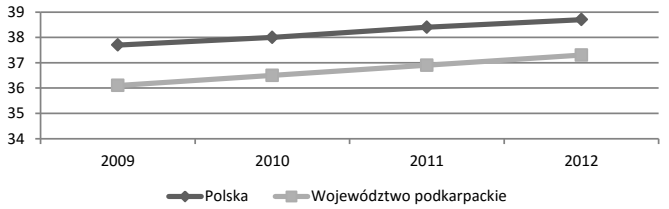


Rys. 5. Czynniki wypychające a konsekwencje dla kraju pochodzenie emigranta

Źródło: opracowanie własne

Zjawisku emigracji towarzyszą zmiany struktury demograficznej. W grupie Polaków wyjeżdżających w poszukiwaniu zatrudnienia poza granice kraju przeważają osoby młode (często o wysokich kwalifikacjach), w wyniku czego wzrasta stosunek liczby ludzi w podeszłym wieku zależnych ekonomicznie od osób pracujących do liczby osób w wieku produkcyjnym pozostałych w kraju (rys. 6). Utrzymywanie się takiej tendencji w dłuższym okresie spowoduje poważne zagrożenia gospodarcze, zwłaszcza w zakresie polityki budżetowej oraz na rynku pracy (szczególnie w segmencie pracowników z wysokimi kwalifikacjami).

Podkarpacie jest regionem stosunkowo młodym, co potwierdza niższa niż dla Polski mediana wieku mieszkańców (rysunek 6). Analizowany wskaźnik posiada jednak tendencję wzrostową, co świadczy o starzeniu się społeczeństwa również na Podkarpaciu. W 2002 r. dla ludności ogółem w województwie podkarpackim wynosił wskaźnik ten 33,6 roku, w 2008 – 35,8, w 2009 – 36,1, w 2010 – 36,5, w 2011 – 36,9. W 2012 r. mediana przyjęła wartość 37,3 roku, co oznacza, że wiek ten osiągnęła połowa ludności województwa (dla kobiet kształtowała się na poziomie 38,8 lat, dla mężczyzn – 35,9). Pamiętać należy, że wśród emigrantów dominują osoby młode.



Rys. 6. Wiek środkowy ludności w Polsce i na Podkarpaciu (w latach) w okresie 2009–2012

Źródło: opracowanie własne na podstawie Regionalny plan działań... (2014)

Wyższy wskaźnik zależności ekonomicznej stwarza zagrożenie dla budżetu, gdyż pomniejszone o emigrantów zasoby siły roboczej muszą pracować na emerytury starszych Polaków (a społeczeństwo się starzeje). Spadek liczby pracowników wykwalifikowanych, powodujący inflację płac w górnym segmencie rynku pracy, niekorzystnie odbije się na poziomie konkurencyjności polskich (i podkarpackich) przedsiębiorstw (Ślusarczyk, Halicki, 2013).

Kolejna zależność przedstawiona na rysunku 4, mianowicie sprzężenie pomiędzy wysoką stopą bezrobocia, traktowaną jako czynnik wypychający a jej spadkiem w wyniku nasilonej emigracji z danego regionu, został poddany analizie we wcześniejszej części niniejszego opracowania (*Województwo podkarpackie – rynek pracy a emigracja*). Przypomnieć tylko krótko należy, że – jak wynika z analizy danych zamieszczonych na rysunku 1 – zmniejszająca się w latach 2004–2008 stopa bezrobocia (zarówno w całej Polsce, jak i na Podkarpaciu) nie wynikała z większego zapotrzebowania na pracowników, lecz z tego, że Polacy opuszczali swój kraj, emigrując na wielką skalę do pracy za granicę, co bezsprzecznie świadczy o tym, że korzystniejsze wskaźniki dotyczące bezrobocia w większości są wynikiem emigracji Polaków do Europy Zachodniej.

Przedstawione powyżej konsekwencje migracji zarobkowych z punktu widzenia interesu społeczno-gospodarczego regionu pochodzenia emigranta stanowią zaledwie przykładowy, niewielki wycinek ogółu negatywnych skutków wynikających z utraty zasobów pracy (szczególnie osób młodych i wysoko wykwalifikowanych), związanych z oddziaływaniem czynników wypychających.

Region docelowy w świetle czynników przyciągających

Według danych zgromadzonych przez GUS – jak już wcześniej wspomniano – wśród geograficznych kierunków emigracji czasowej wybieranych najczęściej przez Polaków na początku XXI w. wymienić należy: w Europie – Wielką Brytanię, Niemcy, Irlandię, Holandię, Włochy; poza Europą – USA. Statystyki GUS znajdują swoje potwierdzenie w badaniach CBOS, zgodnie z którymi w ostatnich latach Polacy najchętniej emigrowali do Niemiec, Wielkiej Brytanii, Holandii, Norwegii, Włoch, Francji oraz do Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej. Jak pokazują wyniki badań własnych, kraje docelowe wybierane przez emigrantów z Podkarpacia są mocno zbliżone do preferencji ogólnopolskich, przy czym wybierane przez polskich emigrantów państwa charakteryzują się wyższym poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego niż Polska.

Najbardziej istotnymi ekonomicznymi czynnikami wyboru kraju docelowego migracji są zatem w odniesieniu do wymienionych wyżej państw oczekiwane korzyści materialne (oferowane wynagrodzenia są zdecydowanie wyższe niż w regionie pochodzenia emigranta) oraz zapotrzebowanie na pracę imigrantów. Wśród kolejnych faktorów przyciągających wymienić można przykładowo dobry system opieki społecznej (np. w Wielkiej Brytanii), relatywnie niskie czynsze za mieszkanie (np. we wschodniej części Niemiec), bliskość geograficzną (Polska–Niemcy) czy większe możliwości dalszego rozwoju zawodowego.

Nie bez znaczenia są ponadto nieformalne i formalne sieci migracyjne. Województwo podkarpackie ma długoletnią tradycję emigracji zarobkowej do Stanów Zjednoczonych[1], której przez dziesiątki lat towarzyszyło tworzenie szerokich sieci migracyjnych, skupiających osoby pochodzące z województwa podkarpackiego. Pomimo pojawiającego się w opracowaniach badaczy (Grabowska-Lusińska, Okólski, 2008, s. 79) twierdzenia o malejącej roli sieci społecznych po wejściu Polski do Unii – sieci migracyjne, zwłaszcza sieci rodzinne, mają na Podkarpaciu nadal istotne znaczenie, i to nie tylko w odniesieniu do USA, ale również w przypadku docelowych krajów w Europie (Barwińska-Małajowicz, 2012, s. 132). Tworzą bowiem w przestrzeni migracyjnej swego rodzaju „kanał i wehikuł migracyjny" i przez to oddziałują silnie na kierunki geograficzne migracji poprzez determinowanie wyboru kraju docelowego, wpływają też na pewność zatrudnienia lub większą możliwość znalezienia miejsca pracy w kraju docelowym, a tym samym na zmniejszenie kosztów i ryzyka niepowodzenia migracji. Rzutują również na kształtowanie się procesu adaptacji i integracji migrantów w kraju

[1] Do USA wyjeżdżą głównie mieszkańcy trzech województw: małopolskiego, podkarpackiego i podlaskiego (Iglicka, 2008, s. 6).

przyjmującym oraz na zachowanie związków ze społeczeństwem pochodzenia, niejednokrotnie z równoczesną izolacją od społeczeństwa przyjmującego (Górny, Kaczmarczyk, 2003, s. 63–64).

Skutki emigracji w odniesieniu do jednostki migrującej – wyniki badań własnych

Jak już wcześniej zaznaczono, zgodnie z modelem *push-pull* istotną rolę w podejmowaniu decyzji emigracyjnej, w szczególności w postrzeganiu i ocenie czynników przyciągających i wypychających, odgrywają determinanty osobiste, które decydują o selektywności migracji. Analizę skoncentrowano na przykładowych czterech czynnikach osobistych: wiek, stan cywilny, znajomość języków obcych oraz wybrane cechy osobowościowe potencjalnego emigranta (rys. 7).



Rys. 7. Czynniki osobiste a konsekwencje dla jednostki migrującej
Źródło: opracowanie własne

Poniżej zestawiono wybrane wyniki badań własnych przeprowadzonych wśród emigrantów pochodzących z województwa podkarpackiego[2].

Ewa (27 lat, wykształcenie wyższe) – „wyjechałam do Włoch w 2014 roku, do pracy sezonowej przy owocach. Obawiałam się tego, jak zostanę przyjęta, jednak od razu dobrze odnalazłam się w nowej grupie (…). W tym roku również zamierzam pojechać do Włoch, tyle że do innej pracy. Nie zamierzam zostawać tam na stałe, ponieważ w Polsce mam narzeczonego, z którym za rok biorę ślub i planujemy założenie rodziny".

Paweł (29 lat, wykształcenie średnie zawodowe) – „zarówno w pracy, jak i w życiu codziennym nie trafiłem na nieżyczliwość Anglików, wręcz przeciwnie, a obawiałem się tego przed wyjazdem ze względu na słabą znajomość języka angielskiego. Nie mam w planach zostać w Anglii na stałe ze względu na rodzinę, za którą tęsknię, bo około 20 dni urlopu na cały rok to zdecydowanie za mało, aby nacieszyć się bliskimi".

Iwona (25 lat, wykształcenie wyższe) – „kiedy przyjechałam do pracy w Szwajcarii, zauważyłam, że ludzie są trochę wrogo nastawieni, tym bardziej, że nie znałam języka. Gdy ktoś biegle rozmawia, w tym przypadku po niemiecku, kontakty z ludźmi wyglądają inaczej (…). Gdybym teraz miała wybierać, na pewno wybrałaby ten sam kraj, ale najpierw nauczyłabym się języka (przynajmniej podstawowych zwrotów)".

Marta (22 lat, wykształcenie średnie ogólnokształcące) – „jestem zadowolona (…). Nawiązałam przyjaźnie z ludźmi, które dotąd podtrzymuję. Gdy pierwszy raz wyjeżdżałam, moje obawy były związane głównie z tym, że jechałam sama. Miałam wprawdzie na miejscu zapewnioną pracę, ale nikogo nie znałam, nie wiedziałam, czy się zaaklimatyzuję, jak poradzę sobie w pracy (nie ze względu

[2] Były to badania jakościowe, w wyniku których uzyskano szereg istotnych informacji w zakresie skutków emigracji dla samej osoby migrującej. Pozyskane dane zestawiono w postaci studiów przypadków. Badania przeprowadzone zostały przez autorkę w okresie styczeń–luty 2015 r.

na trudność, ale na fakt, że była to moja pierwsza praca). Dałam radę! Moje obecne wyjazdy są raczej sezonowe, wracam co roku w to samo miejsce, do Holandii. Pracuję w sektorze rolniczym, głównie przy sortowaniu cebulek tulipanów, ale również przy innych związanych z rolnictwem pracach fizycznych, jak wyrywanie chwastów itp.".

Jagoda (21 lat, wykształcenie średnie) – „początki emigracji w Monachium nie były łatwe, nie czułam się pewnie w nowej sytuacji, nie miałam tam żadnych znajomych, z którymi mogłabym przez to wszystko przejść. Tak zaczęłam swoją przygodę i codziennie spotykałam się z różnymi trudnościami. Jednak upór i wytrwałość pozwoliły mi przetrwać".

Piotr (30 lat, wykształcenie średnie rolnicze) – „znajomy załatwił mi wszystkie formalności związane z wyjazdem do pracy w Niemczech. Nawet bilet mi zarezerwował. W przeddzień wyjazdu dotarło do mnie, że nie dam rady, że się po prostu boję, nieznani ludzie, obce miejsca, nie znam języka, nie wystarczyły zapewnienia, że z właścicielem jakoś się dogadam, bo on trochę umie po polsku. Przestraszyłem się, nie pojechałem".

Wyniki przeprowadzonych na Podkarpaciu badań potwierdzają fakt, że do pracy za granicę wyjeżdżają przede wszystkim osoby młode. Z przedstawionych powyżej wypowiedzi emigrantów pochodzących z Podkarpacia wynika, że stan cywilny mocno rzutuje na decyzje migracyjne. Fakt posiadania rodziny, która pozostaje w kraju pochodzenia, wpływa na postrzeganie migracji w kontekście wyjazdów czasowych. Znajomość języków obcych w sposób bardzo istotny pomaga nie tylko w znalezieniu dobrej pracy poza granicami kraju, lecz także umożliwia szybszą aklimatyzację i pozwala na nawiązywanie nowych znajomości. Cechy osobowościowe potencjalnego emigranta również mają znaczący wpływ – zarówno na podjęcie decyzji o wyjeździe za granicę, jak i na radzenie sobie w nowych sytuacjach oraz przezwyciężenie różnorodnych trudności.

Podsumowanie i wnioski

Przeprowadzona w niniejszym opracowaniu analiza zastanych danych statystycznych oraz wyników przeprowadzonych badań własnych wykazuje, że rozważania nad konsekwencjami migracji, z uwzględnieniem modelu E. Lee, pozwalają na uchwycenie wielu interesujących zależności pomiędzy poszczególnymi czynnikami wpływającymi na podjęcie decyzji o emigracji a konsekwencjami wyjazdów do pracy za granicę. Podkreślić należy, że w kontekście rozwoju każdego kraju i regionu niezwykle ważne jest podejmowanie działań zmierzających do zatrzymania młodych, wykwalifikowanych pracowników na rodzimym rynku pracy, ponieważ to oni najczęściej opuszczają swój region pochodzenia w poszukiwaniu lepszych warunków życia. Dopóki jednak polskiej młodzieży będzie łatwiej znaleźć pracę za granicą niż w kraju (i to znacznie lepiej wynagradzaną) i dopóki młodzi ludzie będą mogli korzystać w innych krajach z bogatszej palety przywilejów socjalnych (np. udogodnień przysługujących młodym rodzinom z dziećmi), trudno oczekiwać, aby wzrastała ich skłonność do powrotów, co tylko wzmocni negatywne przełożenie konsekwencji wynikających z emigracji zarobkowych Polaków postrzeganych z perspektywy regionu pochodzenia emigranta. Wpłynie to ponadto na starzenie się społeczeństwa, niosąc zagrożenie dla budżetu, gdyż pomniejszone o emigrantów zasoby siły roboczej muszą zapracować na emerytury starszych Polaków. Spadek liczby pracowników wykwalifikowanych, powodujący inflację płac w górnym segmencie rynku pracy, niekorzystnie odbije się również na poziomie konkurencyjności podkarpackich przedsiębiorstw.

Literatura

Barwińska-Małajowicz A., 2012, Polskie migracje zarobkowe na początku XX, *Gospodarka Narodowa*, nr 7–8.

Barwińska-Małajowicz A., 2013, *Start zawodowy absolwentów szkół wyższych w Polsce i Niemczech. Analiza porównawcza w ujęciu ogólnokrajowym i regionalnym*, CeDeWu, Warszawa.

Barwińska-Małajowicz A., Puchalska K., 2010, *Międzynarodowe przepływy kapitału i siły roboczej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.

Bukowski M. (red.), 2008, *Zatrudnienie w Polsce 2007*, MPiPS, Warszawa.

Górny A., Kaczmarczyk P., 2003, Uwarunkowania i mechanizmy migracji zarobkowych w świetle wybranych koncepcji teoretycznych, *Prace Migracyjne*, nr 49.

Grabowska-Lusińska I., Okólski M., 2008, Migracja z Polski po 1 maja 2004 r.: jej intensywność i kierunki geograficzne oraz alokacja migrantów na rynkach pracy krajów Unii Europejskiej, *CMR Working Papers*, nr 33/91.

Lee E.S., 1966, A theory of migration, *Demography*, nr 3.

Mester F., 2000, *Zuwanderungen in die Länder der Europäischen Union, Bestimmungsgründe, Folgen und migrationspolitische Implikationen*, Selbstverlag des Zentralinstitut für Raumplanung und des Instituts für Siedlungs- und Wohnungswesen der Universität Münster, Band 192, Münster.

Regionalny plan działań na rzecz zatrudnienia na 2014 rok, 2014, Wojewódzki Urząd Pracy, Rzeszów.

Rzeszowska Dolina Klastrów, http://www.pi.gov.pl (dostęp: 09.04.2015).

Sakson A., 2008, Migracje – fenomen XX i XXI wieku, *Przegląd Zachodni*, nr 2.

Stan, ruch naturalny i migracje ludności w województwie podkarpackim w 2010 r., 2011, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, Rzeszów.

Ślusarczyk B., Halicki M., *2013, Konkurencyjność i innowacyjność a realizacja w tym zakresie projektów w regionie Podkarpackim w latach 2007-2012* [w:] *Economy in the Conditions of Globalization: Problems, Tendencies, Prospects. Materials Digest of the 1st International Scientific and Practical Internet – Conference, 25th of February – 1st of March, Dnipropetrovsk – Rzeszow*, Dniepropietrowsk.

Wasserfaller T., 2008, *Internationale Mobilität der Arbeit: Push- und Pull-Faktoren*, Studienarbeit, GRIN Verlag.

Liczba znaków ze spacjami: 31 168

Anna Barwińska-Małajowicz
University of Rzeszów
abarmal@gmail.com

THE CONSEQUENCES OF THE ECONOMIC EMIGRATION OF POLES IN THE CONTEXT OF THE *PUSH-PULL* MODEL ON THE EXAMPLE OF PODKARPACKIE VOIVODESHIP

Anna Barwińska-Małajowicz PhD in economics: 2004 - Kraków University of Economics; post-doctoral degree: 2015 r.; expert on the labour market in national and international projects, lecturer at the Faculty of Economics, University of Rzeszów, sworn translator of German, scholarship holder at the University of Bielefeld (Germany) and Katholischer Akademischer Ausländer-Dienst (Germany) Institute of Law and Labour Relations of the European Union at the University of Trier, University. Humboldt in Berlin and the University of Bielefeld, coordinator of Student Skills Academy at the University of Rzeszów, member of various organizations, networks and associations of socio-economic nature, author of numerous interdisciplinary research of scientific and practical nature, author of many scientific publications (regional, national and international), actively committed to working with the economic and institutional environment of, among others, the Provincial Labour Office in Rzeszów, the author of comments on the situation on the labour market in Podkarpackie Voivodeship *[in this study 'Podkarpackie Voivodeship' and 'Podkarpacie' denote the same administrative unit].*

Abstract

The main objective of this work is to present some of the consequences of economic emigration from the perspective of local socioeconomic interests of the home region of emigrants and from the perspective of the emigrants themselves. The analysis was conducted on the example of the south-eastern Polish voivodeship (Podkarpacie) and made reference to the theory of Everett Lee (*Push-pull* model). The study analyzed existing statistical data and the results of the author's own research of a qualitative nature. The whole study is concluded with a synthetic summary of the discussion. The analysis of the consequences of migration in accordance with E. Lee model was able to capture interesting relationships between various factors influencing the decision to emigrate and the consequences of leaving to work abroad.

Keywords: foreign economic emigration, labour supply and demand for labour, regional migration, regional labour market

Introduction

Labour emigration can in no way become an opportunity for economic or social exploitation.
(Pope John Paul II)

At the turn of the twentieth and twenty-first century ever increasing importance is attributed to labour migrations, which are caused by various factors, especially differences in living standards between countries (as measured by, for example, with level of GDP *per capita*), different wage rates, unemployment rate, the facilitation of workers relocation and the total removal of barriers to population movement within the EU. Globalization and universal access to all kinds of information is also a significant factor. In the background of discussions about migration one often asks about the

consequences of socio-economic migration, whereas in the literature the costs and benefits of labour migration are often distinguished from the point of view of the home country/region of the emigrant and that of an individual.

The main objective of this study is to present some of the consequences of economic emigration from the perspective of local socioeconomic interests of the home region of emigrants and from their own perspective (Bukowski, 2008). The analysis was conducted on the example of the south-eastern voivodeship of Poland, i.e. Podkarpackie. The discussion made reference to Lee Everett's theory (*Push-pull* model).

Podkarpackie Voivodeship - the labour market and emigration

Podkarpackie Voivodeship is the south-easternmost voivodeship in Poland. It occupies an area of just over 17.8 thousand km^2 (5.7% of the territory of Poland), comprising 21 counties and 4 cities with county rights. The regional capital and seat of the local government is Rzeszów, with a population of 163 thousand residents. In Podkarpackie Voivodeship there live a little more than 2 million people, which is 5.5% of the total population of the country. The average population density is approx. 118 persons per 1 km^2 of the voivodeship area (in Poland - 122 persons/ km^2). 41.4% of Podkarpacie population lives in cities, and, in comparison with the indicator for the whole country (60.9%), it is one of the least urbanized voivodeships in Poland. On the other hand, however, Podkarpacie shows one of the highest rates of natural increase. Despite the high population growth one can observe adverse effects testifying to the aging of the population. There has been a decline in the share of children and adolescents (0-17 years) in the total population of the voivodeship while the number of people at retirement age (men aged 65 years and older and women aged 60 years and above) is increasing (Stan, ruch naturalny i migracje…, 2011).

Economic statistics for the region are not particularly advantageous because key economic indicators characterizing Podkarpackie Voivodeship seem to confirm its stereotypical image of an area economically backward, typically agricultural, devoid of major resources (for example: "the region produces less than 4% of Polish GDP, has largely outdated structure of economy, in which the agricultural sector is still an important part (...) in terms of the number of economic entities in the REGON register per 10 thousand inhabitants, it holds one of the last positions in the country, only 43% of the working-age population is employed in services, while the national average is almost 62% ", Rzeszów valley of clusters ...), but in recent years the economic reality of the region has undergone significant and favourable changes with regard to the development of the region.

But the standards and the conditions of living of Podkarpacie residents is still below the national average, due to, among others, low income level in the region. Salaries in Podkarpacie are lower than the average salary in the country. Although Podkarpacie thrives, and for several years there has been an observable accelerated economic growth, especially in the manufacturing industry and construction, the unemployment is growing. Unemployment is a serious socio-economic problem of the region, and the unemployment rate is one of the highest in the country. It should be noted that one of the reasons for the growing unemployment in the region is that young people from the demographic boom are entering the labour market, and the private and public sectors are not able to provide the required number of jobs. The structure of employment is also unsatisfactory and differs from the average in Poland. As previously mentioned, it is characterized by a higher share of people employed in agriculture, and much lower share in the market of services (Barwińska-Małajowicz, 2013).

The analysis of the data presented in Figure 1 shows that in 2004-2008 the unemployment rate both in Poland and Podkarpacie was characterized by a downward trend. However, this decrease was not due to greater demand for workers, but because of Poles leaving their country to work abroad. In 2009 there was recorded an increase in the unemployment rate (with some fluctuations in the following years). The analysis of statistical data clearly demonstrates that favourable indicators related to unemployment are largely the result of the emigration of Poles to Western Europe.

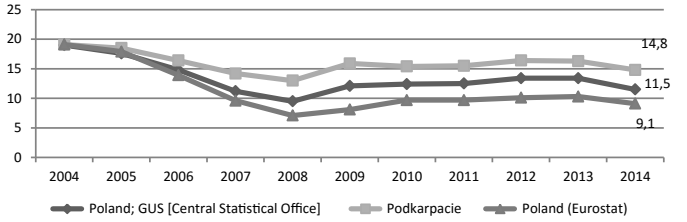


Fig. 1. The unemployment rate (%) in Poland and the Podkarpackie Voivodeship in the years 2004-2014

Source: Eurostat, GUS (Central Statistical Office)

Podkarpackie voivodeship is significantly threatened with the human capital outflow, which has an influence on the expansion of the development gap of Podkarpackie labour market compared to the more developed regions. While regarding the permanent migration, Podkarpackie voivodeship is not the most threatened with the outflow of labour resources region of Poland (although it belongs to a group of seven voivodeships where the net permanent migration rate is the greatest), an analysis of the 2014 data which describe the net temporary migration rate, including internal and international migration, shows Podkarpacie as a region where the problem of temporary outflow of human capital raises great concern. It is demonstrated by the fact that in 2014 Podkarpacie was the region with one of the biggest in Poland (the biggest being Lublin Voivodeship) negative net temporary migration rate in total. The prevalence of depopulation over the inflow of population has been observed in internal as well as international movement (Figure 2).

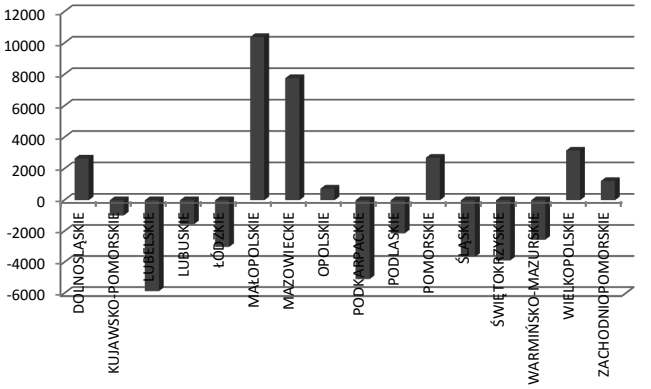


Fig. 2. The net temporary migration rate in total (internal and international) by voivodeship in 2014

Source: the author's own analysis based on CSO data: Local Data Bank (access: 07.06.2015)

The analysis of CSO data shows that the geographic directions of temporary emigration, which were the most frequently chosen by the Polish at the beginning of the twenty-first century, include: within Europe - the United Kingdom, Germany, Ireland, the Netherlands, and Italy; outside Europe - the USA. According to CBOS, in turn, (Centre for Public Opinion Research), within Europe Poles emigrated with the greatest frequency to Germany, the United Kingdom, the Netherlands, Norway, Italy, France, and outside Europe: to the United States of America.

The results of the own analysis show that the destination countries chosen by emigrants from Podkarpacie are similar to the national preferences. A comparative analysis for the 2010 and 2014 data moreover shows that in 2014 the respondents also chose new destinations, namely Switzerland, Ukraine and China (Figure 3).



The intermittent line represents the directions of migration preferred by respondents in 2010.
The continuous line represents the directions of migration preferred by respondents in 2014.

Fig. 3. Preferred directions of international economic emigration (according to respondents in Rzeszów)

Source: An original map of Europe, unaltered: Fotolia.com; map containing the directions of emigration: the author's own analysis based on their own research

Push-pull model

In the literature on the subject, the factor of the distance between the home country (region) and the destination country (region), and the differences in pay rates are repeatedly acknowledged as the crucial element in taking the decision to migrate. On the other hand, the *Push-pull* model, developed by Everett Lee (Lee, 1966) (one of the best-known migration concepts) suggests considering the impact of various factors on the decision to migrate. These variables can be divided into four groups:

- factors encouraging one to leave *(push factors)*, related to the country (region) of origin;
- attracting factors *(pull factors)*, related to the country (region) of destination;
- indirect obstacles (intervening, friction factors);
- personal factors (Lee, 1966; Mester, 2000; Barwińska-Małajowicz, Puchalska, 2010).

The *push-pull* concept subjects the socio-economic situation of the potential migrant in the country (region) of their origin and in the country (region) of destination to detailed analysis. The determinants which describe this situation can be favourable for the decision to emigrate (e.g. high pay rates in the destination country, strong demand for labour) or discouraging from departure (e.g. high unemployment rate in the destination country, low wages).

Factors encouraging to leave are associated with the place of origin *(push factors)*. These include, among others, unfavourable conditions in the labour market in the country of the emigrant's origin, which manifest themselves through high unemployment rate, accompanied by the low demand for labour and relatively low income from employment, high taxes, demographic pressure, lack of (or insufficient) funds to support the family, lack of housing, etc.

The attracting factors *(pull factors)* include, for example, job security and greater opportunity to find employment in the country of destination, demand for foreign labour, greater opportunities for further professional development, expected material benefits (the offered wages higher than in the country of the emigrant's origin), a good social protection system, low accommodation rents, family reunion, geographical proximity, linguistic and cultural proximity, etc.

It should be mentioned that recently great importance is also attached to the impact of non-economic factors on the migration processes, such as social and cultural factors, e.g. social and technical

infrastructure, cultural and educational offer of the destination country, pollution of the environment, etc.

In the Figure 4, factors which support migration have been marked with a "+ ", while variables that restrain from the migration decision, have been marked with a "-". There are also factors that remain neutral in terms of their impact on migration decisions which, in the Figure 4, have been marked as "0".

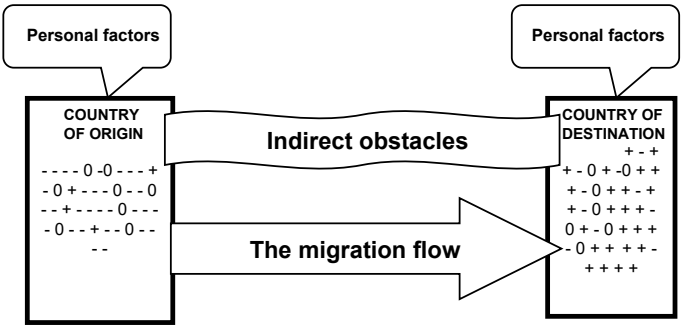


Fig. 4. The diagram of the *push* (-) - *pull* (+) model components

Source: The author's own analysis based on Lee, 1966; Wasserfaller, 2008; Mester 2000

The theory of the pull and push factors also includes indirect obstacles, such as e.g. border control, laws regulating the residence and work of foreigners in the country hosting the migrant, the availability of means of transport, transport costs, cultural and mentality differences, no command of the destination country language, differences in behaviour types and habits, traditions and religion, immigration policy instruments in the host country, etc.

Each of these determinants is subject to individual perception. They are perceived subjectively by the potential migrant and depend largely on individual characteristics. Among the most important personal factors we should mention age, sex, education level, occupation, readiness for professional retraining, ethnicity, marital status, pursued objectives, traditions cultivated by the individual etc. (Barwińska-Małajowicz, Puchalska, 2010).

The effect of particular factors may be different for each individual (for some people, a given barrier can be easily overcome, for others it can appear as a tremendous obstacle, sometimes even insurmountable, and then it leads to the resignation from departure). According to E. Lee's model, the decision to go to work abroad is preceded by the analysis conducted by the potential emigrant, in the course of which they compare factors and features (both encouraging and discouraging ones) characteristic of the original and destination region. It should be noted here that there are noticeable differences in the perception of disincentives and incentives to emigrate, depending on the place of origin and the potential destination, because the region of origin is a familiar place, therefore its assessment is usually rational. Nevertheless, the perception and evaluation of the destination region is relatively difficult, as usually the information held by the prospective migrant worker is incomplete and often uncertain. Migration flows should be therefore perceived as the result of not only an objective analysis of certain conditions and factors, but also of their perception, which in the case of every potential emigrant will be different (Sakson, 2008). In view of the above considerations, the estimation and prediction of migration flows, based on the E. Lee's model, is extremely difficult.

The perspective of the migrant's home region

In this part of the study, selected consequences of economical emigration have been analysed, taking into consideration the examples of factors included in the *push-pull* model. Taking into account

the socio-economic interest of the migrant's native region, examples of effects presented in Figure 5 are noticeable.

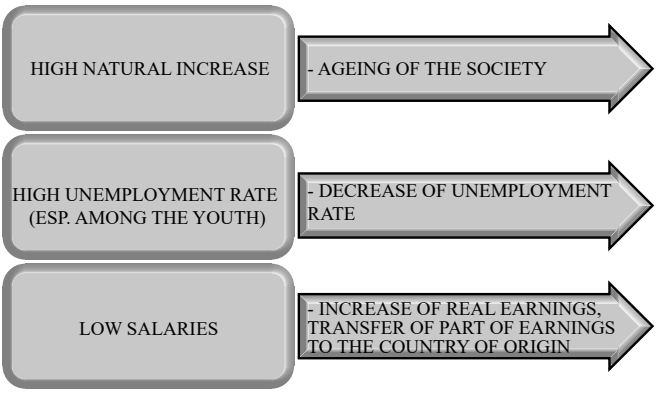


Fig. 5. Push factors and the consequences for the emigrant's country of origin
Source: the author's own study

The phenomenon of emigration is accompanied by changes in the demographic structure. In the group of Poles, who leave to seek employment outside the country, the majority are young people (often highly qualified), thereby the ratio of elderly people who are economically dependent on people who work to the number of people at working age who stayed in the country is increasing (Figure 6). The persistence of such a trend will, in the long run cause serious economic threats, especially in terms of fiscal policy and the labour market (especially in the highly qualified workers sector).

Podkarpacie is a relatively young region, which is confirmed by the median age of residents being lower than for the whole country (Figure 6). The analyzed indicator displays, however, an upward trend, which testifies to the aging of the society also in the Podkarpackie Voivodeship. In 2002 for the total population in the Podkarpackie Voivodeship, this indicator was 33.6 years, in 2008 - 35.8, in 2009 - 36.1, in 2010 - 36.5, in 2011 - 36.9. In 2012, the median achieved a value of 37.3 years, which indicates that this age was reached by half of the voivodeship population (for women it was 38.8 years, for men - 35.9). It should be remembered that among emigrants young people prevail.

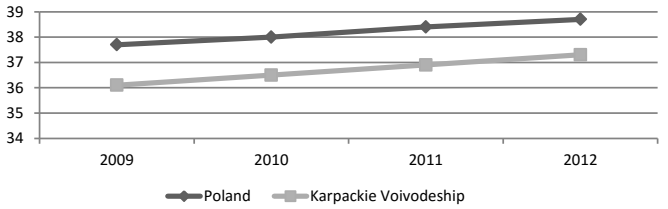


Fig. 6. The average age of the population in Poland and the Podkarpackie Voivodeship (in years) during 2009-2012
Source: the author's own study based on: *Regionalny plan działań...(Regional Action Plan...)* (2014)

A higher rate of economic dependence poses a threat to the budget, because the workforce diminished by emigrants' departure must work for the older Poles' pensions (and the society is getting older). Decrease of the number of skilled workers, causing wage inflation in the upper segment of the labour market, will have an impact on the level of competitiveness of Polish companies (as well as those located in Podkarpacie region) (Ślusarczyk, Halicki, 2013).

Another dependence, shown in Figure 4, namely the connection between high unemployment rate, treated as a push factor and its decline as a result of increased migration from the region, was analyzed in the earlier part of this research (*Podkarpackie Voivodeship - the labour market vs. emigration*). It should be only briefly reminded that - as is clearly seen in the data analysis presented in Figure 1 - the unemployment rate decline during 2004-2008 (both in Poland and Podkarpacie region) was not due to a greater demand for workers, but due to the fact that Poles were leaving their country, emigrating on a large scale to work abroad, which indisputably proves that the favourable indicators of the unemployment rate are largely the result of the emigration of Poles to Western Europe.

The effects of economic migrations, shown above, from the point of view of the socio-economic consequences for the region of the migrant's origin, are only an example, a small portion of the total number of negative effects arising from the loss of labour resources (particularly young and highly qualified people), related to the impact of push factors.

The target region in the light of attracting factors

According to data collected by the CSO (as already mentioned), among the geographical directions chosen the most frequently by Poles for temporary emigration at the beginning of the twenty-first century one should enumerate: in Europe - the United Kingdom, Germany, Ireland, the Netherlands, Italy; outside Europe - the USA. CSO statistics are confirmed by the CBOS (Centre for Public Opinion Research) data, according to which, in recent years Poles emigrated the most often to Germany, the United Kingdom, the Netherlands, Norway, Italy, France and the United States of America. According to the results of my own research, the countries of destination chosen by emigrants from Podkarpacie are to a great extent similar to the national preferences, moreover, the countries selected by Polish emigrants are characterized by higher levels of socio-economic development than Poland.

The most important economic factors determining the target country choice are, with respect to the countries listed above, expected material benefits (offered salaries are much higher than in the region of the emigrant's origin) and the demand for migrant labour. Among the further attracting factors one may mention for example a good social protection system (e.g. in the United Kingdom), relatively low accommodation rents (e.g. in the eastern part of Germany), geographical proximity (Poland-Germany) and greater opportunities for further professional development.

Moreover, informal and formal migration networks are also deeply significant. Podkarpackie Voivodeship has a long tradition of economic emigration to the United States,[1] which has been accompanied for decades by the creation of extensive migration networks, gathering people from Podkarpackie Voivodeship. Despite the fact that in researchers' publications (Grabowska-Lusińska, Okólski, 2008, p. 79) there emerged a claim regarding the diminishing role of social networks after Polish accession to the European Union - migration networks, especially family networks, are still important to Podkarpacie communities, and not only with regard to the USA, but also to the target countries within Europe (Barwińska-Małajowicz, 2012, p. 132). They create a sort of "a migration channel and vehicle" and thus have a strong impact on geographical directions of migration by determining the selection of the target country. Similarly they also have influence on job security or greater opportunity to find a job in the target country and, therefore, on reducing costs and the risk of migration failure. And so do they shape the adaptation and integration processes among migrants in the host country and retaining relationships with the native society, not infrequently with simultaneous isolation from the society of the host country (Górny, Kaczmarczyk, 2003, pp. 63–64).

The effects of emigration in relation to the migrating individual - the results of the author's own research

As previously stated, according to the *push-pull* model, an important role in the migration decision, particularly in the perception and evaluation of the push and pull factors, is played by personal

[1] The United States are the destination for mainly the residents of three voivodeships Małopolskie, Podkarpackie and Podlaskie (Iglicka, 2008, p. 6).

factors which determine the selectivity of migration. The analysis was focused on four examples of personal factors: age, marital status, knowledge of languages and selected personality characteristics of a potential emigrant (Figure 7).

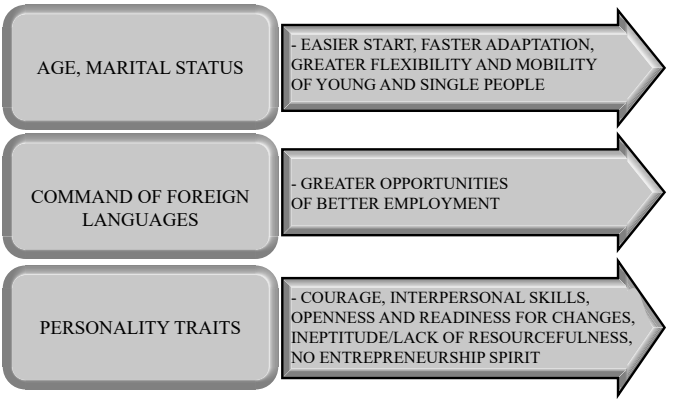


Fig. 7. Personal factors vs. the consequences for the migrating individual
Source: the author's own study

Selected results of the personal research conducted among emigrants who originate from Podkarpacie region are presented below[2].

Ewa (27 years old, higher education) **-** "I went to Italy in 2014 to take up seasonal work with fruits. I was afraid of how I would be received but I started to feel comfortable in the new group at once (...). I'm planning to go to Italy also this year but to work in a different job. I'm not going to stay there permanently, because in Poland I have a fiancé with whom I'm getting married next year and we plan to start a family."

Paweł (29 years old, secondary vocational education) - "Both at work and in everyday life I didn't meet unfriendly Englishmen, quite the contrary, and I was afraid of that before leaving due to poor knowledge of English. I have no plans to stay in England permanently because of the family who I miss, because about 20 days of holiday a year is definitely not enough to enjoy the time with the loved ones".

Iwona (25 years old, higher education) - "when I came to work in Switzerland, I noticed that people were a little hostile, especially that I did not know the language. When someone speaks fluently, in this case German, interaction with people is different (...). Now if I had to choose, I would definitely choose the same country, but first I would learn the language (at least basic phrases) ".

Marta (22 years old, general secondary education) - "I am satisfied (…). I've made friends with people and I still maintain these relationships. When I left for the first time, my fears were mainly related to the fact that I was going alone. Although I had my job guaranteed, I did not know anybody and I was not sure if I would become acclimatized and how I would handle the job (not because of the difficulty, but the fact that it was my first job). I made it! My current trips are rather seasonal, I return to the Netherlands, to the same place, every year. I work in the agricultural sector, mainly sorting tulip bulbs, but also in other agriculture-related physical jobs, like pulling weeds etc."

Jagoda (21 years old, secondary education) - "the beginnings of emigration in Munich were not easy, I did not feel comfortable in the new situation, I did not have any friends there with whom I could go through it all. So that is how I started my adventure. I met various difficulties every day. However, persistence and perseverance helped me survive. "

[2] It was qualitative research, which led to a number of relevant information on the effects of emigration for the migrant themselves. The obtained data are summarized in the form of case studies. The research was carried out by the author in January-February 2015.

Piotr (30 years old, secondary agricultural education) - "A friend arranged for me all the formalities associated with going to work in Germany. He even booked a ticket for me. One day before the departure I realized I might not do that and that I was afraid of it, of people I do not know, strange places, I do not speak the language, assurances that I would somehow be able to talk to the owner as he spoke a little Polish were not enough. Being scared, I did not go ".

The results of the studies conducted in Podkarpacie confirm that mainly young people leave to work abroad. From the above statements of immigrants from Podkarpacie it follows that marital status strongly influences migration decisions. The fact of having a family that remains in the country of origin, influences the perception of migration in the context of temporary stays abroad. The command of foreign languages significantly helps in finding a good job abroad, but also allows for faster acclimatization and enables one to make new friends. Personality traits of a potential emigrant also have a significant impact - both on the decision to go abroad and the ability to cope with new situations and overcome various difficulties.

The summary and conclusions

The analysis of existing statistical data conducted within this study and results of the author's own research show that considerations of the consequences of migration, taking into account E. Lee's model, allow one to capture many interesting relationships between various factors influencing the decision to emigrate and the consequences of leaving to work abroad. It should be emphasized that in the context of the development of each country and region it is extremely important to take measures to retain young skilled workers on the domestic labour market, because they frequently leave their region of origin in search of better living conditions. But as long as Polish youth finds a job abroad more easily than in the country (and much better remunerated) and as long as young people are able to enjoy a broader range of social advantages (e.g. the facilities available for young families with children). It can hardly be expected that their willingness to return will grow, which will only reinforces the negative impact the consequences of Polish economic emigration perceived from the perspective of the emigrant's home region. In addition, it will affect the ageing population, posing a threat to the budget, because the workforce diminished by the number of emigrants must earn the pensions for older Poles. The decline of the number of skilled workers, causing wage inflation in the upper segment of the labour market, also compromises the competitiveness level of Podkarpacie businesses.

References

Barwińska-Małajowicz A., 2012, Polskie migracje zarobkowe na początku XX, *Gospodarka Narodowa*, no. 7–8.

Barwińska-Małajowicz A., 2013, *Start zawodowy absolwentów szkół wyższych w Polsce i Niemczech. Analiza porównawcza w ujęciu ogólnokrajowym i regionalnym*, CeDeWu, Warszawa.

Barwińska-Małajowicz A., Puchalska K., 2010, *Międzynarodowe przepływy kapitału i siły roboczej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.

Bukowski M. (ed.), 2008, *Zatrudnienie w Polsce 2007*, MPiPS, Warszawa.

Górny A., Kaczmarczyk P., 2003, Uwarunkowania i mechanizmy migracji zarobkowych w świetle wybranych koncepcji teoretycznych, *Prace Migracyjne*, no. 49.

Grabowska-Lusińska I., Okólski M., 2008, Migracja z Polski po 1 maja 2004 r.: jej intensywność i kierunki geograficzne oraz alokacja migrantów na rynkach pracy krajów Unii Europejskiej, *CMR Working Papers*, no. 33/91.

Lee E.S., 1966, A theory of migration, *Demography*, no. 3.

Mester F., 2000, *Zuwanderungen in die Länder der Europäischen Union, Bestimmungsgründe, Folgen und migrationspolitische Implikationen*, Selbstverlag des Zentralinstitut für Raumplanung und des Instituts für Siedlungs- und Wohnungswesen der Universität Münster, Band 192, Münster.

Regionalny plan działań na rzecz zatrudnienia na 2014 rok, 2014, Wojewódzki Urząd Pracy, Rzeszów.

Rzeszowska Dolina Klastrów, http://www.pi.gov.pl (access: 09.04.2015).

Sakson A., 2008, Migracje – fenomen XX i XXI wieku, *Przegląd Zachodni*, no. 2.

Stan, ruch naturalny i migracje ludności w województwie podkarpackim w 2010 r., 2011, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, Rzeszów.

Ślusarczyk B., Halicki M., 2013, Konkurencyjność i innowacyjność a realizacja w tym zakresie projektów w regionie Podkarpackim w latach 2007-2012 [in:] *Economy in the Conditions of Globalization: Problems, Tendencies, Prospects. Materials Digest of the 1st International Scientific and Practical Internet – Conference, 25th of February – 1st of March, Dnipropetrovsk – Rzeszow*, Dniepropietrowsk.

Wasserfaller T., 2008, *Internationale Mobilität der Arbeit: Push- und Pull-Faktoren*, Studienarbeit, GRIN Verlag.

Number of characters including spaces: 31 168

Анна Барвиньска-Малаёвич
Жешувский университет
abarmal@gmail.com

ПОСЛЕДСТВИЯ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ ЭМИГРАЦИИ ПОЛЯКОВ В КОНТЕКСТЕ МОДЕЛИ *PUSH- PULL* НА ПРИМЕРЕ ПОДКАРПАТСКОГО ВОЕВОДСТВА

Д-р. Анна Барвиньска-Малаёвич, степень доктора экономических наук: 2004 г. – Экономическая академия в Кракове; степень доктора наук: 2015 г.; эксперт Отдела рынка труда в государственных и международных проектах, преподаватель на Факультете экономики Жешовского университета, переводчик немецкого языка, стипендиат Университета Билефельда (Германия) и Katholischer Akademischer Ausländer-Dienst (Германия), в Институте права и трудовых отношений ЕС в Трирском университете, Университете им. Гумбольдта в Берлине и Университете Билефельда, координатор Студенческой академии обучения при Жешувском университете, член разных организаций, сетей и обществ экономично-социального характера, исполнитель многочисленных авторских междисциплинарных исследований научного и прикладного характера, автор многих научных публикаций (региональных, общепольских и международных), активно принимает участие в сотрудничестве с экономической и институциональной средой, а именно с Воеводским управлением труда в Жешуве, автор комментариев на тему ситуации на рынке труда в Подкарпатском воеводстве.

Резюме

Главной целью данной работы является представление выбранных последствий трудовой эмиграции с перспективы социально-экономического интереса региона происхождения эмигранта и с перспективы самого эмигранта. Анализ проведен на примере воеводства южно-восточной Польши (Подкарпатское воеводство) и касается теории Everett Lee (модель *push-pull*). В работе проведен анализ существующих статистических данных и результатов собственных исследований качественного характера. Целое замыкает синтетическое резюмирование размышлений. Анализ последствий миграции с учетом модели E. Lee позволил охватить интересующие зависимости между отдельными факторами, влияющими на принятие эмиграционного решения, и последствиями выездов на работу за границу.

Ключевые слова: внешняя трудовая эмиграция, предложение рабочей силы и спрос на работу, региональная миграция, региональный рынок труда

Введение

Трудовая эмиграция никоим образом
не может становиться основанием
для финансовой или социальной эксплуатации.
(Иоанн Павел II)

На рубеже XX и XXI веков все большим становится значение, которое приписывается миграциям трудового характера, которые вызваны разными факторами, в частности, разницей в уровне жизни между отдельными странами (измеряется, например, уровнем PKB *per capita*), разными ставками оплаты труда, разными размерами уровня безработицы, облегчением в перемещении работников и полной ликвидацией барьеров в потоке людей на территории ЕС. Также

имеет значение процесс глобализации с общим доступом к любому роду информации. На фоне раздумий на тему миграции часто возникает вопрос о последствиях миграционных процессов социально-экономического характера, при чем в соответствующей литературе затраты и выгоды, возникающие в результате трудовых миграций, часто различаются с точки зрения страны/региона происхождения эмигранта и в индивидуальном масштабе.

Главной целью данной работы является представление выбранных последствий трудовых миграций с перспективы социально-экономического интереса региона происхождения эмигранта и с перспективы самого эмигранта (Буковски, 2008). Анализ проведен на примере южно-восточного воеводства Польши, т.е. Подкарпатского. Размышления касаются теории Everett Lee (модель *push-pull*).

Подкарпатское воеводство – рынок труда и эмиграция

Подкарпатское воеводство – это наиболее выдвинутое на южный восток воеводство в Польше. Оно занимает территорию с площадью чуть больше, чем 17,8 тыс. км2 (что составляет 5,7% площади Польши), где находится 21 повят и 4 города на правах повята. Столицей региона и местом размещения локальных органов власти является насчитывающий 163 тыс. жителей Жешув. В Подкарпатском воеводстве живет немного более, чем 2 млн. людей, что составляет 5,5% населения страны. Средняя плотность населения составляет около 118 людей на 1 км^2 площади воеводства (в Польше – 122 людей/км^2). В Подкарпатских городах проживает 41,4% людей и по сравнению с показателями для всей страны (60,9%), регион является менее всего урбанизированным воеводством в Польше. Но в то же время в Подкарпатье отмечается высокий уровень природного прироста. Несмотря на высокий природный прирост, здесь можно увидеть негативные изменения, свидетельствующие о старении общества. Отмечается уменьшение процента детей и молодежи (0–17 лет) в общем количестве населения воеводства при одновременном возрастании количества лиц послепродуктивного возраста (мужчины в возрасте 65 лет и больше и женщины в возрасте 60 лет и больше) (Состояние, природное движение и миграции…, 2011).

Экономическая статистика не является для региона особо позитивной, так как ключевые экономические показатели, характеризующие Подкарпатское воеводство, кажется, подтверждают стандартный образ Подкарпатья как территории экономически отсталой, стандартно сельскохозяйственной, не имеющей основных ресурсов (например: «регион производит почти 4% PKB Польши, имеет в значительной мере застаревшую структуру экономики, в которой все еще существенным компонентом является сельскохозяйственный сектор (…), с точки зрения количества субъектов национальной экономики, зарегистрированных в реестре REGON, в перерасчете на 10 тыс. жителей, находится на одном из последних мест в стране, в сфере услуг работает только 43% жителей продуктивного возраста, тогда как средний показатель для страны составляет около 62%», Жешовская долина кластеров…), но, однако, в течении последних лет экономическая действительность в регионе претерпела существенные изменения, позитивные с точки зрения развития региона.

Уровень и условия жизни жителей Подкарпатского воеводства формируются, однако, ниже среднего показателя по стране, что возникает, кроме прочего, из низкого уровня доходов в регионе. Зарплаты на Подкарпатье ниже, чем средняя пенсия в стране. Несмотря на то, что Подкарпатье хорошо развивается, а в течении нескольких лет можно отметить ускоренную динамику развития, особенно в промышленности и строительстве, здесь отмечается рост безработицы. Явление безработицы является важной социально-экономической проблемой региона, а процент безработицы здесь один из самых высоких в стране. Следует отметить, что одной из причин роста безработицы в регионе является то, что на рынок труда выходят молодые люди из бэби-бума, а частный или общественный сектор не в состоянии обеспечить нужное количество рабочих мест. Неудовлетворительной является также структура работающих лиц, которая отличается от средней в Польше. Как уже ранее вспоминалось, она характеризуется большим участием работающих лиц в сельском хозяйстве, и значительно меньшим участием в сфере рыночных услуг (Барвиньска-Малаёвич, 2013).

Из анализа данных, размещенных на рисунке 1, следует, что в 2004–2008 гг. процент безработицы, как по всей Польше, так и на Подкарпатье, характеризуется понижаемой тенденцией, причем это снижение не возникало из большего спроса на работников, но из того, что поляки покинули свою страну, эмигрируя на работу за границу. В 2009 г. отмечен рост процента безработицы (с некоторыми колебаниями в последующие годы). Анализ статистических данных одновременно свидетельствует о том, что более положительные показатели по безработице в большинстве своем являются результатом эмиграции поляков в Западную Европу.

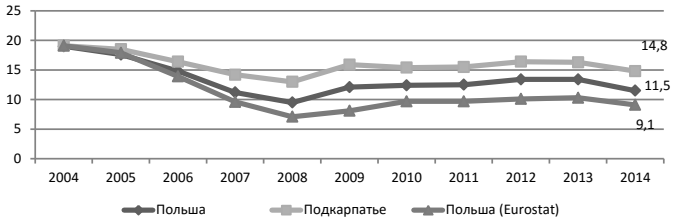


Рис. 1. Процент безработицы (%) в Польше и в Подкарпатье в 2004–2014 гг.
Источник: Eurostat, GUS

Подкарпатское воеводство имеет значительный риск оттока человеческого капитала, что влияет на увеличение развивающего расстояния Подкарпатского рынка труда по отношению к лучше развитым регионам. Поскольку касаемо миграции на постоянное место жительства Подкарпатское воеводство не является таким регионом в Польше, который имеет очень высокую угрозу оттока трудовых ресурсов (хотя принадлежит к группе семи воеводств, в которых сальдо миграции на постоянное место жительства является самым высоким), то анализ данных за 2014 год, описывающих сальдо миграции на временное пребывание, с учетом внутренних и внешних миграций, указывает Подкарпатье как регион, в котором проблема временного оттока человеческого капитала вызывает большую тревогу. Об этом свидетельствует факт, что в 2014 году здесь отмечено одно из самых больших в Польше (на втором месте после Люблинского воеводства) отрицательных сальдо миграции на временное пребывание в общем. Преимущество оттока населения над его притоком отмечено в движении как внутреннем, так и внешнем (рисунок 2).

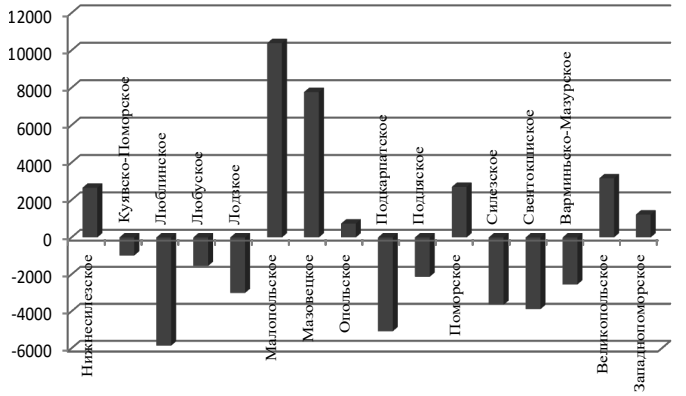


Рис.2. Сальдо миграций на временное пребывание в общем (внутренние и внешние) по воеводствам в 2014 г.

Источник: собственное исследование на основании данных GUS: Банк локальных данных (доступ: 07.06.2015)

Анализ данных GUS демонстрирует, что среди географических направлений временной эмиграции, выбранных чаще всего поляками в начале XXI века, указаны: в Европе – Великобритания, Германия, Ирландия, Голландия, Италия; за пределами Европы – США. А в соответствии с CBOS на территории Европы поляки охотнее всего эмигрировали в Германию, Великобританию, Голландию, Норвегию, Италию, Францию, а за пределами Европы: в Соединенные Штаты Америки.

Результаты собственных исследований[1] показывают, что целевые страны, выбираемые эмигрантами с Подкарпатья, похожи на общепольские предпочтения. Сравнительный анализ для 2010 года и 2014 года кроме того демонстрирует, что в 2014 г. респонденты выбирали также новые направления, а именно: Швейцарию, Украину и Китай (рисунок 3).



Прерывистой линией обозначены направления эмиграции, предпочитаемые респондентами в 2010 г.
Сплошной линией обозначены направления эмиграции, предпочитаемые респондентами в 2014 г.

Рис. 3. Предпочитаемые направления внешней трудовой эмиграции (касаемо респондентов в Жешуве)

Источник: карта Европы в оригинале, необработанная: Fotolia.com; карта с обрабатыванием направлений эмиграции: собственная обработка на основании собственных исследований

Модель *push-pull*

В соответствующей теме литературе на первом плане неоднократно в качестве элементов, решающих о принятии решений об эмиграции, используются фактор расстояния между страной (регионом), высылающей и принимающей мигранта, а также разница в ставках зарплаты. А модель *push-pull,* разработанная Everett Lee (Lee, 1966) (одна из наиболее известных миграционных концепций), предлагает учет влияния многих разных факторов на принятие решения о миграции. Эти переменные можно поделить на четыре группы:

1. выталкивающие факторы (*push factors*), связанные со страной (регионом) происхождения;
2. привлекающие факторы (*pull factors*), связанные с целевой страной (регионом);

[1] Собственные исследования проведены в июне 2010 г. и в январе 2014 г. среди молодых лиц, выпускников двух самых больших государственных высших учебных заведений в Подкарпатье (Жешовский университет и Жешовский политехнический университет), которые учились на экономических специальностях. В исследовании применен метод диагностического зондирования (анкетное зондирование). В качестве исследовательского инструмента использована авторская анкета-опросник, подготовленная на основании анализа соответствующей литературы. Вопросы имели закрытый, полуоткрытый и открытый характер. В анкете содержалось 26 вопросов, которые имели форму табличных, определяющих вопросов, вопросов-дополнений и вопросов специализированного характера. Один из вопросов касался географических направлений трудовой эмиграции, предпочитаемых респондентами. Анкета направлялась респондентам двумя способами: online и лично.

3. косвенные препятствия (мешающие факторы, препятствующие);
4. личные факторы (Lee, 1966; Mester, 2000; Барвиньска-Малаёвич, Пухальска, 2010).

Концепция *push-pull* детальному анализу подвергает социально-экономическую ситуацию потенциального мигранта в стране (регионе) происхождения и в целевой стране (регионе). Детерминанты, описывающие эту ситуацию, могут иметь характер, содействующий принятию решения об эмиграции (например, высокие зарплаты в целевой стране, больший спрос на рабочую силу), или воспрепятствовать выезду (например, высокий процент безработицы в целевой стране, низкая зарплата).

Выталкивающие факторы связаны с местом происхождения *(push factors)*. К ним принадлежат, среди прочих, неблагоприятные условия на рынке труда в стране происхождения эмигранта, проявляющиеся в высоком проценте безработицы, сопутствующим ей низким спросом на работу и относительно низкими доходами от труда, высоких налогах, демографическом давлении, отсутствии (или недостаточном количестве) средств для содержания семьи, отсутствии жилья и т.д.

К привлекающим факторам *(pull factors)* можно отнести, например, уверенность в трудоустройстве или более высокую возможность найти работу в целевой стране, спрос на работу иностранцев, более высокие возможности дальнейшего профессионального развития, ожидаемые материальные преимущества (предлагаемая зарплата выше, чем в стране происхождения эмигранта), хорошая система социальной опеки, низкая стоимость жилья, воссоединение семей, географическая близость, языковая и культурная близость и т.д.

Следует напомнить, что сейчас существенное значение также отводится влиянию внеэкономических факторов на миграционные процессы, таких как социальные и культурные факторы, а именно: социальная и техническая инфраструктура, культурные и образовательные предложения целевой страны, загрязнение окружающей среды и т.д.

Факторы, содействующие миграции, на рисунке 4 обозначены знаком «+», а переменные, которые воздерживают от принятия решения об эмиграции, обозначены знаком «-». Также существуют факторы, которые остаются нейтральными в сфере их влияния на принятие миграционных решений, которые на рисунке 4 обозначены как «0».

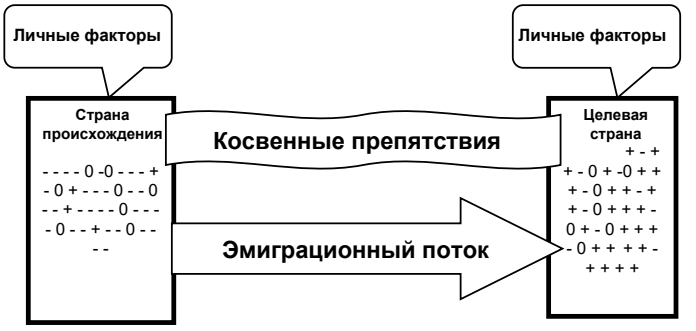


Рис. 4. Схема составляющих элементов модели *push* (-) – *pull* (+)

Источник: Собственное исследование на основании Lee, 1966; Wasserfaller, 2008; Mester, 2000

Теория выталкивающих и привлекающих факторов также учитывает косвенные препятствия, такие как, например: граничный контроль, законы, регулирующие пребывание и работу иностранцев в принимающей мигранта стране, доступность транспортных средств, стоимость проезда, культурные различия и различия в ментальности, незнание языка целевой страны, разница в стилях поведения и обычаях, традициях и религиях, инструменты иммиграционной политики в принимающей стране и т.д.

Каждый из указанных определителей подлежит индивидуальному восприятию. Он воспринимается потенциальным мигрантом субъективно и в значительной мере зависит от характерных для него особенностей. Среди самых важных личных факторов следует указать возраст, пол, уровень образования, профессию, готовность к профессиональной переквалификации, способ воспитания, этническое происхождение, семейное положение, поставленные цели, культивируемые традиции и т.д. (Барвиньска-Малаёвич, Пухальска, 2010).

Результат действий отдельных факторов может быть разным для отдельных лиц (для некоторых лиц данный барьер может быть легким для преодоления, для других он может быть огромным препятствием, иногда вообще невозможен для преодоления, и тогда дело доходит до отказа от выезда). По модели E. Lee решению о выезде на работу за границу потенциального эмигранта предотвращает сравнительный анализ факторов и особенностей (как тех, которые поощряют к выезду, так и тех, которые препятствуют этому), характерных для места происхождения и целевого региона. Здесь следует отметить, что значимыми являются разницы в восприятии воспрепятствующих и поощряющих к эмиграции факторов, в зависимости от места происхождения и потенциального целевого места, так как регион происхождения – это прекрасно известное место, в связи с чем его оценка обычно рациональна. А восприятие и оценка целевого региона относительно сложные для осуществления, так как обычно имеющаяся у потенциального эмигранта информация является неполной и часто неточной. Миграционные передвижения, таким образом, следует понимать как результат не только объективного анализа определенных условий и факторов, но также и их восприятия, которое в случае каждого потенциального эмигранта может быть разным (Саксон, 2008). В связи с вышеизложенным, оценка и прогнозирование миграционных потоков на базе модели E. Lee являются достаточно сложными.

Перспектива региона происхождения мигранта

В данной части исследования анализу подвержены выбранные последствия трудовой эмиграции с учетом примерных факторов, содержащихся в модели *push-pull*. Учитывая перспективу социально-экономического интереса региона происхождения мигранта, можно отметить примерные результаты, представленные на рисунке 5.



Рис. 5. Выталкивающие факторы и последствия для страны происхождения эмигранта
Источник: собственное исследование

Явлению эмиграции сопутствуют изменения демографической структуры. В группе поляков, выезжающих в поисках работы за пределы своей страны, преобладают молодые люди (часто с высокими квалификациями), в результате чего возрастает соотношение количества людей в старшем возрасте, зависимых экономически от работающих лиц, к количеству лиц продуктивного возраста, которые остаются в стране (рисунок 6). Сохранение такой тенденции в течении длительного периода приведет к серьезным экономическим угрозам, особенно

в сфере бюджетной политики и на рынке труда (особенно в сегменте работников с высокими квалификациями).

Подкарпатье – это относительно молодой регион, что подтверждает более низкий для Польши средний возраст жителей (рисунок 6). Анализируемый показатель имеет, однако, возрастающую тенденцию, что свидетельствует о старении общества также и в Подкарпатье. В 2002 г. для населения в общем в Подкарпатском воеводстве этот показатель составлял 33,6 года, в 2008 – 35,8, в 2009 – 36,1, в 2010 – 36,5, в 2011 – 36,9. В 2012 г. средний возраст жителей составил 37,3 лет, что значит, что этого возраста достигла половина населения воеводства (для женщин это 38,8 лет, для мужчин – 35,9). Следует помнить, что среди эмигрантов доминируют молодые люди.

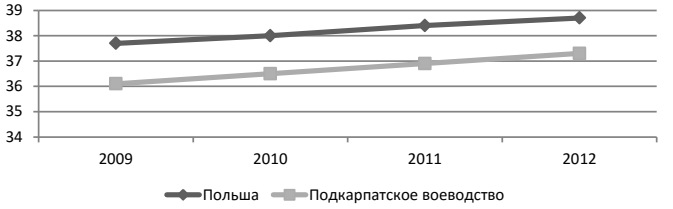


Рис. 6. Средний возраст населения в Польше и в Подкарпатье (в годах) в период 2009–2012
Источник: собственное исследование на основании: Региональный план действий... (2014)

Более высокий показатель экономической зависимости создает угрозу для бюджета, так как увеличенные на эмигрантов ресурсы рабочей силы должны работать на пенсии старших поляков (а общество стареет). **Понижение количества квалифицированных работников**, что приводит к инфляции зарплат в верхнем сегменте рынка труда, отрицательно отражается на уровне конкурентоспособности польских (и Подкарпатских) предприятий (Слюсарчик, Галицки, 2013).

Следующая зависимость, представленная на рисунке 4, а именно связь между высоким процентом безработицы, которая трактуется как выталкивающий фактор, и ее понижением в результате усиленной эмиграции из данного региона, была подвержена анализу в предыдущей части данного исследования (*Подкарпатское воеводство – рынок труда и эмиграция*). Следует только кратко напомнить, что, как следует из анализа данных, размещенных на рисунке 1, уменьшающийся в 2004–2008 гг. процент безработицы (как во всей Польше, так и в Подкарпатье) не зависел от повышенного спроса на работников, а только от того, что поляки покинули свою страну, эмигрируя в больших масштабах на работу за границу, что непосредственно свидетельствует о том, что позитивные показатели по безработице в большинстве являются результатом эмиграции поляков в Западную Европу.

Выше представленные последствия трудовых миграций с точки зрения социально-экономического интереса региона происхождения эмигранта составляют просто примерный, небольшой отрезок общего количества негативных результатов, возникающих из потери трудовых ресурсов (особенно молодых лиц и высоко квалифицированных), связанных с воздействием выталкивающих факторов.

Целевой регион в свете привлекающих факторов

По данным, собранным GUS, как уже говорилось ранее, среди географических направлений временной эмиграции, чаще всего выбираемых поляками в начале XXI в., следует указать: в Европе – Великобритания, Германия, Ирландия, Голландия, Италия; за пределами Европы – США. Статистика GUS находит свое подтверждение в исследованиях CBOS, в соответствии с которыми в последние годы поляки чаще всего эмигрировали в Германию, Великобританию, Голландию, Норвегию, Италию, Францию и в Соединенные Штаты Америки. Как демонстрируют результаты собственных исследований, целевые страны, выбираемые

эмигрантами с Подкарпатья, в значительной мере схожи с общепольскими преференциями, причем выбираемые польскими мигрантами страны характеризуются более высоким уровнем социально-экономического развития, чем Польша.

Наиболее существенными экономическими факторами выбора целевой страны миграции, таким образом, являются по отношению к вышеуказанным странам ожидаемые материальные преимущества (предлагаемые зарплаты определенно выше, чем в регионе происхождения эмигранта) и спрос на работу иммигрантов. Среди очередных привлекающих факторов можно указать, например, хорошую систему социальной опеки (например, в Великобритании), относительно низкую стоимость жилья (например, в восточной части Германии), географическую близость (Польша-Германия) или более высокие возможности для дальнейшего профессионального развития.

Кроме того, имеют значение неформальные и формальные миграционные сети. Подкарпатское воеводство имеет многолетнюю традицию трудовой эмиграции в Соединенные Штаны[22], которой в течении десятилетий сопутствовало создание широких миграционных сетей, концентрирующих лиц, происходящих из Подкарпатского воеводства. Кроме возникающего в работах исследователей (Грабовска-Лусиньска, Окульски, 2008, с. 79) утверждения об уменьшающейся роли социальных сетей после входа Польши в ЕС, миграционные сети, особенно семейные сети, все еще имеют в Подкарпатье существенное значение, и это не только по отношению к США, но также и в случае целевых стран в Европе (Барвиньска-Малаёвич, 2012, с. 132). Таким образом, в миграционном пространстве это своего рода «миграционный канал и механизм», и они значительно воздействуют на географические направления миграции путем определения выбора целевой страны, также они влияют на уверенность в трудоустройстве или более высокую возможность найти место работы в целевой стране, а тем самым уменьшить стоимость и риск неуспеха миграции. Они также имеют влияние на формирование процесса адаптации и интеграции мигрантов в принимающей стране, а также на сохранение связей с обществом происхождения, неоднократно с одновременной изоляцией от принимающего общества (Гурны, Качмарчик, 2003, с. 63–64).

Последствия эмиграции по отношению к мигрирующему – результаты собственных исследований

Как уже ранее говорилось, в соответствии с моделью *push-pull* существенную роль в принятии решения об эмиграции, в частности в восприятии и оценке привлекающих и выталкивающих факторов, играют личные определяющие, которые решают о селективности миграции. Анализ концентрируется на примерных четырех личных факторах: возраст, семейное положение, знание иностранных языков и выбранные личностные качества потенциального эмигранта (рисунок 7).

[2] В США выезжают главным образом жители трех воеводств: Малопольского, Подкарпатского и Подляского (Иглицка, 2008, с. 6).

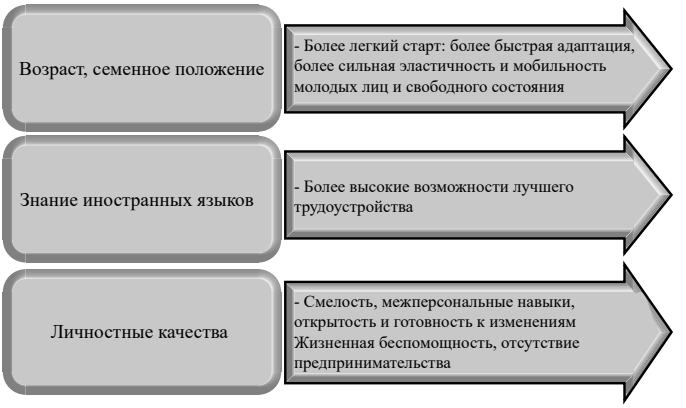


Рис. 7. Личные факторы и последствия для мигрирующего

Источник: собственное исследование

Ниже предоставлены выбранные результаты собственных исследований, проведенных среди эмигрантов, происходящих из Подкарпатского воеводства33.

Ева (27 лет, высшее образование) – «я поехала в Италию в 2014 году, на сезонную работу с фруктами. Я побаивалась, как меня примут, но сразу же хорошо освоилась в новой группе (…). В этом году я также планирую поехать в Италию, но уже на другую работу. У меня нет намерений оставаться там на ПМЖ, так как в Польше у меня жених, за которого через году я выхожу замуж, мы планируем создание семьи».

Павел (29 лет, среднее профессиональное образование) – «как на работе, так и в быту я не встречался с недоброжелательностью англичан, и даже наоборот, хотя именно этого я боялся перед выездом, с учетом плохого знания английского языка. У меня нет в планах оставаться в Англии навсегда, так как у меня семья, по которой я скучаю, и около 20 дней отпуска за весь год – это однозначно мало, чтобы насладиться близкими».

Ивона (25 лет, высшее образование) – «когда я приехала на работу в Швейцарию, то заметила, что люди немного враждебно настроены, тем более, что я не знала язык. Когда кто-то хорошо говорит, в этом случае на немецком, контакты с людьми выглядят иначе (…). Ясли бы мне сейчас пришлось выбирать, то точно выбрала эту же страну, но сперва выучила бы язык (как минимум, основные фразы)».

Марта (22 года, среднее общее образование) – «я довольна (…). Я подружилась с людьми, с которыми до сих пор поддерживаю связь. Когда я ехала впервые, мои опасения были главным образом связаны с тем, что я ехала одна. Правда, у меня была уже работа, но я никого не знала, мне не было известно, акклиматизируюсь ли я, как справлюсь с работой (не из-за трудности, а из-за того, что это была моя первая работа). Я справилась! Мои теперешние выезды, как правило, сезонные, я каждый год приезжаю на то же место, в Голландию. Я работаю в сельскохозяйственном секторе, в основном, на сортировке луковиц тюльпанов, но также и на других, связанных с сельским хозяйством физических работах, как, например, прополка грядок и т.д.».

Ягода (21 год, среднее образование) – «начальный период эмиграции в Мюнхен не был простым, я не чувствовала себя уверенно в новой ситуации, у меня не было там никаких знакомых, с которыми я могла бы через это все вместе пройти. Так началось мое приключение, и каждый день я встречалась с разными трудностями. Но упорство и стойкость позволили мне все выдержать».

[3] Это были качественные исследования, в результате которых получен ряд существенных данных в объеме результатов эмиграции для самого мигрирующего. Полученные данные сопоставлены в форме изучения конкретных случаев. Исследования были проведены автором в период январь-февраль 2015 г.

Петр (30 лет, среднее сельхоз. образование) – «знакомый помог мне решить все формальности, связанные с выездом на работу в Германию. Он даже билет мне забронировал. Накануне выезда до меня дошло, что я не справлюсь, что я просто боюсь - незнакомые люди, чужие места, незнание языка, мне не хватило уверений, что с владельцем я как-то договорюсь, так как он немного знает польский. Я перепугался, не поехал».

Результаты проведенных в Подкарпатье исследований подтверждают тот факт, что на работу за границу выезжают, прежде всего, молодые люди. Из вышеприведенных рассказов эмигрантов, происходящих из Подкарпатья, следует, что семейное положение сильно влияет на принятие решения о миграции. Факт наличия семьи, которая остается в стране происхождения, влияет на восприятие миграции в контексте временных выездов. Знание иностранных языков существенным образом помогает не только найти хорошую работу за пределами страны, но также делает возможной быструю акклиматизацию и позволяет заводить новые знакомства. Личностные качества потенциального эмигранта также имеют значительное влияние – как на принятие решения о выезде за границу, так и на его поведение в новых ситуациях и преодоление разных трудностей.

Итоги и выводы

Проведенный в данном исследовании анализ существующих статистических данных и результатов проведенных собственных исследований демонстрирует, что размышления над последствиями миграции, с учетом модели E. Lee, позволяют отметить многие интересные зависимости между отдельными факторами, влияющими на принятие решения об эмиграции, и последствиями выездов на работу за границу. Следует подчеркнуть, что в контексте развития каждой страны и региона необычайно важно осуществление действий, направленных на удерживание молодых, квалифицированных работников на отечественном рынке труда, так как именно они чаще всего покидают свой регион происхождения в поисках лучших условий жизни. Однако, до тех пор, пока польской молодежи будет проще найти работу за границей, чем в стране (и при том значительно лучше оплачиваемую), и пока молодые люди будут иметь возможность в других странах пользоваться более широкой гаммой социальных привилегий (например, выплаты, предназначенные молодым семьям с детьми), не следует ожидать, что будет возрастать их склонность к возвращению, это только усилит негативное отношение к последствиям, возникающим из трудовых эмиграций поляков, воспринимаемых с перспективы региона происхождения эмигранта. Кроме того, это повлияет на старение общества, составляя угрозу для бюджета, так как увеличенные на эмигрантов ресурсы рабочей силы должны заработать на пенсии для старших поляков. Уменьшение количества квалифицированных работников, вызывающее инфляцию зарплат в верхнем сегменте рынка труда, также отрицательно отражается на уровне конкурентоспособности Подкарпатских предприятий.

Литература

Barwińska-Małajowicz A., 2012, Polskie migracje zarobkowe na początku XX, *Gospodarka Narodowa*, № 7–8.

Barwińska-Małajowicz A., 2013, *Start zawodowy absolwentów szkół wyższych w Polsce i Niemczech. Analiza porównawcza w ujęciu ogólnokrajowym i regionalnym*, CeDeWu, Warszawa.

Barwińska-Małajowicz A., Puchalska K., 2010, *Międzynarodowe przepływy kapitału i siły roboczej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.

Bukowski M. (ред.), 2008, *Zatrudnienie w Polsce 2007*, MPiPS, Warszawa.

Górny A., Kaczmarczyk P., 2003, Uwarunkowania i mechanizmy migracji zarobkowych w świetle wybranych koncepcji teoretycznych, *Prace Migracyjne*, № 49.

Grabowska-Lusińska I., Okólski M., 2008, Migracja z Polski po 1 maja 2004 r.: jej intensywność i kierunki geograficzne oraz alokacja migrantów na rynkach pracy krajów Unii Europejskiej, *CMR Working Papers*, №33/91.

Lee E.S., 1966, A theory of migration, *Demography*, № 3.

Mester F., 2000, *Zuwanderungen in die Länder der Europäischen Union, Bestimmungsgründe, Folgen und migrationspolitische Implikationen*, Selbstverlag des Zentralinstitut für Raumplanung und des Instituts für Siedlungs- und Wohnungswesen der Universität Münster, Band 192, Münster.

Regionalny plan działań na rzecz zatrudnienia na 2014 rok, 2014, Wojewódzki Urząd Pracy, Rzeszów.

Rzeszowska Dolina Klastrów, http://www.pi.gov.pl (**доступ**: 09.04.2015).

Sakson A., 2008, Migracje – fenomen XX i XXI wieku, *Przegląd Zachodni*, № 2.

Stan, ruch naturalny i migracje ludności w województwie podkarpackim w 2010 r., 2011, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, Rzeszów.

Ślusarczyk B., Halicki M., *2013, Konkurencyjność i innowacyjność a realizacja w tym zakresie projektów w regionie Podkarpackim w latach 2007-2012* [в:] *Economy in the Conditions of Globalization: Problems, Tendencies, Prospects. Materials Digest of the 1st International Scientific and Practical Internet – Conference, 25th of February – 1st of March, Dnipropetrovsk – Rzeszow*, Dniepropietrowsk.

Wasserfaller T., 2008, *Internationale Mobilität der Arbeit: Push- und Pull-Faktoren*, Studienarbeit, GRIN Verlag.

Количество знаков с пробелами: 31 168

Ewa Kiryluk-Dryjska, Patrycja Beba
Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu
kiryluk-dryjska@up.poznan.pl
beba@up.poznan.pl

BARIERY ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH REGIONÓW GRANICZNYCH WSCHODNIEJ POLSKI

Dr hab. Ewa Kiryluk-Dryjska – pracownik Katedry Ekonomii i Polityki Gospodarczej w Agrobiznesie na Wydziale Ekonomiczno-Społecznym Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu.

Mgr Patrycja Beba – pracownik Katedry Ekonomii i Polityki Gospodarczej w Agrobiznesie na Wydziale Ekonomiczno-Społecznym Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu.

Streszczenie

Celem artykułu jest określenie głównych barier rozwoju obszarów wiejskich wybranych regionów granicznych wschodniej Polski. Zastosowaną metodą badawczą jest analiza czynnikowa. Badania przeprowadzono na poziomie gmin województw: podlaskiego, lubelskiego oraz podkarpackiego. Łącznie objęto nią 361 gmin wiejskich oraz 82 gminy miejsko-wiejskie. Podstawą do wyznaczenia czynników rozwoju badanych regionów był zestaw 28 wskaźników charakteryzujących obszary wiejskie obliczonych na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS. Badania wykazały, że podstawową barierą rozwoju obszarów wiejskich regionów granicznych wschodniej Polski jest niedorozwój infrastruktury. Za barierę można też uznać niekorzystną sytuację demograficzną oraz ograniczoną przedsiębiorczość mieszkańców obszarów wiejskich. Wsparcie rozwoju obszarów wiejskich ze środków unijnych w tych regionach powinno być ukierunkowane na niwelowanie wskazanych barier rozwojowych.

Słowa kluczowe: bariery rozwoju, infrastruktura, obszary wiejskie

Wstęp

Obszary wiejskie w Polsce charakteryzują się wysokim stopniem zróżnicowania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Wejście Polski do UE i korzystanie z polityki spójności miało stworzyć szansę wyrównywania różnic międzyregionalnych. Pomimo wdrażania polityki spójności zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich wzrasta (Stanny, 2009; Knapik, Kowalska 2014). Różnice pomiędzy regionami słabiej i mocniej rozwiniętymi nie tylko się nie zmieniają się, lecz także wykazują tendencję do pogłębiania się.

Wśród regionów relatywnie słabiej rozwiniętych wyróżnić można przygraniczne województwa leżące we wschodniej części Polski: podlaskie, lubelskie oraz podkarpackie. W Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2010–2020 identyfikuje się te województwa jako obszary problemowe o znaczeniu krajowym. Pomimo znaczącej poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej po wejściu Polski do UE województwa te nadal cechują się niskim (w skali kraju i całej UE) poziomem rozwoju, zapóźnieniami infrastrukturalnymi oraz niską produktywnością wszystkich sektorów gospodarki. Peryferyjne położenie i wieloletnie niedoinwestowanie przyczyniły się do znacznych opóźnień rozwojowych w wielu dziedzinach życia społeczno-gospodarczego tego regionu (Rosner i in., 1999; Wilkin, 2006; Korcelli, 2008; Kałuża, 2009) .

Poprawa tej sytuacji wymaga ukierunkowania wydatkowania funduszy polityki spójności oraz środków drugiego filaru wspólnej polityki rolnej tak, aby w sposób najefektywniejszy niwelować istniejące tam zapóźnienia rozwojowe. Celem artykułu jest identyfikacja i określenie nasilenia głównych barier rozwoju obszarów wiejskich badanych regionów granicznych wschodniej Polski. Wskazanie

podstawowych przeszkód rozwojowych w tych regionach może być podstawą ukierunkowywania ich wsparcia ze środków unijnych.

Materiał i metody

W celu identyfikacji głównych barier rozwoju obszarów wiejskich regionów granicznych wschodniej Polski zastosowano analizę czynnikową. Jest to metoda statystyczna pozwalająca na wykrycie struktury i prawidłowości w związkach między zmiennymi oraz redukcję liczby zmiennych do zbioru czynników wspólnych. Celem analizy czynnikowej jest zastąpienie badanych cech mniejszą liczbą czynników, od których badane zmienne wyjściowe są liniowo zależne i które możliwie najlepiej wyjaśniają korelacje, jakie występują między nimi (Stanisz, 2007). Obliczeń dokonywano w programie STATISTICA, zastosowano rotację Varimax surową.

Analizę przeprowadzono na poziomie gmin województw: podlaskiego, lubelskiego oraz podkarpackiego. Łącznie objęto nią 361 gmin wiejskich oraz 82 gminy miejsko-wiejskie. Podstawą do wyznaczenia czynników rozwoju tych regionów był zestaw 28 wskaźników charakteryzujących obszary wiejskie obliczonych na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Charakterystyka obszarów wiejskich regionów granicznych wschodniej Polski

W tabeli 1 przedstawiono podstawowe wskaźniki charakteryzujące poziom rozwoju obszarów wiejskich województw podlaskiego, lubelskiego i podkarpackiego na tle całej Polski.

Badane województwa zalicza się do jednych z najsłabiej zaludnionych w Polsce. Szczególnie niską gęstością zaludnienia (na 1 km^2) charakteryzuje się województwo podlaskie i lubelskie, gdzie 1 km^2 zamieszkuje odpowiednio 59 i 86 osób przy średniej krajowej wynoszącej 123 osoby. W strukturze wiekowej ludności, zarówno w badanych województwach wschodniej Polski, jak i pozostałych województwach Polski, odnotowuje się postępujący proces starzenia się społeczeństwa mierzony wskaźnikiem obciążenia demograficznego czy relacją starzy–dzieci. W województwie podlaskim, lubelskim i podkarpackim na 1000 osób w wieku 0–14 lat przypada odpowiednio 1057, 1033 oraz 902 osoby w wieku powyżej 65 lat.

Infrastruktura społeczna zaspakaja podstawowe potrzeby społeczne i kulturalne. Pośrednio sprzyja również rozwojowi przedsięwzięć gospodarczych, stąd jej znaczenie dla rozwoju regionów jest szczególnie ważne. Jednym z mierników poziomu jej rozwoju jest liczba placówek oświatowych przypadająca na 100 km^2. Szczególnie niekorzystnie sytuacja występuje w województwie podlaskim, gdzie jest najmniejsza liczba przedszkoli, szkół podstawowych oraz gimnazjów w przeliczeniu na 100 km^2 w stosunku do całej Polski. Potwierdzeniem niskiego poziomu rozwoju infrastruktury społecznej w podlaskim jest również najniższy w Polsce wskaźnik bibliotek i filii bibliotecznych w przeliczeniu na 100 km^2. W dziedzinie opieki zdrowotnej na badanym obszarze nie widać znacznych dysproporcji w porównaniu z innymi regionami Polski. Przeciętnie przypada tam 5 przychodni na 10 tys. mieszkańców.

Niezwykle istotnym czynnikiem rozwoju obszarów wiejskich w Polsce jest infrastruktura techniczna. Zalicza się do niej m.in. wodociągi, kanalizację, oczyszczalnie ścieków czy sieć gazową. Długość sieci wodociągowej (na 100 km^2) w Polsce wynosi przeciętnie 92 km. Z sieci zbiorowego zaopatrzenia w wodę korzysta 88% mieszkańców kraju. W województwach lubelskim, podkarpackim i podlaskim na 100 km^2 przypada między 64,8 a 81,9 km sieci wodociągowej, co jest wartością poniżej przeciętnej krajowej. Niezwykle istotną kwestią jest relacja sieci wodociągowej do kanalizacyjnej. Korzystnie sytuacja kształtuje się w województwie podkarpackim, gdzie długość sieci kanalizacyjnej na 100 km^2 jest większa od długości sieci wodociągowej. Odwrotna sytuacja występuje w dwóch pozostałych województwach. W lubelskim na 81,9 km sieci wodociągowej przypada zaledwie 22 km sieci kanalizacyjnej. W podlaskim natomiast 64,8 km wodociągów odpowiada 15,7 km kanalizacji, tzn. że sieć kanalizacyjna jest ponad czterokrotnie krótsza od wodociągowej. Jest to najmniej korzystna relacja w całej Polsce. Województwo lubelskie charakteryzuje się najmniejszym odsetkiem ludności obsługiwanej przez oczyszczalnie ścieków. Korzysta z nich zaledwie 55% mieszkańców tego obszaru. Wiele wsi i mniejszych miejscowości tego województwa nie jest wyposażona w systemy zarówno

kanalizacji, jak i oczyszczania ścieków. Znaczące zróżnicowanie na badanym obszarze odnotowuje się natomiast w zakresie długości sieci gazowej na 100 km^2, która średnio w Polsce wynosi 44,7 km. W województwie podlaskim jest to zaledwie 7,2 km – najmniej w całym kraju. Z kolei województwo podkarpackie pod tym względem klasyfikuje się na drugiej pozycji w Polsce (134 km).

Miarą poziomu aktywności ekonomicznej społeczeństwa jest m.in. liczba przedsiębiorstw przypadająca na 1000 mieszkańców. W Polsce na 1000 ludności przypada 105,7 podmiotów gospodarki narodowej wpisanych do rejestru REGON. Wśród regionów o najmniejszej liczbie przedsiębiorstw w przeliczeniu na 1000 mieszkańców znajdują się wszystkie województwa wschodniej Polski, gdzie wskaźnik nie przekracza poziomu 90 podmiotów. Podobnie sytuacja kształtuje się w przypadku liczby przedsiębiorstw przypadającej na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym.

Badane województwa charakteryzują się wybitnymi walorami przyrodniczymi i krajobrazowymi. Województwo podlaskie oraz podkarpackie są regionami o wysokim udziale trwałych użytków zielonych w użytkach rolnych w Polsce. Przekraczają one o 10 do 20 punktów procentowych średnią krajową wynoszącą 21,3%. W badanych województwach lasy zajmują od 23,1% powierzchni ogółem w lubelskim do 37,9% w podkarpackim. W 2013 r. obszary prawnie chronione w badanych regionach zajmowały ponad 2 mln ha, co stanowiło około 20% ogólnej powierzchni obszarów objętych ochroną w Polsce. O walorach tego regionu decydują głównie tereny górskie i wyżynne w części południowej (podkarpackie) oraz kompleksy jezior i lasów w części północnej (podlaskie). Ponadto zlokalizowanych jest tam 8 parków narodowych. Świadczy to dużym potencjale dla rozwoju różnorodnych form turystyki. Tymczasem wskaźnik liczby miejsc noclegowych w turystycznych obiektach noclegowych na 100 mieszkańców, który pośrednio odgrywa rolę miernika rozwoju funkcji turystycznej, kształtuje się na tle kraju na relatywnie niskim poziomie, odbiegającym od średniej krajowej. Najlepiej rozwiniętą bazą noclegową charakteryzują się województwa położone w północnej części kraju nad Morzem Bałtyckim oraz w wyżynnej części południowej.

Tab. 1. Charakterystyka obszarów wiejskich województw: podlaskiego, lubelskiego i podkarpackiego na tle Polski w 2013 r. w oparciu o wybrane wskaźniki

Województwo	Lubelskie	Podkarpackie	Podlaskie	Polska
Gęstość zaludnienia (na 1 km^2)	86	119	59	123
Wskaźnik obciążenia demograficznego	59,4	57,1	57,3	57,6
Relacja starzy–dzieci	1 033,30	902,2	1 057,00	982,9
Urodzenia żywe (na 1000 kobiet w wieku 15–49)	38,3	38,5	36,6	39,7
Przyrost rzeczywisty (na 1000 osób)	-4,0	-1,8	-3,1	-0,5
Wskaźnik feminizacji	106	104	105	107
Przedszkola (na 100 km^2)	2	3,1	1,1	3,3
Szkoły podstawowe (na 100 km^2)	3,9	6,1	2,1	4,3
Gimnazja (na 100 km^2)	1,9	3,2	1,1	2,4
Biblioteki i filie (na 100 km^2)	2,3	3,8	1,2	2,6
Apteki (na 100 km^2)	3,2	3,5	1,9	3,9
Przychodnie na 10 tys. mieszkańców	5	5	6	5
Długość sieci wodociągowej (na 100 km^2)	81,9	79,5	64,8	92
Odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej (%)	81,9	76,7	88,2	88
Długość sieci kanalizacyjnej (na 100 km^2)	22	84,5	15,7	42,5
Odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej (%)	49,7	62,6	62,1	65,1
Relacja przyłączy wodociągowych do kanalizacyjnych	3,1	1,2	2,2	1,9
Długość sieci gazowej (na 100 km^2)	33	106	7,2	44,7
Odsetek ludności korzystającej z sieci gazowej (%)	40,1	72,6	28,1	52,4
Odsetek ludności obsługiwanej przez oczyszczalnie ścieków (%)	55,5	69,9	66,4	70,3

Stowarzyszenia i fundacje na 1000 mieszkańców	0,1	0,1	0,2	0,2
Podmioty gospodarki narodowej wpisane do rejestru na 1000 mieszkańców	78,7	75	80,8	105,7
Podmioty gospodarki narodowej na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym	125,5	117,8	127,1	166,7
Udział trwałych użytków zielonych w UR (%)	16,3	30,7	38	21,3
Udział lasów i gruntów leśnych w UR (%)	16,5	19,8	18,7	11,6
Lesistość (%)	23,1	37,9	30,7	29,4
Odsetek powierzchni obszarów prawnie chronionych w powierzchni ogółem (%)	22,7	44,9	32	32,5
Odsetek powierzchni użytków ekologicznych w UR (%)	0,48	0,3	0,2	0,34
Odsetek powierzchni parków spacerowo-wypoczynkowych w powierzchni ogółem (%)	0,03	0,04	0,02	0,07
Udział terenów zieleni w powierzchni ogółem (%)	0,1	0,1	0,1	0,2
Miejsca noclegowe w turystycznych obiektach noclegowych na 100 mieszkańców (szt.)	9,1	12	10,8	17,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Analiza barier rozwoju obszarów wiejskich regionów granicznych wschodniej Polski

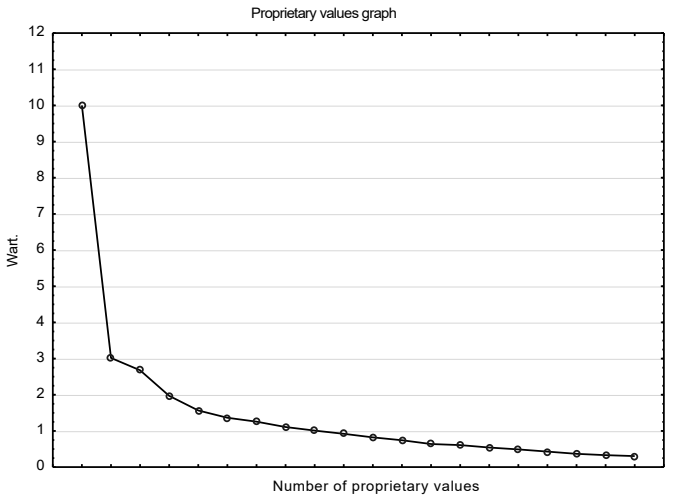
Dokonując wyboru liczby czynników poddawanych analizie zastosowano kryteria: połowy (wyznaczono liczbę czynników mniejszą od połowy liczby zmiennych obserwowanych) oraz wykres Osypiska Cattella. Na tej podstawie zdecydowano się na wzięcie pod uwagę siedmiu czynników, które łącznie określały 70,5% wyjaśnianej wariancji (tab. 2). Wartość własna każdego z tych czynników była większa od jedności (rys. 1). Jednocześnie żaden z odrzuconych z analizy czynników nie wyjaśniał więcej niż 4% wariancji.

Tab. 2. Wartość własna oraz procent wyjaśnianej wariancji przez czynniki wzięte pod uwagę w dalszych badaniach

Czynnik	Wartość własna	Skumulowana wartość własna	% wyznaczanej wariancji	Skumulowany % wyznaczanej wariancji
1	10,0	10,0	32,3	32,3
2	3,0	13,0	9,7	42,0
3	2,7	15,7	8,6	50,6
4	2,0	17,7	6,4	57,0
5	1,6	19,2	5,1	62,0
6	1,4	20,6	4,4	66,4
7	1,3	21,9	4,1	70,5

Źródło: obliczenia własne

Wyniki analizy czynnikowej wskazują, że pierwszy czynnik wyjaśnia aż 32% całkowitej wariancji, może być więc uznany za czynnik wiodący. Kolejne dwa czynniki wyznaczają około 9%, natomiast pozostałe od 6,4 do 4,1%.



Rys. 1. Wykres Osypiska Cattella czynników rozwoju obszarów wiejskich regionów granicznych wschodniej Polski przedstawionych w tabeli 2

Źródło: obliczenia własne

Tab. 3. Czynniki rozwoju obszarów wiejskich regionów granicznych wschodniej Polski – wyniki analizy czynnikowej

Zmienna	Ładunki czynnik. (Varimax sur) (Pogranicze) Wyodrębn.: Składowe główne (Oznaczone ładunki są >,600000)						
	Infrastruktura I	Infrastruktura II	Infrastruktura III	Demografia	Przedsiębiorczość	Zalesienie	Środowisko
Biblioteki i filie (na 100 km^2)	0,895353	-0,108023	-0,065936	0,091163	0,190720	-0,040875	0,035832
Długość sieci wodociągowej (na 100 km^2)	0,897248	-0,046238	0,003563	0,040754	0,044918	-0,058871	0,093225
Długość sieci kanalizacyjnej (na 100 km^2)	0,922719	-0,005675	0,154538	0,079011	0,116610	0,055249	0,020324
Relacja przyłączy wodociągowych do kanalizacyjnych	-0,013348	-0,107844	-0,118644	-0,232309	0,015465	-0,288887	0,200437
Odsetek ludności obsługiwanej przez oczyszczalnie ścieków	0,409315	-0,037285	0,684202	0,193480	0,235477	0,214920	-0,091926
Długość sieci gazowej (na 100 km^2)	0,273182	0,835991	-0,036886	0,102135	0,191178	-0,077234	0,065499
Odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej	0,172982	-0,106041	0,434603	-0,119547	0,070120	0,298348	0,173483
Odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej	0,469159	0,008543	0,666941	0,245095	0,235315	0,225139	-0,044243
Odsetek ludności korzystającej z sieci gazowej	0,065026	0,784760	-0,097202	0,214285	0,245326	-0,034037	0,116547
Apteki (na 100 km^2)	0,941836	0,123598	0,207959	0,024289	0,040937	0,017229	-0,000337

Przychodnie na 10 tys. mieszkańców	0,359088	-0,090532	0,318950	-0,085197	0,168579	-0,021087	0,132793
Gęstość zaludnienia (na 1 km^2)	0,862422	0,308563	0,248332	0,013806	-0,020752	0,027382	-0,014624
Wskaźnik obciążenia demograficznego	-0,200090	-0,052821	-0,274468	-0,821117	-0,106870	0,082637	0,061932
Relacja starzy-dzieci	-0,072431	-0,069196	0,042903	-0,902822	-0,008681	0,102985	-0,001749
Urodzenia żywe (na 1000 kobiet w wieku 15–49)	-0,100445	0,204515	-0,452834	0,118645	-0,315194	0,214808	0,006128
Przyrost rzeczywisty (na 1000 mieszkańców)	-0,034417	0,345304	-0,182728	0,596328	0,375857	0,094026	0,100789
Wskaźnik feminizacji	0,231989	0,349370	0,545188	-0,124428	0,168851	-0,243479	0,081435
Stowarzyszenia i fundacje na 1000 mieszkańców	0,026225	-0,032047	-0,147712	-0,467649	0,482592	0,003795	-0,398486
Podmioty gospodarki narodowej wpisane do rejestru na 1000 mieszkańców	0,371983	0,231137	0,284948	0,238889	0,731481	0,111741	0,016030
Podmioty gospodarki narodowej na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym	0,348361	0,235490	0,252640	0,122557	0,763953	0,126171	0,019936
Udział TUZ w UR	0,295377	-0,311307	0,079363	0,033274	0,021744	0,327808	-0,503052
Udział lasów i gruntów leśnych w UR	-0,016614	-0,087177	0,067261	-0,119720	0,111025	0,814725	0,088733
Lesistość	-0,029844	-0,070965	0,084556	-0,082962	0,092393	0,775759	-0,149693
Odsetek powierzchni obszarów prawnie chronionych w powierzchni gminy	-0,182562	-0,003722	0,012601	-0,073085	0,157353	0,050303	-0,602400
Odsetek powierzchni użytków ekologicznych w UR	-0,068079	-0,024617	0,033836	0,121696	-0,143283	-0,076283	-0,679478
Odsetek powierzchni parków spacerowo-wypoczynkowych w powierzchni gminy ogółem	0,290589	0,650893	0,274851	-0,045358	-0,135238	-0,112251	-0,196531
Udział terenów zieleni w powierzchni ogółem	0,680255	0,471571	0,349608	-0,018624	-0,062723	-0,003070	-0,089702
Miejsca noclegowe w turystycznych obiektach noclegowych na 100 mieszkańców	-0,022678	-0,015519	0,016721	-0,141732	0,545038	0,064485	-0,532048
War. wyj.	8,390241	2,674758	2,373333	2,483426	2,340820	1,846347	1,746984
Udział	0,270653	0,086283	0,076559	0,080111	0,075510	0,059560	0,056354

Źródło: obliczenia własne

Spośród analizowanych siedmiu głównych czynników rozwoju obszarów wiejskich aż trzy o najwyższym poziomie wyznaczanej wariancji dotyczą infrastruktury. Łącznie wyznaczają one ponad 50% wariancji. Jest to wynik bardzo silnie wskazujący na ogromne znacznie infrastruktury w rozwoju gmin pogranicza. Czwarty z kolei czynnik składający się z ładunków: wskaźnik obciążenia demograficznego oraz relacja starzy–dzieci określano jako czynnik demograficzny. Kolejny czynnik wyznaczony przez liczbę podmiotów gospodarki narodowej w stosunku do liczby ludności oraz mieszkańców obszarów wiejskich w wieku produkcyjnym określono jako przedsiębiorczość. Dwa ostatnie dotyczą środowiska naturalnego. Pierwszy określa poziom zalesienia, drugi natomiast obejmujący

odsetek powierzchni obszarów prawnie chronionych w powierzchni gminy oraz odsetek powierzchni użytków ekologicznych w UR można uznać za środowiskowy.

Podsumowanie i wnioski

Bariery w rozwoju obszarów wiejskich wschodniej Polski są szeroko dyskutowane w literaturze (Kapusta, 2012; Wigier i in., 2012). Istotą tego artykułu jest nie tylko ich identyfikacja, lecz także wszystkim określenie ich nasilenia przy pomocy analizy czynnikowej. Analiza czynnikowa nie daje natomiast odpowiedzi na temat kierunku wpływu danego czynnika na rozwój obszarów wiejskich. Część wyznaczonych czynników może stanowić bariery rozwoju, a część może wpływać na rozwój pozytywnie. Wyniki należy więc interpretować łącznie z oceną poziomu rozwoju regionów na tle kraju.

Z charakterystyki regionu przedstawionej w pierwszym podrozdziale wynika, że obszar ten cechuje się niedorozwojem infrastruktury w stosunku do średniej krajowej. Można zatem wywnioskować, że czynnik ten stanowi zasadniczą barierę rozwoju obszarów wiejskich. Za barierę można też uznać sytuację demograficzną oraz ograniczoną przedsiębiorczość mieszkańców obszarów wiejskich. Dyskusyjny wydaje się czynnik środowiskowy. Gminy omawianych województw charakteryzują się stosunkowo wysokim na tle kraju wskaźnikiem lesistości oraz odsetkiem obszarów chronionych. Z jednej strony w naturalny sposób ogranicza to możliwości rozwoju przemysłu, z drugiej daje jednak możliwość rozwoju turystyki. Zasadniczym elementem decydującym o ukierunkowaniu tych czynników, tak aby stymulowały rozwój, jest odpowiednia polityka lokalna i regionalna, w tym optymalne wykorzystanie funduszy unijnych.

Ponadto należy zauważyć, że część wyznaczonych czynników jest od siebie zależna. Należy się spodziewać, że poprawa sytuacji w zakresie infrastruktury wpłynie również pozytywnie na rozwój turystyki i przedsiębiorczości na badanych obszarach. Uznanie niedorozwoju infrastruktury za podstawową barierę rozwoju wydaje się zasadne też z tego punktu widzenia.

Należy mieć na uwadze, że hierarchia barier rozwoju wyznaczona na podstawie analizy czynnikowej w dużej mierze zależy od przyjętych wskaźników wyjściowych. Przyjęte w analizie wskaźniki oparte były o propozycje zawarte w literaturze przedmiotu i w dużej mierze zależały od dostępności danych. Można przypuszczać, że przyjęcie innych wskaźników mogłoby wpłynąć na pewne zmiany w tym układzie. Ze względu na mocną pozycję niedorozwoju infrastruktury wydaje się jednak, że niezależnie od dobranych wskaźników czynnik ten należałby nadal do grupy wiodących.

Literatura

Kaluża H., 2009, Obszary problemowe w polityce regionalnej UE – Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013, *Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Finanse i Marketing*, nr 1.

Kapusta F., 2012, Poziom infrastruktury technicznej i społecznej jako indykator i stymulator rozwoju regionalnego, *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, nr 29.

Knapik W., Kowalska M., 2014, Zróżnicowanie obszarów wiejskich w Polsce na tle procesów społeczno-ekonomicznych i demograficznych, *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych*, nr 1.

Korcelli P., 2008, *Ekspercki projekt koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju: do roku 2033*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów uchwałą 13 lipca 2010 r., Monitor Polski, nr 36, poz. 423, s. 1374, Warszawa.

Rosner A. i in., 1999, *Typologia wiejskich obszarów problemowych*, Polska Akademia Nauk, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa, Warszawa.

Stanisz A., 2007, *Przystępny kurs statystyki z zastosowanie STATISTICA PL na przykładach medycyny*, t. 3, StatSoft, Kraków.

Stanny M., 2009, Zróżnicowanie poziomu rozwoju obszarów wiejskich w Polsce a problem realizacji polityki spójności, *Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Finanse i Marketing*, nr 1.

Stanny M., 2013, *Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa.

Wigier M., Chechelski P., Grochowska R., 2012, *Wyzwania i ograniczenia długookresowego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce,* Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB, Warszawa.

Wilkin J., 2006, Obszary wiejskie w warunkach dynamizacji zmian strukturalnych, Polska Wschodnia, ekspertyza [w:] *Ekspertyzy do Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*, t. 1. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Liczba znaków ze spacjami: 22 932

Ewa Kiryluk-Dryjska, Patrycja Beba
University of Life Sciences
kiryluk-dryjska@up.poznan.pl
beba@up.poznan.pl

BARRIERS TO THE DEVELOPMENT OF RURAL AREAS IN EASTERN POLISH BORDER REGIONS

Ewa Kiryluk Dryjska habilitated PhD - an employee of The Department of Economics and Economic Policy in Agribusiness at the Department of Economic and Social Sciences of the University of Life Sciences in Poznań.

Patrycja Beba MSc - an employee of The Department of Economics and Economic Policy in Agribusiness at the Department of Economic and Social Sciences of the University of Life Sciences in Poznań.

Abstract

This article aims to identify the main barriers to rural development of selected regions located on the eastern Polish border. The research method used in this study is factor analysis. The study was conducted in the Podlaskie munipality near Lublin and in the Podkarpackie region. In total, it covered 361 rural communities and 82 urban - rural areas. The examined factors of regional development were based on a set of 28 indices that characterize rural areas, which in turn were calculated using data from the Local Data Bank of CSO. Studies have shown that the primary barrier to the development of rural regions on the eastern Polish border is the underdeveloped infrastructure. The difficult demographic situation and poor entrepreneurial abilities among the rural population may also be considered a barrier. Support for rural development by the EU in these regions should be directed at eliminating the identified barriers to development.

Keywords: barriers to development, infrastructure, rural areas

Introduction

Rural areas in Poland are characterized by a high degree of differentiation in socioeconomic development. Poland's accession to the EU and the use of the Cohesion Policy created an opportunity to equalize inter-regional differences. Despite the implementation of the Cohesion Policy, the level of disparities in socio-economic development between rural areas is still increasing (Stanny, 2009; Knapik, Kowalska 2014). The differences between the more developed regions and the less developed ones have not only remained unchanged, but also have become more pronounced.

Among the relatively less-developed areas, three regions lying along the eastern border of Poland can be distinguished: the Podlaskie Province, the Lubelskie Province and the Podkarpackie Province. The National Regional Development Strategy for 2010-2020 identified these regions as problem areas of national importance. Despite significant improvements in the socio-economic situation after Poland's accession to the EU, the province continue to have a low level (on the scale of the country and the entire EU) of development, backwardness of infrastructure and low productivity in all the economic sectors. The peripheral location of the regions and years of undercapitalization that they underwent contributed significantly to developmental delays in many of their socio-economic aspects (Rosner et al., 1999; Wilkin, 2006; Korcelli, 2008; Kałuża, 2009).

To improve this situation, a targeted disbursement of funds from the EU Cohesion Policy and the second pillar of the Common Agricultural Policy are needed. This should be done in a way that will most effectively alleviate the slowed development rates found there. The purpose of this article

is to identify and assess the level of the main barriers to the development of rural areas on the eastern Polish border. Identification of the main obstacles to development in these regions could become the basis for a targeted support plan using EU funds.

Materials and methods

Factor analysis is being used in order to identify the main barriers to the development of rural regions on the eastern Polish border. It is a statistical method that allows for detecting structural and correlational relationships between variables and for reducing the number of variables to a set of common factors. The aim of factor analysis is to replace the studied properties with fewer factors, on which the examined output variables are linearly dependent, and which explain the correlation that exists between them in the best way possible (Stanisz, 2007). The calculations were performed with the STATISTICA program, and used raw Varimax rotation.

The study was conducted in Podlaskie, Lubelskie and Podkarpackie Provinces. In total, it covered 361 rural communities and 82 urban-rural areas. The examined factors of region development were based on a set of 28 indices that characterize rural areas, which in turn were calculated using data from the Local Data Bank of CSO.

Characteristics of rural regions on the eastern Polish border

Table 1 presents the main indices that characterize the level of the development of rural areas in the Podlaskie, Lubelslkie and Podkarpackie Provinces, in comparison to the base-level of development for the entire country.

The analyzed provinces belong to one of the least populated areas in Poland. The Podlaskie and Lubelskie Provinces have a particularly low population density (per 1 km^2). In those areas, 59 and 86 people respectively reside on the area of 1 km^2, at a national average of 123 people. As for the age structure of the population, both of the surveyed eastern provinces and other Polish provinces have seen a progressive aging of the population measured by the demographic dependency or the elderly-children relationship. In Podlaskie, Lubelskie, and Podkarpackie Provinces, for 1000 people aged 0-14, there are 1057 and 1033, and 902 people aged over 65 respectively.

The social infrastructure satisfies the basic social and cultural needs. It also contributes indirectly to the development of business ventures. Hence, it is extremely important for the development of regions. One of the measures of the development level of social infrastructure is the number of educational establishments per 100 km^2. The situation is particularly unfavorable in Podlaskie Province, where the number of kindergartens, primary schools and lower secondary schools per 100 km is the lowest[2] in comparison to other regions of Poland. The low level of the social infrastructure development in the Podlaskie Province is also marked by the lowest number of libraries and library branches per 100 km^2 on a national scale. In the area of health care, there are no substantial disparities between the researched areas and other regions of Poland. On average, there are 5 clinics per 10 thousand residents in those areas.

The technical infrastructure is another crucial factor in the development of rural areas in Poland. It involves, e.g. the water supply, the sewage system, sewage treatment plants and the gas network. The water supply network (per 100 km^2) in Poland has an average length of 92 km. 88% of the country's population use municipal water supply network. In Lublin, Podkarpacie and Podlasie Provinces there are between 64.8 and 81.9 km of water supply network per 100 km^2, which is below the national average. An extremely important issue is the relation of the water supply system to the sewage system. The situation is favorable in Podkarpackie Province, where the sewerage system is longer than the water supply system per 100 km^2. There is an opposite situation in the two other provinces. In Lublin Province, there are only 22 km of sewage network for 81.9 km of water supply network. In Podlaskie Province, however, 64.8 km of water supply corresponds to 15.7 km of the sewage system, i.e. the sewage system is more than four times shorter than the water supply. This is the least favorable relation in all Polish provinces. Lublin Province is characterized by the lowest percentage of population which has access to sewage treatment plants. Only 55% of its residents use them. Many villages and

small towns located in this province are not equipped with either sewage piping or sewage treatment. Significant differences in the researched areas were noticed in gas network length per 100 km^2, which in Poland is 44.7 kilometers on average. In Podlaskie Province, it reaches merely 7.2 km - it is the shortest network in the country. On the other hand, Podkarpackie Province is the second province in Poland with regard to the gas network length (134 km).

The level of society's economic activity can be measure with e.g. the number of enterprises per 1000 inhabitants. In Poland, for 1000 people there are 105.7 national business entities in the REGON register. The eastern provinces, in which the rate does not exceed 90 entities, are among the regions with the lowest number of enterprises per 1000 inhabitants. There is a similar situation in the case of the number of enterprises per 1000 inhabitants at working age.

The examined provinces are characterized by pristine natural environments and beautiful landscapes. Podlaskie and Podkarpackie Provinces are regions with a high proportion of permanent grasslands to agricultural lands. They exceed the national average of 21.3% by 10 to 20 percentage points. In the researched provinces, forests cover an area of 23.1% (Lublin Province) to 37.9% (Podkarpackie Province). In 2013, the protected areas in the researched regions constituted more than 2 million hectares, thus representing about 20% of the all protected areas in Poland. Mountainous and upland areas in the southern part (Podkarpacie) and groups of lakes and forests in the northern part (Podlasie) determine the value of the region. Moreover, there are 8 national parks located there. This provides a great potential for the development of various forms of tourism. Nevertheless, the index of accommodation available for tourism purposes per 100 residents (which is an indirect measure of tourism development) is at a relatively low level in comparison to other regions, diverging greatly from the national average. The best developed accommodation facilities are located in the provinces in the northern part of the country by the Baltic Sea and in the highland southern part.

Tab. 1. Characteristics of rural areas in Podlaskie, Lublin and Podkarpackie Provinces compared to other Polish regions in 2013, based on selected indices

Province	Lublin	Podkarpacie	Podlasie	Poland
Population density (1 km^2)	86	119	59	123
Demographic load index	59.4	57.1	57.3	57.6
The old people to children ratio	1 033.30	902.2	1 057,00	982.9
Live births (per 1000 women aged 15-49)	38.3	38.5	36.6	39.7
Population growth rate (per 1000 people)	-4	-1.8	-3.1	-0.5
Feminization rate	106	104	105	107
Kindergartens (per 100 km^2)	2	3.1	1.1	3.3
Primary schools (per 100 km^2)	3.9	6.1	2.1	4.3
Middle schools (per 100 km^2)	1.9	3.2	1.1	2.4
Libraries and branches (per 100 km^2)	2.3	3.8	1.2	2.6
Pharmacies (per 100 km^2)	3.2	3.5	1.9	3.9
Clinics per 10 000 residents	5	5	6	5
The length of water supply network (per 100 km^2)	81.9	79.5	64.8	92
The percentage of people using the water supply network (%)	81.9	76.7	88.2	88
The length of the sewage network (100 km^2)	22	84.5	15.7	42.5
The percentage of population using the sewage network (%)	49.7	62.6	62.1	65.1
The ratio of water supply to sewage connections	3.1	1. 2	2.2	1.9
The length of the gas network (per 100 km^2)	33	106	7.2	44.7
The percentage of the population using the gas network (%)	40.1	72.6	28.1	52.4
The percentage of population served by sewage treatment plants (%)	55.5	69.9	66.4	70.3

Associations and foundations per 1000 inhabitants	0.1	0.1	0.2	0.2
Registered national business entities per 1000 inhabitants	78.7	75	80.8	105.7
Entities of the national economy per 1000 population at working age	125.5	117.8	127.1	166.7
The share of permanent pastures in the UAA (%)	16.3	30.7	38	21.3
The share of forests and wooded areas in the UAA (%)	16.5	19.8	18.7	11.6
Afforestation (%)	23.1	37.9	30.7	29.4
The percentage of legally protected areas in the total area (%)	22.7	44.9	32	32.5
The percentage area of ecological sites in the UAA (%)	0.48	0.3	0.2	0.34
The percentage of recreational parks in the total area (%)	0.03	0.04	0.02	0.07
The share of green spaces in the total area (%)	0.1	0.1	0.1	0.2
Accommodation with sleeping facilities in tourist establishments per 100 residents (pcs.)	9.1	12	10.8	17.6

Source: our own study based on the Central Statistical Office data

Analysis of barriers to the development of rural regions of eastern Poland

The number of factors to be analyzed was chosen according to the following criteria: half (the designated number of factors was lower than the half of the number of variables observed) and Cattell scree plot. On this basis, seven factors, which collectively stand for 70.5% of the explained variance, were taken into account, (Tab. 2). The eigenvalue of each of these factors is greater than one (Fig. 1). At the same time, none of the factors rejected from the analysis accounted for more than 4% of the variance.

Tab. 2. Eigenvalue and the percentage of variance accounted for by the factors included in further studies

Factor	Eigenvalue	The cumulative eigenvalue	% of the calculated variance	Cumulative % of calculated variance
1	10.0	10.0	32.3	32.3
2	3.0	13.0	9.7	42.0
3	2.7	15.7	8.6	50.6
4	2.0	17.7	6.4	57.0
5	1.6	19.2	5.1	62.0
6	1.4	20.6	4.4	66.4
7	1.3	21.9	4.1	70.5

Source: our own calculations

The results of the factor analysis indicate that the first factor accounts for 32% of the total variance, and therefore it can be regarded as the leading factor. The following two factors account for about 9%, and the other - from 4.1 to 6.4%.

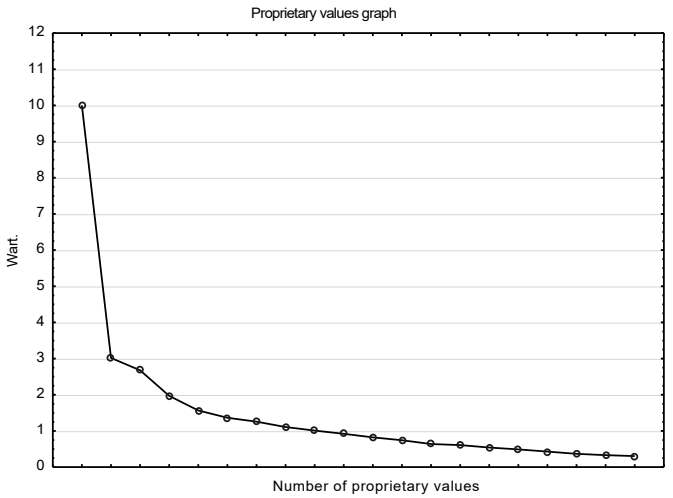


Fig. 1. Cattell scree chart of factors in the development of rural regions of eastern Poland shown in Table 2

Source: own calculations

Tab. 3. Factors in the development of rural regions of eastern Poland - the results of factor analysis

Variable	Factor loadings (Varimax sur) (Border areas) Distinguished: Main components (Marked loadings are>. 600000)						
	Infra-structure I	Infra-structure II	Infra-structure III	Demogra-phy	Enter-prise	Afforesta-tion	Environ-ment
Libraries and their branches (per 100 km^2)	0.895353	-0.108023	-0.065936	0.091163	0.190720	-0.040875	0.035832
The length of water supply network (per 100 km^2)	0.897248	-0.046238	0.003563	0.040754	0.044918	-0.058871	0.093225
The length of the sewerage network (100 km^2)	0.922719	-0.005675	0.154538	0.079011	0.116610	0.055249	0.020324
The ratio of water supply to sewage connections	-0.013348	-0.107844	-0.118644	-0.232309	0.015465	-0.288887	0.200437
The percentage of population served by sewage treatment plants	0.409315	-0.037285	0.684202	0.193480	0.235477	0.214920	-0.091926
The length of the gas network (per 100 km^2)	0.273182	0.835991	-0.036886	0.102135	0.191178	-0.077234	0.065499
The percentage of people using the water supply network	0.172982	-0.106041	0.434603	-0.119547	0.070120	0.298348	0.173483
The percentage of population using the sewage network (%)	0.469159	0.008543	0.666941	0.245095	0.235315	0.225139	-0.044243
The percentage of population using the gas network	0.065026	0.784760	-0.097202	0.214285	0.245326	-0.034037	0.116547
Pharmacies (per 100 km^2)	0.941836	0.123598	0.207959	0.024289	0.040937	0.017229	-0.000337
Clinics per 10 thousand residents	0.359088	-0.090532	0.318950	-0.085197	0.168579	-0.021087	0.132793

Population density (1 km^2)	0.862422	0.308563	0.248332	0.013806	-0.020752	0.027382	-0.014624
Old-age dependency ratio	-0.200090	-0.052821	-0.274468	-0.821117	-0.106870	0.082637	0.061932
The ratio of elderly-children	-0.072431	-0.069196	0.042903	-0.902822	-0.008681	0.102985	-0.001749
Live births (per 1000 women aged 15-49)	-0.100445	0.204515	-0.452834	0.118645	-0.315194	0.214808	0.006128
Total population growth (per 1000 inhabitants)	-0.034417	0.345304	-0.182728	0.596328	0.375857	0.094026	0.100789
Feminization index	0.231989	0.349370	0.545188	-0.124428	0.168851	-0.243479	0.081435
Associations and foundations per 1000 inhabitants	0.026225	-0.032047	-0.147712	-0.467649	0.482592	0.003795	-0.398486
Registered national economy entities per 1000 inhabitants	0.371983	0.231137	0.284948	0.238889	0.731481	0.111741	0.016030
Entities of the national economy per 1000 population at working age	0.348361	0.235490	0.252640	0.122557	0.763953	0.126171	0.019936
The share of PP in UAA	0.295377	-0.311307	0.079363	0.033274	0.021744	0.327808	-0.503052
The share of forests and wooded areas in UAA	-0.016614	-0.087177	0.067261	-0.119720	0.111025	0.814725	0.088733
Afforestation	-0.029844	-0.070965	0.084556	-0.082962	0.092393	0.775759	-0.149693
The proportion of legally protected areas in the municipal area	-0.182562	-0.003722	0.012601	-0.073085	0.157353	0.050303	-0.602400
The percentage area of ecological sites in UAA	-0.068079	-0.024617	0.033836	0.121696	-0.143283	-0.076283	-0.679478
The percentage of recreational parks in the municipal area	0.290589	0.650893	0.274851	-0.045358	-0.135238	-0.112251	-0.196531
The share of green spaces in the total area	0.680255	0.471571	0.349608	-0.018624	-0.062723	-0.003070	-0.089702
Accommodation in tourist establishments per 100 residents	-0.022678	-0.015519	0.016721	-0.141732	0.545038	0.064485	-0.532048
Output value	8.390241	2.674758	2.373333	2.483426	2.340820	1.846347	1.746984
Share	0.270653	0.086283	0.076559	0.080111	0.075510	0.059560	0.056354

Source: our own calculations

Three of the seven analyzed factors of rural development with the highest level of variation refer to infrastructure. In total, they correspond to more than 50% of the variation. This result strongly indicates that infrastructure plays a significant role in the development of the municipalities in border areas. The fourth factor, consisting of elements such as: the demographic dependency ratio and the young-elderly ratio, was defined as the demographic factor. The next factor, determined by the relation of the number of national economic entities to the number of population and rural people at working age, is defined as entrepreneurship. The last two refer to the environment. The first determines the level of afforestation; the second, which covers the percentage of areas under legal protection in the municipality and the percentage of the ecological site in UR, can be defined as the environmental factor.

The summary and conclusions

Barriers to the development of the eastern Polish rural areas are widely discussed in the literature (Cabbage, 2012; Wigler et al., 2012). The key point of this article is not only to identify them but, more importantly, to determine their intensity by means of factor analysis. However, factor analysis does not provide any information about the direction of the influence that the factor exerts on the development of rural areas. Some of the defined factors may act as barriers to the development, but some of them may have a positive influence on the development. The results should be interpreted with respect to the assessment of the area development level in comparison with the overall country development.

The characteristics of the region presented in subsection one suggest that this area has an underdeveloped infrastructure in comparison to the national average. Therefore it can be concluded that this factor is a primary barrier to the development of rural areas. The demographic situation and poor entrepreneurial abilities among the rural population may also be recognized as a barrier. The environmental factor seems to be controversial. The municipalities of the mentioned provinces are characterized by relatively high indices of woodlands and the number of areas under legal protection in comparison to the national average. On one hand, this naturally hinders the possibilities to develop the industry. On the other hand though, it creates an opportunity to develop tourism. Appropriate local and regional policies, including optimal use of EU funds, are an essential element in determining the direction of these factors, so as to stimulate development.

It should be also pointed out, that some of the mentioned factors are mutually dependent. One can expect that the improvement of the infrastructure would also have a positive impact on tourism and entrepreneurship development in these areas. From this point of view, the recognition of the underdevelopment of infrastructure as a fundamental barrier to the development also seems to be well-grounded.

It should be kept in mind that, to a large extent, the hierarchy of barriers to development defined in the factor analysis depends on the selected output indices. The indices were chosen on the basis of the suggestions mentioned in the literature and they depend, to a large extent, on the availability of the data. It can be assumed that the adoption of other measures could have caused some changes in this scheme. Due to the strong position of the underdevelopment of infrastructure in the analysis, it seems, however, that this factor would still belong to the leading group regardless of the index choice.

References

Kałuża H., 2009, Obszary problemowe w polityce regionalnej UE – Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013, *Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Finanse i Marketing*, no. 1.

Kapusta F., 2012, Poziom infrastruktury technicznej i społecznej jako indykator i stymulator rozwoju regionalnego, *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, no. 29.

Knapik W., Kowalska M., 2014, Zróżnicowanie obszarów wiejskich w Polsce na tle procesów społeczno-ekonomicznych i demograficznych, *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych*, no. 1.

Korcelli P., 2008, *Ekspercki projekt koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju: do roku 2033*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów uchwałą 13 lipca 2010 r., Monitor Polski, no. 36, pos. 423, p. 1374, Warszawa.

Rosner A. i in., 1999, *Typologia wiejskich obszarów problemowych*, Polska Akademia Nauk, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa, Warszawa.

Stanisz A., 2007, *Przystępny kurs statystyki z zastosowanie STATISTICA PL na przykładach medycyny*, vol. 3, StatSoft, Kraków.

Stanny M., 2009, Zróżnicowanie poziomu rozwoju obszarów wiejskich w Polsce a problem realizacji polityki spójności, *Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Finanse i Marketing*, no. 1.

Stanny M., 2013, *Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa.

Wigier M., Chechelski P., Grochowska R., 2012, *Wyzwania i ograniczenia długookresowego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce,* Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB, Warszawa.

Wilkin J., 2006, Obszary wiejskie w warunkach dynamizacji zmian strukturalnych, Polska Wschodnia, ekspertyza [in:] *Ekspertyzy do Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*, vol. 1. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Liczba znaków ze spacjami: 22 932

Ева Кирылюк-Дрыйска, Патриция Беба
Университет естественных наук в Познани
kiryluk-dryjska@up.poznan.pl
beba@up.poznan.pl

БАРЬЕРЫ ДЛЯ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ ПРИГРАНИЧНЫХ РЕГИОНОВ ВОСТОЧНОЙ ПОЛЬШИ

Д-р наук Ева Кирылюк-Дрыйска – сотрудник Кафедры экономики и экономической политики в Агробизнесе на экономико-социальном факультете Университета естественных наук в Познани.

Магистр Патриция Беба – сотрудник Кафедры экономики и экономической политики в Агробизнесе на экономико-социальном факультете Университета естественных наук в Познани.

Резюме

Целью статьи является определение основных барьеров для развития сельских территорий некоторых приграничных регионов восточной Польши. Используемым методом исследования является факторный анализ. Исследования проводились на уровне гмин воеводств: Подляского, Люблинского и Подкарпатского. В общей сложности им охвачено 361 сельская гмина и 82 городско-сельские гмины. Основой для определения факторов развития исследуемых регионов был набор из 28 показателей, характеризующих сельские территории, рассчитанных на основании данных Банка местных данных ГУС. Исследования показали, что основным барьером для развития сельских территорий приграничных регионов восточной Польши является неразвитость инфраструктуры. Барьером можно считать неблагоприятную демографическую ситуацию, а также ограниченную предпринимательскую деятельнсоть жителей сельской местности. Поддержка развития сельских территорий за счет средств Евросоюза в этих регионах должна быть направлена на преодоление указанных барьеров для развития.

Ключевые слова: барьеры для развития, инфраструктура, сельские территории

Введение

Сельские территории в Польше характеризуются высокой степенью дифференциации уровня социально-экономического развития. Вступление Польши в ЕС и использование политики сплочения должно было создать возможность выравнивания межрегиональных различий. Несмотря на внедрение политики сплочения, дифференциация уровня социально-экономического развития сельских территорий возрастает (Станный, 2009; Кнапник, Ковальская 2014). Различия между слабее и сильнее развитыми регионами не только не изменяются, но и проявляют тенденцию к углублению.

Среди относительно слабо развитых регионов можно выделить приграничные воеводства, расположенные в восточной части Польши: Подляское, Люблинское и Подкарпатское. В Национальной Стратегии Регионального Развития на 2010-2020 годы эти воеводства определяются как проблемные зоны национального значения. Несмотря на значительное улучшение социально-экономической ситуации, после вступления Польши в ЕС эти воеводства по-прежнему характеризуются низким (в масштабах страны и ЕС в целом) уровнем развития, отсталостью инфраструктуры и низкой производительностью во всех отраслях экономики. Периферийное положение и многолетнее недоинвестирование привели к существенным задержкам

развития во многих областях социально-экономической жизни этого региона (Роснер и др., 1999; Вилькин, 2006; Корцелли, 2008; Калужа, 2009) .

Для улучшения этой ситуации необходимо направить расходование средств политики сплочения, а также средств второй графы единой сельскохозяйственной политики таким образом, чтобы эффективно сглаживать существующие в них задержки развития. Целью статьи является идентификация и определение выраженности основных барьеров для развития сельских территорий исследуемых приграничных регионов восточной Польши. Указание основных препятствий для развития в этих регионах может быть основанием для направления их поддержки с помощью средств Евросоюза.

Материал и методы

С целью выявления основных барьеров для развития сельских территорий приграничных регионов восточной Польши применялся факторный анализ. Это статистический метод, позволяющий выявить структуру и закономерности в связях между переменными, а также уменьшение числа переменных до набора общих факторов. Целью факторного анализа является замена исследуемых характеристик меньшим количеством факторов, от которых исследуемые исходные переменные являются линейно зависимыми и которые возможно наилучшим образом объясняют корреляции, существующие между ними (Станиш, 2007). Расчеты производились в программе STATISTICA, использовалась строгая ротация Varimax.

Анализ проводился на уровне гмин воеводств: Подляского, Люблинского и Подкарпатского. В общей сложности им были охвачены 361 сельская гмина и 82 городско-сельские гмины. Основой для определения факторов развития этих регионов был набор из 28 показателей, характеризующих сельские территории, рассчитанные на основании данных Банка местных данных ГУС.

Характеристика сельских территорий приграничных регионов восточной Польши

В таблице 1 представлены основные показатели, характеризующие уровень развития сельских территорий Подляского, Люблинского и Подкарпатского воеводств на фоне всей Польши.

Исследуемые воеводства относятся к одним из наименее населенных воеводств в Польше. Особенно низкой плотностью населения (на 1 км^2) характеризуется Подляское и Люблинское воеводство, где на 1 км^2 проживает соответственно 59 и 86 человек при среднем показателе в стране, составляющем 123 человека. В возрастной структуре населения, как в исследуемых воеводствах восточной Польши, так и других воеводствах Польши, отмечается прогрессирующий процесс старения населения, измеряемый показателем демографической нагрузки или соотношением старики–дети. В Подлясском, Люблинском и Подкарпатском воеводстве на 1000 человек в возрасте от 0-14 лет приходится соответственно 1057, 1033 и 902 человека в возрасте старше 65 лет.

Социальная инфраструктура удовлетворяет основные социальные и культурные потребности. Косвенно она способствует также развитию предприятий, следовательно, ее значение для развития регионов является особенно важным. Одним из показателей уровня ее развития является количество образовательных учреждений, приходящееся на 100 км^2. Особенно неблагоприятная ситуация сложилась в Подляском воеводстве, где зафиксировано наименьшее количество детских садов, начальных школ и гимназий в расчете на 100 км^2 в отношении всей Польши. Подтверждением низкого уровня развития социальной инфраструктуры в Подляском воеводстве является также самый низкий в Польше показатель библиотек и библиотечных филиалов в расчете на 100 км^2. В сфере здравоохранения на исследуемой территории не было отмечено значительных диспропорций в сравнении с другими регионами Польши. В среднем там приходится 5 поликлиник на 10 тыс. жителей.

Чрезвычайно важным фактором развития сельских территорий в Польше является техническая инфраструктура. К ней относятся, в частности, водопроводы, канализация, очистные сооружения или газовая сеть. Длина водопроводной сети (на 100 км^2) в Польше составляет в среднем 92 км. Сеть группового водоснабжения использует 88% жителей страны. В Люблинском, Подкарпатском и Подляском воеводствах на 100 км^2 приходится между 64,8 и 81,9 км водопроводной сети, что является показателем ниже среднего по стране. Особенно важным вопросом является отношение водопровода к канализации. Благоприятно ситуация складывается в Подкарпатском воеводстве, где длина канализационной сети на 100 км^2 больше, чем длина водопроводной сети. Обратная ситуация наблюдается в двух остальных воеводствах. В Люблинском воеводстве на 81,9 км водопроводной сети приходится всего 22 км канализационной сети. А в Подляском 64,8 км водопроводов соответствует 15,7 км канализации, т. е. канализационная сеть более чем в четыре раза короче, чем водопроводная. Это наименее выгодное соотношение по всей Польше. Люблинское воеводство характеризуется наименьшим процентом населения, обслуживаемого очистными сооружениями сточных вод. Их использует лишь 55% жителей этой территории. Многие села и небольшие населенные пункты этого воеводства не имеют систем как канализации, так и для очистки сточных вод. Однако значительная дифференциация на исследуемой территории отмечается в диапазонах длины газовой сети на 100 км^2, которая в среднем в Польше составляет 44,7 км. В Подляском воеводстве это всего 7,2 км – самый низкий показатель по всей стране. В свою очередь, Подкарпатское воеводство в этом плане находится на втором месте в Польше (134 км).

Показателем уровня экономической активности общества является, в частности, число предприятий, приходящееся на 1000 жителей. В Польше на 1000 жителей приходится 105,7 субъектов национального хозяйствования, внесенных в Реестр предпринимателей REGON. Среди регионов с наименьшим количеством предприятий в расчете на 1000 жителей находятся все воеводства восточной Польши, где показатель не превышает уровня 90 субъектов. Подобным образом ситуация складывается в ситуации с количеством предприятий, приходящаяся на 1000 жителей в трудоспособном возрасте.

Исследуемые воеводства характеризуются выдающимися природными и ландшафтными достоинствами. Подляское и Подкарпатское воеводства являются регионами с высокой долей постоянных луговых почв среди сельскохозяйственных почв в Польше. Они превышают от 10 до 20 процентных пунктов средний показатель по стране, составляющий 21,3%. В исследуемых воеводствах леса занимают от 23,1% всей поверхности в Люблинском до 37,9% в Подкарпатском воеводстве. В 2013 г. юридически защищенные участки в исследуемых регионах занимали более 2 млн. га, что составляло около 20% общей площади территорий, находящихся под защитой в Польше. Достоинства этого региона обеспечивают в основном горные районы и возвышенности в южной части (Подкарпатское воеводство), а также комплексы озер и лесов в северной части (Подляское воеводство). Это кроме расположенных там 8 национальных парков. Это свидетельствует о большом потенциале для развития разнообразных форм туризма. Между тем, показатель количества мест в туристических объектах на 100 жителей, который косвенно играет роль индикатора развития туристической функции, формируется на фоне страны на относительно низком уровне, отличающимся от среднего по стране. Наиболее развитой базой для ночлега характеризуются воеводства, расположенные в северной части страны на берегу Балтийского Моря, а также в холмистой местности южной части.

Табл. 1. Характеристика сельских территорий воеводств: Подляского, Люблинского и Подкарпатского на фоне Польши в 2013 г. на основании выбранных показателей

Воеводство	Люблинское	Подкарпатское	Подляское	Польша
Плотность населения (на 1 км^2)	86	119	59	123
Коэффициент демографической нагрузки	59,4	57,1	57,3	57,6
Соотношение старики-дети	1 033,30	902,2	1 057,00	982,9
Живорождение (на 1000 женщин в возрасте 15–49)	38,3	38,5	36,6	39,7
Естественный прирост населения (на 1000 человек)	-4,0	-1,8	-3,1	-0,5
Показатель феминизации	106	104	105	107
Детские садики (на 100 км^2)	2	3,1	1,1	3,3
Начальные школы (на 100 км^2)	3,9	6,1	2,1	4,3
Гимназии (на 100 км^2)	1,9	3,2	1,1	2,4
Библиотеки и филиалы (на 100 км^2)	2,3	3,8	1,2	2,6
Аптеки (на 100 км^2)	3,2	3,5	1,9	3,9
Поликлиники на 10 тыс. жителей	5	5	6	5
Длина водопроводной сети (на 100 км^2)	81,9	79,5	64,8	92
Процент населения, использующего сеть водоснабжения (%)	81,9	76,7	88,2	88
Длина канализационной сети (на 100 км^2)	22	84,5	15,7	42,5
Процент населения, использующего канализационную сеть (%)	49,7	62,6	62,1	65,1
Отношение водопроводных соединений относительно канализационных	3,1	1,2	2,2	1,9
Длина газовой сети (на 100 км^2)	33	106	7,2	44,7
Процент населения, использующего газовую сеть (%)	40,1	72,6	28,1	52,4
Процент населения, обслуживаемого системой очистки сточных вод (%)	55,5	69,9	66,4	70,3
Ассоциации и фонды на 1000 жителей	0,1	0,1	0,2	0,2
Субъекты национального хозяйствования, внесенные в Реестр на 1000 жителей	78,7	75	80,8	105,7
Субъекты национального хозяйствования на 1000 жителей в трудоспособном возрасте	125,5	117,8	127,1	166,7
Доля постоянных луговых почв в СП (%)	16,3	30,7	38	21,3
Доля лесов и лесных почв в СП (%)	16,5	19,8	18,7	11,6
Лесные почвы (%)	23,1	37,9	30,7	29,4
Процент площади охраняемых территорий от общей площади (%)	22,7	44,9	32	32,5
Процент площади экологических почв в СП (%)	0,48	0,3	0,2	0,34
Процент площади парков для прогулок и отдыха от общей площади (%)	0,03	0,04	0,02	0,07
Доля зеленых насаждений в общей площади (%)	0,1	0,1	0,1	0,2
Места для ночлега в туристических объектах, мест на 100 жителей (шт.)	9,1	12	10,8	17,6

Источник: собственная разработка на основании данных ГУС

Анализ барьеров для развития сельских территорий приграничных регионов восточной Польши

При выборе числа факторов, подвергающихся анализу, применялись критерии: половины (указано число факторов меньше половины от полвины числа наблюдаемых переменных) и График каменистой осыпи Кеттела. На этом основании было решено учесть семь факторов, которые в совокупности определяли 70,5% объясненной дисперсии (табл. 2). Собственное значение каждого из этих факторов было больше единицы (рис. 1). В то же время ни один из выброшенных из анализа факторов, не объяснял более чем 4% вариации.

Табл. 2. Собственное значение и процентов объясненной дисперсии выраженное посредством факторов, которые были учтены в дальнейших исследованиях

Фактор	Собственное значение	Нормированное собственное значение	% определяемой вариации	Нормированный % определяемой вариации
1	10,0	10,0	32,3	32,3
2	3,0	13,0	9,7	42,0
3	2,7	15,7	8,6	50,6
4	2,0	17,7	6,4	57,0
5	1,6	19,2	5,1	62,0
6	1,4	20,6	4,4	66,4
7	1,3	21,9	4,1	70,5

Источник: собственная разработка

Результаты факторного анализа показывают, что первый фактор объясняет до 32% общей дисперсии, поэтому может быть признан ведущим фактором. Два следующие фактора определяют около 9%, в то время как остальные от 6,4 до 4,1%.

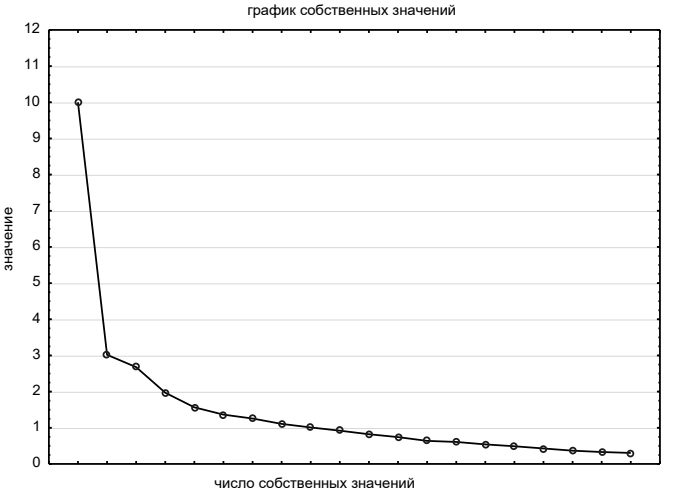


Рис. 1. График каменистой осыпи Кеттела факторов развития сельских территорий приграничных регионов восточной Польши, представленных в таблице 2

Источник: собственные расчеты

Табл. 3. Факторы развития сельских территорий приграничных регионов восточной Польши – результаты факторного анализа

Переменная	Нагрузка фактор. (Varimax sur) (Пограничье) Выделен.: Общие составляющие (Обозначенная нагрузка - это >,600000)						
	Ифраструктура I	Инфраструктура II	Инфраструктура III	Демография	Предпринимательство	Лесистость	Окружающая среда
Библиотеки и филиалы (на 100 км^2)	0,895353	-0,108023	-0,065936	0,091163	0,190720	-0,040875	0,035832
Длина водопроводной сети (на 100 км^2)	0,897248	-0,046238	0,003563	0,040754	0,044918	-0,058871	0,093225
Длина канализационной сети (на 100 км^2)	0,922719	-0,005675	0,154538	0,079011	0,116610	0,055249	0,020324
Отношение водопроводных соединений относительно канализационных	-0,013348	-0,107844	-0,118644	-0,232309	0,015465	-0,288887	0,200437
Процент населения, обслуживаемого системой очистки сточных вод	0,409315	-0,037285	0,684202	0,193480	0,235477	0,214920	-0,091926
Длина газовой сети (на 100 км^2)	0,273182	0,835991	-0,036886	0,102135	0,191178	-0,077234	0,065499
Процент населения, использующего сеть водоснабжения (%)	0,172982	-0,106041	0,434603	-0,119547	0,070120	0,298348	0,173483
Процент населения, использующего канализационную сеть (%)	0,469159	0,008543	0,666941	0,245095	0,235315	0,225139	-0,044243
Процент населения, использующего газовую сеть (%)	0,065026	0,784760	-0,097202	0,214285	0,245326	-0,034037	0,116547
Аптеки (на 100 км^2)	0,941836	0,123598	0,207959	0,024289	0,040937	0,017229	-0,000337
Поликлиники на 10 тыс. жителей	0,359088	-0,090532	0,318950	-0,085197	0,168579	-0,021087	0,132793
Плотность населения (на 1 км^2)	0,862422	0,308563	0,248332	0,013806	-0,020752	0,027382	-0,014624
Коэффициент демографической нагрузки	-0,200090	-0,052821	-0,274468	-0,821117	-0,106870	0,082637	0,061932
Соотношение старики-дети	-0,072431	-0,069196	0,042903	-0,902822	-0,008681	0,102985	-0,001749
Живорождение (на 1000 женщин в возрасте 15–49)	-0,100445	0,204515	-0,452834	0,118645	-0,315194	0,214808	0,006128
Естественный прирост населения (на 1000 человек)	-0,034417	0,345304	-0,182728	0,596328	0,375857	0,094026	0,100789
Показатель феминизации	0,231989	0,349370	0,545188	-0,124428	0,168851	-0,243479	0,081435
Ассоциации и фонды на 1000 жителей	0,026225	-0,032047	-0,147712	-0,467649	0,482592	0,003795	-0,398486
Субъекты национального хозяйствования, внесенные в Реестр на 1000 жителей	0,371983	0,231137	0,284948	0,238889	0,731481	0,111741	0,016030

Субъекты национального хозяйствования на 1000 жителей в трудоспособном возрасте	0,348361	0,235490	0,252640	0,122557	0,763953	0,126171	0,019936
Доля постоянных луговых почв в СП	0,295377	-0,311307	0,079363	0,033274	0,021744	0,327808	-0,503052
Доля лесов и лесных почв в СП	-0,016614	-0,087177	0,067261	-0,119720	0,111025	0,814725	0,088733
Лесные почвы	-0,029844	-0,070965	0,084556	-0,082962	0,092393	0,775759	-0,149693
Процент площади юридически охраняемых территорий от площади гмины	-0,182562	-0,003722	0,012601	-0,073085	0,157353	0,050303	-0,602400
Процент площади экологических почв в СП	-0,068079	-0,024617	0,033836	0,121696	-0,143283	-0,076283	-0,679478
Процент площади парков для прогулок и отдыха от общей площади гмины	0,290589	0,650893	0,274851	-0,045358	-0,135238	-0,112251	-0,196531
Доля зеленых насаждений в общей площади	0,680255	0,471571	0,349608	-0,018624	-0,062723	-0,003070	-0,089702
Места для ночлега в туристических объектах, мест на 100 жителей	-0,022678	-0,015519	0,016721	-0,141732	0,545038	0,064485	-0,532048
Вар. исх.	8,390241	2,674758	2,373333	2,483426	2,340820	1,846347	1,746984
Доля	0,270653	0,086283	0,076559	0,080111	0,075510	0,059560	0,056354

Источник: собственные расчеты

Среди анализируемых семи основных факторов развития сельских территорий аж три с высоким уровнем объясненной дисперсии касаются инфраструктуры. Вместе они объясняют более 50% дисперсии. Этот результат очень сильно указывает на огромное значение инфраструктуры в развитии гмин пограничья. Четвертый, в свою очередь, фактор, состоящий из нагрузок: коэффициент демографической нагрузки и соотношение старики–дети определен как демографический фактор. Еще один фактор, определяемый числом субъектов национального хохяйствования по отношению к численности населения и сельских жителей в трудоспособном возрасте, был определен как предпринимательство. Последние два фактора касаются природной окружающей среды. Первый из них определяет уровень лесного покрова, а второй, включающий процент площади охраняемых территорий на общей площади гмины и процент площади экологических почв в СП, можно считать экологическим.

Итоги и выводы

Барьеры в развитии сельских территорий восточной Польши широко обсуждаются в литературе (Капуста, 2012; Вигер и др., 2012). Суть этой статьи состоит не только в их выявлении, но и прежде всего, в определении их выраженности с помощью факторного анализа. Факторный анализ не дает, однако, ответов на вопросы относительно направления влияния данного фактора на развитие сельских территорий. Часть указанных факторов может являться барьером для развития, а часть может оказывать положительное влияние на развитие. Следовательно, результаты необходимо интерпретировать в совокупности с оценкой уровня развития регионов на фоне страны.

Из характеристики региона, представленной в первом подразделе, следует, что эта территория характеризуется недостаточной развитостью инфраструктуры по отношению к среднему показателю по стране. Таким образом, можно сделать вывод, что этот фактор представляет собой основной барьер для развития сельских территорий. Барьером также можно считать демографическую ситуацию и ограниченная предпринимательская деятельность жителей сельских

территорий. Спорным кажется экологический фактор. Гмины рассматриваемых воеводст характеризуются относительно высоким на фоне страны показателем лесного покрова и процентом охраняемых территорий. С одной стороны, естественно, это ограничивает возможности для развития промышленности, а с другой, напротив, дает возможность для развития туризма. Важным элементом в определении направленности этих факторов таким образом, чтобы они стимулировали развитие, является соответствующая местная и региональная политика, в том числе оптимальное использование фондов Евросоюза.

Кроме того, следует отметить, что часть обозначенных факторов зависят друг от друга. Следует ожидать, что улучшение ситуации в сфере инфраструктуры также положительно повлияет на развитие туризма и предпринимательства на исследуемых территориях. Определение отсталости инфраструктуры основным барьером для развития с этой точки зрения представляется обоснованным.

Следует иметь в виду, что иерархия барьеров в развитии, определяемая на основании факторного анализа, в значительной степени зависит от принятых исходных показателей. Принятые в анализе показатели были основаны на предложениях, содержащихся в научной литературе, и в значительной степени зависели от наличия данных. Можно предположить, что принятие других показателей могло бы внести некоторые изменения в эту систему. Учитывая сильную позицию недоразвитости инфраструктуры, кажется, однако, что независимо от выбранных показателей этот фактор по-прежнему относился к группе ведущих.

Литература

Kałuża H., 2009, Obszary problemowe w polityce regionalnej UE – Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013, *Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Finanse i Marketing*, № 1.

Kapusta F., 2012, Poziom infrastruktury technicznej i społecznej jako indykator i stymulator rozwoju regionalnego, *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, № 29.

Knapik W., Kowalska M., 2014, Zróżnicowanie obszarów wiejskich w Polsce na tle procesów społeczno-ekonomicznych i demograficznych, *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych*, № 1.

Korcelli P., 2008, *Ekspercki projekt koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju: do roku 2033*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów uchwałą 13 lipca 2010 r., Monitor Polski, № 36, poz. 423, s. 1374, Warszawa.

Rosner A. i in., 1999, *Typologia wiejskich obszarów problemowych*, Polska Akademia Nauk, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa, Warszawa.

Stanisz A., 2007, *Przystępny kurs statystyki z zastosowanie STATISTICA PL na przykładach medycyny*, t. 3, StatSoft, Kraków.

Stanny M., 2009, Zróżnicowanie poziomu rozwoju obszarów wiejskich w Polsce a problem realizacji polityki spójności, *Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Finanse i Marketing*, nr 1.

Stanny M., 2013, *Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa.

Wigier M., Chechelski P., Grochowska R., 2012, *Wyzwania i ograniczenia długookresowego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce,* Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB, Warszawa.

Wilkin J., 2006, Obszary wiejskie w warunkach dynamizacji zmian strukturalnych, Polska Wschodnia, ekspertyza [в:] *Ekspertyzy do Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*, t. 1. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Количество знаков с пробелами: 22 932

Jadwiga Lechowska
Uniwersytet Rzeszowski
libra04@interia.pl

Marta Pisarek
Uniwersytet Rzeszowski
mpisarek@ur.edu.pl

KARPACKI KLASTER TURYSTYCZNY JAKO NOWOCZESNA PLATFORMA PROMOCJI REGIONU

Dr inż. Marta Pisarek – nauczyciel akademicki, zatrudniona w Katedrze Agroekologii na Wydziale Biologiczno-Rolniczym Uniwersytetu Rzeszowskiego. Specjalista z zakresu ochrony roślin, kształtowania i ochrony obszarów wiejskich. Zainteresowania naukowe: dywersyfikacja przestrzeni rolniczej, zrównoważone projektowanie przestrzeni publicznej, zrównoważona turystyka wiejska. Autorka licznych publikacji naukowych dotyczących agroturystyki oraz ochrony dziedzictwa kulturowego Podkarpacia. Opiekun SKN Rolników „Włościanin".

Dr inż. Jadwiga Lechowska – nauczyciel akademicki, zatrudniona w Katedrze Produkcji Zwierzęcej i Oceny Produktów Drobiarskich na Wydziale Biologiczno-Rolniczym Uniwersytetu Rzeszowskiego. Dr inż. nauk rolniczych w zakresie zootechniki. Jej zainteresowania naukowe skupiają się wokół badań nad wpływem czynników genetycznych i środowiskowych na produkcyjność trzody chlewnej i owiec rodzimych ras oraz możliwością ich wykorzystania w gospodarstwach ekologicznych i agroturystycznych. Członek Południowo-Wschodniego Oddziału Polskiego Towarzystwa Inżynierii Ekologicznej w Rzeszowie oraz Podkarpackiego Oddziału Technologów Żywności.

Streszczenie

Celem artykułu jest ocena inicjatyw klastrowych w województwie podkarpackim działających w obszarze turystyki profilowanej na przykładzie Karpackiego Klastra Turystycznego. W artykule zostaną przedstawione działania Karpackiego Klastra Turystycznego ukierunkowane na promocje w południowej części województwa: Bieszczad, Beskidu Niskiego, Pogórza Dynowskiego. Rozważania, których zarys przedstawiono w niniejszym artykule, powstały zarówno na podstawie badań teoretycznych, jak i badań empirycznych. Mikro, małym i średnim przedsiębiorstwom niełatwo realizować wielkie zamówienia, dlatego zrzeszają się w tzw. klastrach. W województwie podkarpackim funkcjonuje kilkadziesiąt klastrów i inicjatyw klastrowych, w tym kilka w branży turystycznej. 14 listopada 2013 r. Stowarzyszenie „Pro Carpathia" z Rzeszowa jako inicjator wraz z 40 firmami i instytucjami branżowymi z terenu województwa podkarpackiego utworzyło klaster zrzeszający wytwórców produktów turystycznych. Obecnie klaster ten liczy 64 członków. Działania Karpackiego Klastra Turystycznego ukierunkowane są na promocję walorów południowej części województwa jako regionu sprzyjającemu pieszym wyprawom turystycznym, o wspaniałej kuchnia, unikalnej kulturze i zabytkach. Inicjatywy te powinny wpłynąć na wzrost inwestycji w regionie zwiększających jego atrakcyjność turystyczną. Wzmocnieniem dla tych przedsięwzięć może być przygraniczne położenie regionu. Karpacki Klaster Turystyczny animuje życie gospodarcze na poziomie lokalnym i regionalnym za pomocą specjalnie zaprogramowanych działań. Jego docelowym efektem jest zmniejszenie rozmiaru bezrobocia w regionie czy pobudzenie przedsiębiorczości mieszkańców województwa. Jednak sukces tego klastra będzie zależeć od umiejętności dostrzegania aktualnych trendów w turystyce oraz elastycznego dostosowywania się do nich.

Słowa kluczowe: klaster, oferta turystyczna, promocja, województwo podkarpackie

Wstęp

W ostatnich latach znaczenie klastrów i struktur klastrowych wzrosło. Poza oddolnymi inicjatywami klastrowymi przedsiębiorstw coraz silniejsze są wysiłki rządów zmierzające do wspierania klastrów, a polityka proklastrowa staje się istotnym elementem polityki gospodarczej również w Polsce (Nawrot, Ostrowska, 2012, s. 388). Strategia rozwoju regionalnego w oparciu o klastry (*cluster-based policy,* CBP) polega na koordynowaniu działań w różnych dziedzinach życia gospodarczego, politycznego i naukowego. Dzięki temu powstaje spójny system, w którym nauka wspiera technologie, edukacja odpowiada za rzeczywiste zapotrzebowanie rynku pracy, wspieranie konkurencyjności lokalnych firm przyciąga inwestycje zagraniczne. Klastry stają się narzędziem wsparcia i aktywizacji, służą uwolnieniu naturalnej przedsiębiorczości. Korzyści odnosi cały region, a nie tylko zaangażowane bezpośrednio podmioty (Pełka, 2013, s. 82).

Polityka rozwoju gospodarczego oparta na klastrach została ujęta w Krajowym Programie Reform Europa 2020. Dotyczy ona zespołu działań i instrumentów wykorzystywanych przez władze różnych szczebli w celu zwiększenia gospodarki poprzez stymulowanie rozwoju istniejących bądź tworzenie nowych systemów klastrowych przede wszystkim na szczeblu regionalnym. Ten nowy typ polityki gospodarczej kładzie nacisk na inicjatywy lokalne, wymaga zaangażowania nie tylko kapitału finansowego, lecz także kapitału społecznego. Powszechne zainteresowanie klastrami wynika z zaakceptowania poglądu, że klaster jest formą organizacji produkcji o wysokim potencjale innowacyjnym, a tym samym odgrywa kluczową rolę w kreowaniu konkurencyjności i rozwoju społeczno-gospodarczego (Słomińska-Okła, 2012).

Na Podkarpaciu do marca 2015 r. funkcjonowało 25 klastrów, w tym 20% stanowiły klastry turystyczne, 16% z branży rolno-spożywczej, po 12% klastry związane z przemysłem lotniczym i OZE oraz 40% z innych branż przemysłowo-usługowych (Pisarek, Lechowska, 2015). Znaczny udział gron turystycznych w strukturze klastrów tego regionu związany jest z dużym potencjałem turystycznym województwa podkarpackiego (Górecka, 2011; Więcław-Michniecka, 2011).

Celem niniejszych badań była analiza inicjatyw klastrowych w województwie podkarpackim działających w obszarze turystyki profilowanej, ze szczególnym uwzględnieniem Karpackiego Klastra Turystycznego.

Atrakcyjność turystyczna województwa podkarpackiego

Na terenie województwa podkarpackiego występują liczne obszary, miejsca i obiekty mające wysoki statut atrakcji, związane zarówno z turystyką przyrodniczą, jak i kulturową. Atutem regionu jest wysoki stan czystości środowiska, a o jego atrakcyjności świadczy przede wszystkim znaczący odsetek powierzchni o szczególnych walorach przyrodniczych – 44,7% (m.in. Bieszczadzki i Magurski Park Narodowy, dziesięć parków krajobrazowych, wiele rezerwatów i pomników przyrody). Do wojewódzkiego rejestru zabytków prowadzonego przez Narodowy Instytut Dziedzictwa wpisanych jest ponad 3,8 tys. obiektów nieruchomych podlegających ochronie oraz kilkadziesiąt tysięcy zabytków sztuki i rzemiosła artystycznego (Turystyka, 2012).

Działalność turystyczna koncentruje się przede wszystkim na terenie południowym województwa. Najlepsza infrastruktura turystyczna zlokalizowana jest w powiatach: bieszczadzkim, krośnieńskim, sanockim i jasielskim oraz w miastach Rzeszów i Przemyśl (Sołek, 2012).

Pomimo faktu, że województwo posiada dobre warunki do rozwoju różnego typu turystyki (rekreacyjnej, aktywnej, kwalifikowanej, miejskiej i kulturowej, biznesowej itp.), to naturalne i kulturowe walory wykorzystywane są w niewielkim stopniu, zwłaszcza przez turystów zagranicznych (Turystyka, 2012). Z badań przeprowadzonych na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego wynika, że wśród odwiedzających Podkarpacie zdecydowanie dominują przybysze z Polski (ok. 96% ruchu turystycznego), w tym najwięcej osób przyjeżdża z województw: małopolskiego, mazowieckiego, lubelskiego oraz śląskiego (łącznie ponad 61% odwiedzających krajowych). Najczęściej są to turyści młodzi, w wieku 25–36 lat, przyjeżdżający na czas nie dłuższy niż trzy dni. Za ważną informację należy uznać fakt, że turyści identyfikują Bieszczady jako najatrakcyjniejszy i najbardziej znany

odwiedzającym obszar województwa. Dotyczy to miejscowości: Solina, Cisna, Polańczyk, Wetlina (Drupka, Krupa, 2009; Szpara, 2011).

W Strategii Rozwoju Województwa Podkarpackiego do 2020 r. jako priorytet założono budowę konkurencyjnej, atrakcyjnej oferty rynkowej opartej na znacznym potencjale turystycznym regionu. Dla potrzeb odwiedzających zaplanowano rozwój infrastruktury turystycznej, kompleksów rekreacyjno-wypoczynkowych i leczniczych przy uwzględnieniu wartości przyrodniczych i krajobrazowych, służącej wiodącym formom turystyki przyjazdowej do regionu (Strategia, 2013). Natomiast w Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Podkarpackiego na lata 2014–2020 turystykę na Podkarpaciu określono jako jeden z ważnych elementów wchodzących w skład inteligentnej specjalizacji regionalnej zdefiniowanej mianem obszaru jakości życia (Wiodące branże..., 2014).

Funkcjonowanie nowoczesnej gospodarki turystycznej wymaga nie tylko rozwoju zrównoważonego, czyli takiego, który przyczynia się do zachowania zasobów przyrody oraz ochrony rodzimej kultury lokalnych społeczności, lecz także zastosowania nowych rozwiązań organizacyjnych. Jednym z nich może być klaster turystyczny, który jest oryginalną koncepcją zintegrowanego zarządzania obszarem (Słomińska-Okła, 2012).

Klastry turystyczne – zagadnienia ogólne

Do podstawowych atrybutów klastra turystycznego należy zaliczyć: przestrzeń – podmioty działają na określonym obszarze, usługi – konsumpcja produktu turystycznego występuje w miejscu ich wytwarzania, relacje – między działającymi podmiotami zachodzą związki gospodarczo-społeczne, sieć – integralnymi elementami klastra turystycznego są podmioty i występujące między nimi a ich otoczeniem relacje (Słomińska-Okła, 2012, s. 150).

Klastry turystyczne różnią się od klastrów przemysłowych głównie w dwóch obszarach. Pierwsza różnica dotyczy produktu finalnego klastra. W przemyśle głównym celem jest stworzenie konkretnego produktu, w turystyce zaś produkt jest kompleksowy i składa się z wielu odmiennych wytworów, które mogą egzystować na rynku samodzielnie. Członkowie klastrów turystycznych zazwyczaj nie identyfikują się mocno z klastrem, ponieważ uzyskany produkt finalny nie przekłada się bezpośrednio na ich zyski. Kolejną różnicą między klastrami przemysłowymi a turystycznymi jest poziom współpracy z centrami badawczo-rozwojowymi. Niski poziom innowacji w turystyce związany jest z jej tradycyjnym charakterem. Należy jednak zaznaczyć, że współpraca jednostek badawczych oraz klastrów turystycznych może przyczynić się do udoskonalenia istniejących produktów turystycznych, rozpoznania nowych trendów, badania poziomu zadowolenia klientów i na bazie tego do tworzenia nowych produktów turystycznych (Sikora, 2012, s. 56).

W Polsce zazwyczaj wielkość klastra turystycznego nie przekracza kilkudziesięciu członków, choć zdarzają się większe. Początkowo klastry te powstawały w wyniku inicjatywy odgórnej, co może sugerować słabe rokowania dla ich dalszej działalności. Prawdopodobną przyczyną takiego stanu rzeczy jest brak świadomości społeczeństw o możliwościach, jakich może być źródłem inicjatywa klastrowa, i ogólna niechęć do podejmowania wspólnych inicjatyw. Firmy należące do klastra reprezentują głównie mikro lub małe przedsiębiorstwa i nacechowane są dużym poziomem nieufności (Sikora, 2012, s. 60).

Klastry turystyczne na Podkarpaciu

Osiągnięcie pozytywnego wizerunku regionu jest w coraz większym stopniu uzależnione od harmonijnej współpracy sieci partnerów na różnych szczeblach terytorialnych (miasto, gmina, region) oraz w obrębie tej samej jednostki. Kreowanie megaproduktu oraz poszczególnych subproduktów regionu wymaga współpracy różnych grup podmiotów zaangażowanych w tworzenie wizerunku danej jednostki. Jedną z możliwych form współpracy jest kooperacja na zasadach partnerstwa (Mirek, 2012, s. 520).

Coraz więcej inicjatyw partnerskich funkcjonujących według reguły klastrowej powstaje w obszarze turystyki nie tylko w Polsce, lecz także na całym świecie. Pierwszym klastrem turystycznym w Polsce był klaster pod nazwą „Beskidzka 5", którego założenie datuje się na 2005 r. Na terenie

kraju w 2009 r. funkcjonowało 11, a w 2011 r. – 21 struktur klastrowych związanych ściśle z turystyką (Roman, 2013). W województwie podkarpackim do marca 2015 r. zarejestrowanych było 5 klastrów turystycznych (tab. 1).

Tab. 1. Klastry turystyczne w województwie Podkarpackim

Lp.	Nazwa	Rok powstania	Ogólna charakterystyka
1.	Bieszczadzki Transgraniczny Klaster Turystyczny	2006	Klaster tworzy sieć podmiotów z branży turystycznej działających w powiecie bieszczadzkim oraz w rejonach starosamborskim i turczańskim (Ukraina).
2.	Innowacyjny Klaster Zdrowie i Turystyka „Uzdrowiska Perły Polski Wschodniej"	2009	Klaster służy rozwojowi usług lecznictwa i turystyki uzdrowiskowej w powiązaniu z ekoturystyką, turystyką aktywną i kulturową. Jego zadaniem jest wykreowanie innowacyjnych, kompleksowych produktów turystycznych, wypromowanie wspólnej marki produktów oraz samego klastra, upowszechnienie pozytywnego wizerunku uzdrowisk Polski Wschodniej.
3.	Klaster „Kraina Podkarpacie"	2012	Klaster porusza się w trzech sektorach jakości życia: zrównoważona turystyka, zdrowie, ekotechnologie.
4.	Stowarzyszenie Klaster Turystyczny „Dolina Wisłoki"	2012	Zadaniem klastra jest integracja działań nakierowanych na rozwój gospodarczy regionu Doliny Wisłoki, opartych o firmy z branży usług turystycznych, hotelarskich, gastronomicznych i pokrewnych.
5.	Karpacki Klaster Turystyczny	2013	Członkami klastra są podmioty z branży turystycznej działającej przede wszystkim na obszarze Bieszczad i Beskidu Niskiego.

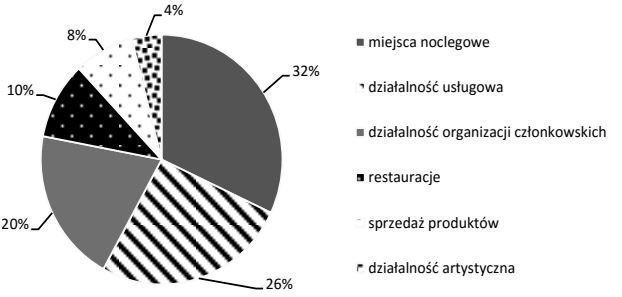
Źródło: Kaliszczak 2009; http://klasterzit.pl; www.kraina-podkarpacie.pl; www.educare.pl; www.karpaty.turystyka.pl

Zapewne w kolejnych latach ich ogólna liczba zostanie powiększona, np. o klastry specjalizujące się w turystyce kulturowej (Dydra-Maciałek, 2010). Ponadto pośrednio do grupy klastrów turystycznych można zaliczyć klaster Podkarpackie Smaki oraz klaster Podkarpackie Szkło. W skład klastra Podkarpackie Smaki oprócz przedsiębiorstw związanych z przetwórstwem rolno-spożywczym wchodzi wiele firm z branży gastronomicznej, które promują kulinarne produkty regionalne (Pisarek, Lechowska, 2015). Natomiast członkami klastra Podkarpackie Szkło są lokalni producenci szkła, jak również Centrum Dziedzictwa Szkła w Krośnie – jednostka kulturalna powołana do promocji walorów turystycznych regionu w oparciu o unikatową tematykę (Kierunki..., 2011).

Charakterystyka Karpackiego Klastra Turystycznego

W listopadzie 2013 r. w Przysłupiu blisko 40 osób podpisało deklarację powołującą Karpacki Klaster Turystyczny. Do marca 2015 r. w ramach klastra współpracowało ponad 60 podmiotów z branży turystycznej. Jego członkowie to m.in. hotele, pensjonaty, lokale gastronomiczne, biura podróży, przewodnicy (rys. 1) oraz różne usługi, takie jak turystyka wodna, rowerowa czy konna.

W 2015 r. do branży hotelarskiej i usług noclegowych w innych obiektach należało 32% firm członkowskich. Były to: Zagroda Magija Magdalena Demkowicz, Gościniec Rabe, Bacówka „Pod Małą Rawką" Michał Klażyński, Zajazd Bieszczadzka Ostoja, Karpacka Sadyba, Bies Sp. z o.o. OSW Solny, Gościniec Pięciu Stawów, Hotel CARPATIA Bieszczadzki Gościniec, Dwór Kombornia Hotel & SPA, Ośrodek Wypoczynkowo-Rehabilitacyjny Caritas, Osada BiesCzad, Gospodarstwo Agroturystyczne „U Flika", Gościniec „Dębowa Gazdówka", „Rekreacja Konna", Hotel „Chutor Kozacki", „Wilcza Dolina" – Magdalena Radecka, Gęsi Zakręt, Zespół Zamkowo-Parkowy w Krasiczynie oraz Baranowie Sandomierskim.



Rys. 1. Struktura Karpackiego Klastra Turystycznego według branży członków w 2015 r. (N = 64 firmy)

Źródło: badania własne

W pierwszym kwartale 2015 r. z branży gastronomicznej w klastrze funkcjonowało 10% firm: Zajazd pod Caryńską, Oberża „Zakapior", Muzeum Młynarstwa i Karczma „We Młynie", Karczma „Paweł Nie Całkiem Święty", Hotel-Restauracja „Szelców", Huculska Restauracja i Noclegi, Restauracja Niedźwiadek, Siedlisko Brzeziniak.

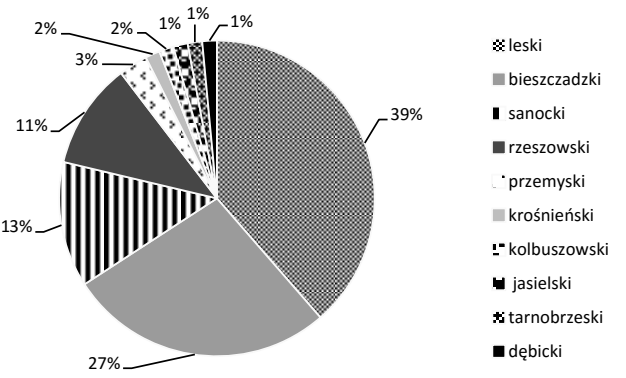
Znaczny udział w klastrze zajmowały: Biuro Podróży Bieszczader, Bieszczadzkie Centrum Turystyki „Bezkres", Biuro Podróży „Dzikie Bieszczady", Bieszczadzka Agencja Aktywnego Wypoczynku, „Abramówka" – Tomasz Abram, Biuro Podróży – MADART.

Funkcję animatora pełni Stowarzyszenie „Pro Carpathia", dla którego jest to już druga inicjatywa klastrowa (Pisarek, Lechowska, 2015). Ponadto do tej struktury należą następujące fundacje i stowarzyszenia: Stowarzyszenie „Rajska Dolina", Fundacja Bieszczadzka, Bieszczadzkie Towarzystwo Cyklistów, Stowarzyszenie Przewodników Turystycznych Karpaty, Ustrzyckie Stowarzyszenie Turystyczne „BIESZCZADY", Stowarzyszenie Agroturystyczne Galicyjskie Gospodarstwa Gościnne – Bieszczady, Towarzystwo Bieszczadzkiej Turystyki Konnej, Głogów Golf Club, Towarzystwo Przyjaciół Polańczyka, Stowarzyszenie „Kierunek Podkarpacie", Fundacja PRO ARTE ET HISTORIA.

Klaster ma formułę otwartą i mogą w nim uczestniczyć kolejne podmioty, które działają w segmencie turystyki aktywnej, kulturowej, przyrodniczej czy zdrowotnej. Nowi członkowie przyjmowani są do klastra przez radę na wniosek dwóch członków klastra, po wypełnieniu stosownych dokumentów. W 2015 r. w skład pięcioosobowej rady klastra wchodzili: Maciej Twardzik (szef firmy Bieszczadzkie Centrum Szkoleniowe Harmonia Ducha i Ciała), Sylwia Wieleba-Maślany, Mirosław Nadolny (Karczma Brzeziniak), Krzysztof Plamowski (Bieszczadzkie Towarzystwo Cyklistów) i Bogusław Pyzocha (Fundacja Bieszczadzka) (www.procarpathia.pl/pl/karpacki_klaster_turystyczny).

Znaczna liczba członków Karpackiego Klastra Turystycznego pozwala na koopetycję. Jak pisze Jankowska (Jankowska, 2012), koopetycja oznacza jednocześnie konkurencję i kooperację między dwoma lub więcej partnerami biznesowymi, przy czym interakcje między nimi muszą być powtarzalne. Zjawisko to należy oceniać pozytywnie, bowiem prowadzi do wypromowania wspólnej oferty przy jednoczesnym podniesieniu standardów obsługi klientów.

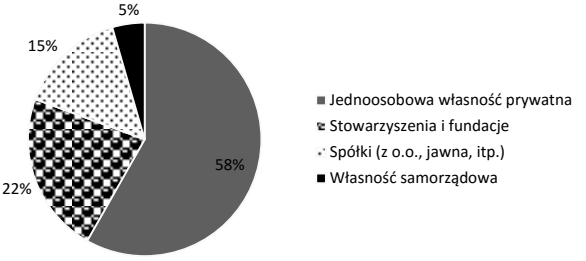
Klaster obejmuje swoim zasięgiem tereny górskie i podgórskie: Bieszczady, Beskid Niski oraz Pogórza (Przemyskie, Dynowskie, Czarnorzecko-Strzyżowskie, Bukowskie i Jasielskie). Najwięcej firm reprezentuje powiaty: leski (39%), bieszczadzki (27%), sanocki (13%) i rzeszowski (11%) (rys. 2).



Rys. 2. Struktura Karpackiego Klastra Turystycznego według miejscowości operacyjnej członków w 2015 r. (N = 64 firmy)

Źródło: badania własne

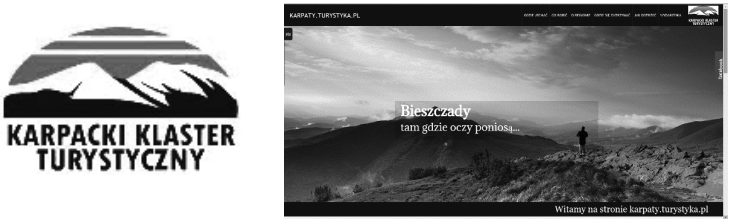
Ważnym celem postawionym przed członkami Karpackiego Klastra Turystycznego jest wzrost zatrudnienia w regionie. Jak pokazują badania statystyczne, stopa bezrobocia w województwie podkarpackim jest najwyższa w powiecie bieszczadzkim, jednak sezonowo notuje się jej obniżenie. W wypadku wzrostu liczby turystów często następuje przekwalifikowanie bezrobotnych, głównie rolników, którzy zaczynają działać w agroturystyce (Solarska, 2011, s. 120). Z badań własnych wynika, że firmy wchodzące w skład Karpackiego Klastra Turystycznego również generują nowe miejsca pracy i mogą odegrać znaczącą rolę w aktywizacji społeczności lokalnej i przekształcaniu miejscowości w tereny turystyczne poprzez zwiększanie ich konkurencyjności na rynku turystycznym. W klastrze dominują jednoosobowe firmy prywatne (rys. 3), zatrudniające przeciętnie kilku lub kilkunastu pracowników.



Rys. 3. Struktura Karpackiego Klastra Turystycznego według formy prawnej członków w 2015 r. (N = 64 firmy)

Źródło: badania własne

Klaster jest zdecydowanie lepszym partnerem do rozmów z samorządem lokalnym, wojewódzkim i pozwala tworzyć spójną oraz szerszą ofertę turystyczną. Zdaniem Bajdy, aby zagospodarować istniejący potencjał, należy niezwłocznie opracować jednolitą, nowoczesną koncepcję wykorzystania wielu atrakcyjnych, lecz obecnie praktycznie nieznanych miejsc i obiektów w Bieszczadach. Ponadto ten sam autor pisze o pilnej potrzebie zbudowania profesjonalnej kampanii promocyjnej dla tego regionu. Klaster ma logo oraz stronę internetową (www.karpaty.turystyka.pl), które wykorzystuje w ramach promocji swoich produktów (rys. 4). Jest to standardowe działanie marketingowe, wykorzystywane również przez inne klastry (Żok, 2014).



Rys. 4. Logo i strona internetowa Karpackiego Klastra Turystycznego
Źródło: www.karpaty.turystyka.pl

Karpacki Klaster Turystyczny w perspektywie ma powołanie na Podkarpaciu instytutu turystyki, który będzie świadczył usługi dla tej branży. Instytut ten prowadziłby badania socjologiczne, ekonomiczne itp., określające charakter, grupę klientów, standardy obsługi, pozwalające stworzyć dochodowy produkt, w pełni zaakceptowany przez turystów (www.procarpathia.pl/pl/karpacki_klaster_turystyczny). Innym rozwiązaniem może być ścisła współpraca z jedną z podkarpackich uczelni, np. z Uniwersytetem Rzeszowskim mającym doświadczenie w zakresie prowadzenia badań związanych tematycznie z agroturystyką.

Do upowszechniania form współdziałania w turystyce przyczyniają się m.in. programy UE, popierające rozwój regionalny, w ramach których podmioty tworzące sieciowe powiązania uzyskują konkretne wsparcie finansowe. Przedstawiciele inicjatyw klastrowych z Podkarpacia mogli się starać o wsparcie w ramach programu operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej. Wśród projektów realizowanych w ramach PO PRW znalazły się m.in. przedsięwzięcia Innowacyjnego Klastra Zdrowie i Turystyka „Uzdrowiska – Perły Polski Wschodniej", Świętokrzysko-Podkarpackiego Klastra Energetycznego oraz Świętokrzysko-Podkarpackiego Klastra Budowlanego INNOWATOR (Adamowicz, 2013). Również w Programie Rozwoju Polski Wschodniej w latach 2014–2020 branża turystyczna będzie miała 120 mln euro do wykorzystania przez klastry turystyczne

Podsumowanie i wnioski

Karpacki Klaster Turystyczny animuje życie gospodarcze na poziomie lokalnym i regionalnym za pomocą specjalnie zaprogramowanych działań. Jego docelowym efektem jest zmniejszenie rozmiaru bezrobocia w regionie czy pobudzenie przedsiębiorczości mieszkańców województwa. Jednak sukces tego klastra będzie zależeć od umiejętności dostrzegania aktualnych trendów w turystyce oraz elastycznego dostosowywania się do nich.

Literatura

Adamowicz D.M., 2013, Grona technologii w regionach Polski Wschodniej – szansa rozwoju, *Studia Oeconomica Posnaniensia*, nr 12.

Bajda Ł., 2012, Uwarunkowania rozwoju turystyki kulturowej w Bieszczadach, *Turystyka Kulturowa*, nr 6.

Drupka J., Krupa J., 2009, *Badanie przyjazdowego ruchu turystycznego w wybranych miejscach recepcji turystycznej województwa podkarpackiego w okresie V–IX 2009 roku. Raport Końcowy*, Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, Rzeszów.

Dydra-Maciałek S., 2010, *Badanie marketingowych uwarunkowań funkcjonowania klastrów turystycznych*, kps pracy doktorskiej, Politechnika Śląska w Gliwicach, Wydział Organizacji i Zarządzania w Zabrzu.

Górecka A., 2011, The Tourism Function Determinants of the Rural Municipalities in Podkarpackie Province, Poland, *Acta Scientiarum Polonorum, Oeconomia*, nr 10.

Kaliszczak L., 2009, Klaster turystyczny jako innowacyjna forma polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej, *Przedsiębiorstwo i Region*, nr 1.

Kierunki rozwoju województwa podkarpackiego w oparciu o klastry, 2011, Uchwała nr 102/2387/11 Zarządu Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie z 28.12.2011 r., www.rsi.podkarpackie.pl.

Mirek J., 2012, Klastry jako szansa rozwoju przedsiębiorstw i miejscowości uzdrowiskowych, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, nr 725.

Nawrot M., Ostrowska M., 2012, Prowzrostowa rola struktur klastrowych – szanse dla regionu Podkarpacia, *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, nr 28.

Pełka W., 2013, Klastry w polityce rozwoju województwa mazowieckiego, *Mazowsze. Studia Regionalne*, nr 12.

Pisarek M., **Lechowska J.**, 2015, Znaczenie klastra Podkarpackie Smaki w rozwoju regionalnej turystyki kulinarne [w:] Kamińska W. (red.), *Innowacyjność w turystyce wiejskiej a nowe możliwości zatrudnienia na obszarach wiejskich*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa.

Roman M., 2013, Klastry jako forma współdziałania w działalności turystycznej, *Journal of Management and Finance*, nr 1/3.

Sikora K., 2012, Klastry turystyczne szansą rozwoju mikroregionów, *Journal of Management and Finance*, nr 1/2.

Słomińska-Okła M., 2012, Klastry determinantą innowacyjności regionów w Polsce i na Ukrainie [w:] Miłek M., Wilk-Jakubowski G., Brzoza R.S. (red.), *Wschód i Zachód w wymiarze globalnym. Doświadczenia z przeszłości i perspektywy na przyszłość*, WSETiNS, WSH im. B. Markowskiego, Stowarzyszenie Współpracy Polska–Wschód, Kielce.

Solarska S., 2011, Korelacja bezrobocia i turystyki na przykładzie Podkarpacia i Lubelszczyzny [w:] *Uwarunkowania i plany rozwoju turystyki*, t. 8, *Gospodarka turystyczna, produkt turystyczny, zagospodarowanie turystyczne*, Młynarczyk Z., Zajadacz A., Matuszewska D. (red.), Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

Sołek K., 2012, Miejsce województwa podkarpackiego w krajowym ruchu turystycznym, *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, nr 27.

Strategia Rozwoju Województwa Podkarpackiego do 2020 r., 2013, Załącznik nr 1 do Uchwały Nr XXXVII/697/13 Sejmiku Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie.

Szpara K., 2011, Przyjazdowy ruch turystyczny w województwie podkarpackim w 2009 r. [w:] Soja M., Zborowski A. (red.), *Człowiek w przestrzeni zurbanizowanej*, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Kraków.

Turystyka w województwie podkarpackim w latach 2010–2011, 2012, Urząd Statystyczny, Rzeszów.

Więcław-Michniecka J., 2011, Wybrane warunki rozwoju funkcji turystycznej miast Karpat Polskich, *Prace Geograficzne*, nr 125.

Wiodące branże województwa podkarpackiego – inteligentne specjalizacje regionalne, 2014, Regionalne Obserwatorium Terytorialne, we współpracy z Podkarpackim Ośrodkiem Badań Regionalnych i Urzędem Statystycznego w Rzeszowie, Rzeszów.

www.procarpathia.pl/pl/karpacki_klaster_turystyczny (dostęp: 1.06.2015).

Żok K., 2014, Klaster jako możliwa droga rozwoju podmiotów branży rolno-spożywczej na przykładzie Wielkopolski, *Zagadnienia Doradztwa Rolniczego*, nr 2.

Liczba znaków bez spacji: 28 055

Jadwiga Lechowska
University of Rzeszów
libra04@interia.pl

Marta Pisarek
University of Rzeszów
mpisarek@ur.edu.pl

CARPATHIAN TOURISM CLUSTER AS A MODERN PLATFORM FOR PROMOTING THE REGION

Marta Pisarek PhD. Eng. – an academic teacher employed in the Faculty of Agroecology at the Department of Biological and Agricultural Sciences of University of Rzeszów. She is a specialist in the field of plant protection and cultivation and development of rural areas. Her scientific interests include: the diversification of the agricultural area, the sustainable design of public space, and sustainable rural tourism. She is the author of numerous scientific publications relating to agrotourism and cultural heritage protection of Podkarpacie. An academic supervisor of the student scientific circle of Farmers "Włościanin".

Jadwiga Lechowska PhD. Eng. – an academic teacher employed in the Faculty of Animal Production and Evaluation of Poultry Products at the Department of Biological and Agricultural Sciences of University of Rzeszów. PhD. Eng. of agricultural sciences in the field of zootechnics. Her scientific interests revolve around the research on the impact of genetic and environmental factors on the productivity of pigs and natural sheep breeds and the possibility of their use in organic farms and the agrotourism farms. She is a member of the South-Eastern Branch of the Ecological Engineering Polish Society in Rzeszów and Podkarpackie Department of Food Technologists.

Abstract

The aim of this article is to evaluate the cluster initiatives in Podkarpackie Voivodship, which are implemented in the field of tourism profiled on the example of the Carpathian Tourism Cluster. The article will present the actions of the Carpathian Tourism Cluster focused on the promotional campaigns carried out in the southern part of the following voivodships: Bieszczady, Low Beskid, and Dynowskie Foothills. The considerations outlined in this article were formed on the basis of both theoretical and empirical research. For micro, small and medium-sized enterprises, it is not easy to fulfil huge orders for micro, so they associate in so-called clusters. In Podkarpackie voivodship, there are tens of clusters and cluster initiatives, including some in the tourism industry. On November 14, 2013, the Association "Pro Carpathia" from Rzeszow, as the initiator, along with 40 companies and industrial institutions from Podkarpackie voivodship, formed a cluster bringing together the producers of tourism products. Currently, this cluster has 64 members. Actions of the Carpathian Tourism Cluster are focused on the publicity of tourist attractions of the southern part of voivodship as a region favourable for pedestrian tourist expeditions, with a great cuisine, the unique culture and monuments. These initiatives should exert an influence on an increase in investments in the region which will enhance its attractiveness for tourists. The border location of this region may strengthen these undertakings. The Carpathian Tourism Cluster animates economic life at the local and regional levels with the aid of the programmed actions designed especially for that purpose. This organization's aim is to reduce the size of the unemployment in the region and actuate the entrepreneurship skills of the voivodship inhabitants. However, the success

of this cluster will depend on the ability to perceive the current trends in tourism and flexibly adapt to these trends.

Keywords: cluster, tourist offer, promotion, Podkarpackie Voivodship

Introduction

Over the recent years, the importance of clusters and cluster structures has increased. Apart from grassroots cluster initiatives of enterprises, larger government efforts seeking to promote clusters, as well as the pro-cluster policy become an important part of economic policy in Poland (Nawrot, Ostrowska, 2012, p. 388). Regional development strategy based on clusters (*cluster-based policy,* CBP) aims at coordinating activities in various fields of economic, political and scientific life. This creates a coherent system where science supports technology, education is responsible for the actual job market demands, and support for the competitiveness of local companies contributes to attracting foreign investments. The clusters become a tool of support and mobilisation, they unleash natural entrepreneurship. The entire region benefits from them, not just directly involved parties (Pełka, 2013, p. 82).

The economic development policy based on the clusters was included in the National Reform Programme Europe 2020. This programme concerns a set of measures and instruments used by the authorities at various levels to improve the economy by stimulating the development of existing or creating new cluster systems primarily at the regional level. This new type of economic policy puts emphasis on local initiatives; it requires the involvement of not only financial capital but also of social capital. A widespread interest in clusters stems from the idea that the cluster is a form of organisation of production with high innovative potential, and thus it plays a key role in creating competitiveness and socio-economic development (Słomińska-Okła, 2012).

25 clusters were functioning in the Podkarpackie Voivodship by March 2015, of which 20% were tourism clusters, and 16% came from the agricultural industry, 12% belonged to the aviation industry as well as to renewable energy sources, and 40% belonged to other industry and service sectors (Pisarek, Lechowska, 2015). A significant share of the tourism clusters in a cluster structure of the region is associated with a high tourism potential of Podkarpackie Voivodship (Górecka, 2011; Więcław-Michniecka, 2011).

The aim of this study was to analyse the cluster initiatives in Podkarpackie voivodship operating in the area of profiled tourism, with particular emphasis on the Carpathian Tourism cluster.

Tourism attractiveness of Podkarpackie Voivodship.

In Podkarpackie Voivodship, there are numerous areas, places and objects with a high attractiveness stature, also associated with both natural and cultural tourism. The advantage of the region is the high purity of the environment, while its appeal is mainly visible in a significant percentage of an area with an outstanding natural beauty - 44.7% (i.a. Bieszczady and Magura National Park, ten landscape parks, plenty of nature reserves and the natural monuments). There are more than 3.8 thousand protected stationary objects and tens of thousands of art and craft monuments registered in the voivodship's register of objects of cultural heritage, managed by the National Heritage Board of Poland (Tourism, 2012).

Tourist activity is mainly focused in the southern part of the voivodship. The best tourist infrastructure is located in the following counties: Bieszczady, Krosno, Sanok and Jasło, as well as in the cities of Rzeszów and Przemyśl (Sołek, 2012).

Despite the fact that the voivodship enjoys good conditions for the development of various types of tourism (recreational, active, qualified, urban and cultural, business, etc.), the natural and cultural assets are taken advantage of to a small extent, especially by foreign tourists (Tourism, 2012). According to the studies commissioned by the Marshal's Office, the visitors of Podkarpackie Voivodship are mainly newcomers from Poland (approx. 96% of tourist traffic), of which the majority of people come from Małopolskie, Mazowieckie, Lublin and Śląskie Voivodships (over 61% of domestic visitors). They are mainly young tourists, aged 25-36 years, visiting for a period not exceeding three

days. An important information is the fact that tourists identify Bieszczady as the most attractive and the most famous area of the voivodship. This includes localities such as: Solina, Cisna, Polańczyk, Wetlina (Drupka, Krupa, 2009; Szpara, 2011).

The priority set out in the Podkarpackie Voivodship Development Strategy 2020 is to build a competitive and attractive market offer based on the great tourist potential of the region. To suit the needs of the visitors, development of the tourism infrastructure of recreational and medicinal complexes is planned, taking into account the values of nature and landscapes, contributing to the leading forms of inbound tourism to the region (The Strategy, 2013). However, in the Regional Innovation Strategy for Podkarpackie Voivodship for 2014-2020, tourism in Podkarpackie was identified as one of the important elements included in the regional smart specialisation defined as the area of quality of life (Leading industries ..., 2014).

The functioning of modern tourist economy requires not only a sustainable development, i.e. the one that contributes to the preservation of nature resources and the protection of indigenous cultural communities, but also the application of new organisational solutions. One of the solutions can be a tourism cluster, which is the original concept of integrated management of the area (Słomińska-Okła, 2012).

Tourism clusters - general issues

The basic attributes of tourism cluster include: space - entities operate in a certain area, services - the consumption of a tourist product occurs at the place where it was created, relationship - among the operating entities, economic and social relationships exist, network - the integral elements of the tourism cluster are entities and relations among them (Słomińska-Okła, 2012, p. 150).

Tourism clusters differ from industrial clusters mainly in two areas. The first difference concerns the cluster's final product. In any industry, the main goal is to create a specific product, and in tourism the product is complex and is composed of many different goods which may exist in the market independently. Members of the tourism clusters typically do not strongly identify with the cluster, because the final product does not translate directly into their profits. Yet another difference between industrial and tourism clusters is the level of cooperation with research and development centres. Low level of innovation in tourism is linked to its traditional character. It should be emphasized that cooperation between research institutes and tourism clusters may contribute to the improvement of existing tourism products, recognition of new trends and examination of customer satisfaction; then, on the basis of this new tourism, products may be developed. (Sikora, 2012, p. 56).

In Poland, a tourism cluster size does not usually exceed the number of several dozen of members, however, larger clusters also exist. At the beginning, these clusters have been formed as the result of a directive coming from above which might suggest poor prosperity for their future venture. The probable reason for this situation may be the lack of awareness of society about the opportunities, which are provided by cluster initiative, as well as general reluctance to undertake joint initiatives. Companies which belong to the cluster, mainly represent micro or small enterprises and are characterised by a high level of distrust (Sikora, 2012, p. 60).

Tourism clusters in Podkarpacie

Achievement of a positive image of the region is more and more dependent on the harmonious cooperation of a network of partners at the various territorial levels (city, commune, region) and within the same unit. Creation of mega-product and individual sub-products of the region requires cooperation within various groups of entities involved in the process of positive image creation of a given entity. One of the possible forms of cooperation is cooperation on the basis of partnership (Mirek, 2012, p. 520).

An increasing number of partnership initiatives which function according to the rules of the cluster is being formed in the area of tourism, not only in Poland, but also throughout the world. The first tourism cluster launched in Poland was the cluster under the name "Beskidzka 5", dated on 2005. Throughout the whole country, the cluster structures which are closely linked to tourism, functioned

as following: in 2009 - 11 entities, while in 2011 - 21 (Roman, 2013). In Podkarpackie voivodship, 5 tourism clusters had been registered until March 2015 (Tab. 1).

Tab. 1. Tourism clusters in Podkarpackie voivodship

No.	Name	Year of establishment	General characteristics
1.	Cross-Border Tourism Cluster in Bieszczady Region	2006	The cluster creates a network of entities operating in Bieszczady county, as well as starosamborski and turczański regions (Ukraine).
2.	Innovative Cluster Health and Tourism „Health Resorts Pearls of Eastern Poland"	2009	The cluster contributes to the development of treatment services and health tourism in relation to eco, active and cultural tourism. Its mission is to create an innovative, comprehensive tourism product, promote the common brand of the products and the cluster itself and spread a positive image of Polish Health Resorts of Eastern Poland.
3.	Cluster „Kraina Podkarpacie"	2012	The cluster operates in three sectors of quality of life: balanced tourism, health and eco-technologies.
4.	Association Cluster Tourism „Dolina Wisłoki"	2012	The aim of this cluster is to integrate activities focused on economic development of Dolina Wisłoki region, based on the companies from various branches of services such as tourism, hotel industry, gastronomy or related services.
5.	Tourism Cluster in Karpaty Region	2013	Members of this cluster are companies from the tourism industry operating primarily in the area of Bieszczady and Beskid Niski.

Source: Kaliszczak 2009; http://klasterzit.pl; www.kraina-podkarpacie.pl; www.educare.pl; www.karpaty.turystyka.pl

Most probably, in the forthcoming years, their total number will be increased, for instance by clusters specialising in cultural tourism (Dydra-Maciałek, 2010). Furthermore, clusters Podkarpackie Smaki and Podkarpackie Szkło may be classified indirectly to the group of tourism clusters. The cluster Podkarpackie Smaki is composed not only of companies targeted on agricultural and food processing industries, but also many companies from catering industry, which promote regional culinary delights (Pisarek, Lechowska, 2015). Whereas the members of the cluster Podkarpackie Szkło are local glass manufacturers, as well as the Glass Heritage Center in Krosno - a cultural unit established to promote cultural tourism attractions of the region based on the unique themes (Kierunki ..., 2011).

Characteristics of CarpathianTourism Cluster

In November 2013, in Przysłup, nearly 40 people signed a declaration setting up the Carpathian Tourism Cluster. By March 2015, within the operation of a cluster, over 60 entities from the tourism sector worked together. Its members include, among other things, hotels, guesthouses, eating places, travel agencies, tour guides (Fig. 1) as well as a variety of services such as water, cycling or horse-riding tourism.

In 2015, 32% of member companies belonged to the hotel and other accommodation services industries in other facilities, including: Zagroda Magija Magdalena Demkowicz, Gościniec Rabe, Bacówka "Pod Małą Rawką" Michał Klażyński, Bieszczadzka Ostoja Restaurant, Karpacka Sadyba, Bies Sp. z o. o. OSW Solny, Gościniec Pięciu Stawów, Hotel CARPATIA Bieszczadzki Gościniec, Dwór Kombornia Hotel & SPA, Recreational-Rehabilitative Resort Caritas, Osada BiesCzad, Agrotourism Farm "U Flika", Gościniec "Dębowa Gazdówka", "Rekreacja Konna", Hotel "Chutor Kozacki", "Wilcza Dolina" – Magdalena Radecka, Gęsi Zakręt, and Zespół Zamkowo-Parkowy in Krasiczyn and Baranów Sandomierski).

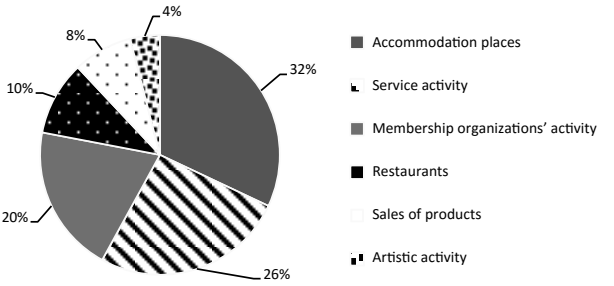


Fig. 1. The structure of the Carpathian Tourism Cluster according to industry members in 2015 (N = 64 companies)

Source: Own research study

In the first quarter of 2015, 10% of the companies from catering industry operated in clusters: Zajazd pod Caryńską, Tavern "Zakapior", Muzeum i Karczma w Młynie, Tavern "Paweł Nie Całkiem Święty", Hotel-Restaurant "Szelców", Huculska Restaurant and Accommodation, Restaurant Niedźwiadek and Siedlisko Brzeziniak.

A significant part of the cluster consisted of: Travel Agency Bieszczader, Tourism Centre in Bieszczady "Bezkres", Travel Agency "Dzikie Bieszczady", Agency of Active Recreation Bieszczady, "Abramówka" - Thomas Abram, and Travel Agency - MADART.

Association "Pro Carpathia" acts as an animator for these clusters, and for this Association, it is already the second cluster initiative in which it is involved (Pisarek, Lechowska, 2015). What is more, the following foundations and associations belong to this structure: Association "Rajska Dolina", Foundation for Bieszczady, Bieszczady Cyclists' Association, Association of Tourist Guides of Karpaty Region, Tourist Association "BIESZCZADY" in Ustrzyki, Farm Tourism Association of Galician Hospitable Farms - Bieszczady Society of Horse-riding in Bieszczady, Głogów Golf Club, Society of Friends of Polańczyk, Association "Kierunek Podkarpacie" and Foundation PRO ARTE ET HISTORY.

The cluster group is open and subsequent entities that operate in the segment of active, cultural, scientific or health tourism may participate in it. New members are accepted to the cluster by the Council at the request of two members of the cluster after completion of the relevant documents. In 2015, the cluster five-member Council was composed of: Maciej Twardzik (Head of the company Bieszczadzkie Centrum Szkoleniowe Harmonia Ducha i Ciała), Sylwia Wieleba-Maślany, Mirosław Nadolny (Karczma Brzeziniak), Krzysztof Plamowski (Bieszczady Cyclists' Association) and Bogusław Pyzocha (Fundacja Bieszczadzka) (www.procarpathia.pl/pl/karpacki_klaster_turystyczny).

A significant number of the members of Carpathian Cluster Tourism admit coopetition. According to Jankowska (Jankowska, 2012), coopetition means both competition and co-operation between two or among more business partners, and the interactions between them must be repeatable. This should be considered as a positive phenomenon, because it leads to the promotion of the common offer and the simultaneous improvement of customer service standards.

The cluster is spread to mountain and submontane areas: Bieszczady, Beskid Niski as well as to the following Highlands (Pogórza) (Przemyskie, Dynowskie, Czarnorzecko-Strzyżowskie, Bukowskie and Jasielskie). Most companies represent the following counties (poviats): Lesko (39%), Bieszczady (27%), Sanok (13%) and Rzeszów (11%) (Fig. 2).

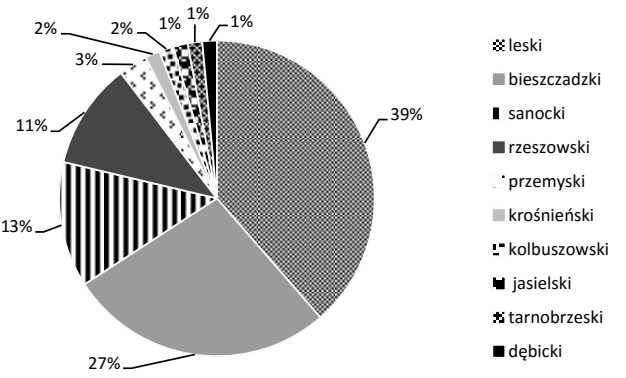


Fig. 2. The structure of the Carpathian Tourism Cluster according to the operational location of members in 2015 (N = 64 companies)

Source: Own research findings

The increase of the employment in the region appears as a significant aim to be fulfilled by the members of the Carpathian Tourism Cluster. According to the statistical surveys, the unemployment rate in Podkarpackie voivodship is the highest in the Bieszczady county, however a seasonal decrease may be recorded there. In the case of an increase in the number of tourists, the retraining of the unemployed is common, mainly among farmers who begin to work in agrotourism (Solarska, 2011, p. 120). According to own research studies, companies which participate in the Carpathian Tourism Cluster also create new workplaces and may play a significant role in stimulating the activity of local community and transforming the villages into tourist areas thus increasing their competitiveness on the tourism market. The cluster is dominated by sole private partnerships (Fig. 3), which usually employ a few or a dozen employees.

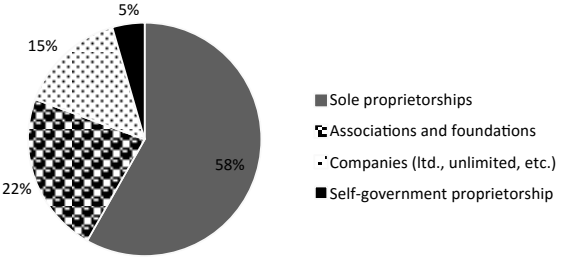


Fig. 3. The structure of the Carpathian Tourism Cluster according to the legal form of members in 2015 (N = 64 companies)

Source: own research

Such an entity, as a cluster, is a definitely better partner for business talks with the local government or voivodship government and it allows to create a coherent and wider touristic offer. According to Bajda, in order to put the existing potential to use, it is vital to immediately develop a uniform, modern concept of tapping into many attractive, but now virtually unknown places and objects in Bieszczady Mountains. Furthermore, the author writes about the urgent need to create a professional promotional campaign for the region. The cluster has also a logo and a website (www.karpaty.turystyka.pl), which are used in the promotion of their products (Fig. 4). This is a standard marketing activity, applied also by other clusters (Żok, 2014).

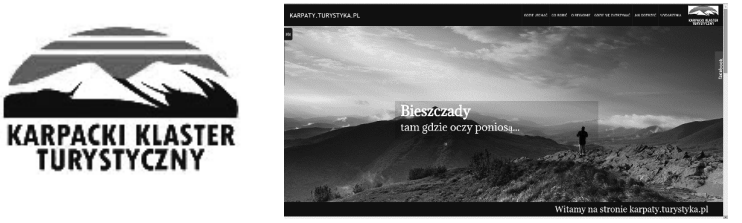


Fig. 4. Logo and website of the Carpathian Tourism Cluster
Source: www.karpaty.turystyka.pl

In the future, the Carpathian Tourism Cluster plans to open a tourism institute in Podkarpacie, which will provide services to the industry. This institute would carry out sociological and economic research studies, etc., defining the nature, group of customers, service standards as well as enabling to create a profitable product, fully accepted by tourists (www.procarpathia.pl/pl/karpacki_klaster_turystyczny). Another solution might be a close cooperation with one of the universities in Podkarpackie region, for example the University of Rzeszów, which has an experience in research thematically related to rural tourism.

The EU programmes, which support regional development, and under which entities creating the network connections are offered specific financial support, contribute, among others, to the popularisation of the forms of cooperation in tourism. The representatives of cluster initiatives from Podkarpacie region were able to apply for support under the operational program Development of Eastern Poland. Among the projects implemented under the DEP Programme are, among others, ventures of Innovative Cluster Health and Tourism "Resorts - Pearls of Eastern Poland", Świętokrzysko-Podkarpacki Energy Cluster and Świętokrzysko-Podkarpacki Construction Cluster - INNOVATOR (Adamowicz, 2013). What is more, in the Development of Eastern Poland Programme in 2014-2020, the tourism industry will have 120 million euro dedicated to be spent by tourism clusters.

The summary and conclusions

The Carpathian Tourism Cluster animates economic life at the local and regional levels by means of organised actions designed especially for that purpose. Its target aim is to reduce the scale of the unemployment in the region and stimulate the entrepreneurship skills of the voivodship inhabitants. However, the success of this cluster will depend on the ability to perceive the current trends in tourism and flexibly adapt thereto.

References

Adamowicz D.M., 2013, Grona technologii w regionach Polski Wschodniej – szansa rozwoju, *Studia Oeconomica Posnaniensia*, no. 12.

Bajda Ł., 2012, Uwarunkowania rozwoju turystyki kulturowej w Bieszczadach, *Turystyka Kulturowa*, no. 6.

Drupka J., Krupa J., 2009, *Badanie przyjazdowego ruchu turystycznego w wybranych miejscach recepcji turystycznej województwa podkarpackiego w okresie V–IX 2009 roku. Raport Końcowy*, Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, Rzeszów.

Dydra-Maciałek S., 2010, *Badanie marketingowych uwarunkowań funkcjonowania klastrów turystycznych*, kps pracy doktorskiej, Politechnika Śląska w Gliwicach, Wydział Organizacji i Zarządzania w Zabrzu.

Górecka A., 2011, The Tourism Function Determinants of the Rural Municipalities in Podkarpackie Province, Poland, *Acta Scientiarum Polonorum, Oeconomia*, no. 10.

Kaliszczak L., 2009, Klaster turystyczny jako innowacyjna forma polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej, *Przedsiębiorstwo i Region*, no. 1.

Kierunki rozwoju województwa podkarpackiego w oparciu o klastry, 2011, Uchwała no. 102/2387/11 Zarządu Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie z 28.12.2011 r., www.rsi.podkarpackie.pl.

Mirek J., 2012, Klastry jako szansa rozwoju przedsiębiorstw i miejscowości uzdrowiskowych, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, no. 725.

Nawrot M., Ostrowska M., 2012, Prowzrostowa rola struktur klastrowych – szanse dla regionu Podkarpacia, *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, no. 28.

Pełka W., 2013, Klastry w polityce rozwoju województwa mazowieckiego, *Mazowsze. Studia Regionalne*, no. 12.

Pisarek M., **Lechowska J.**, 2015, Znaczenie klastra Podkarpackie Smaki w rozwoju regionalnej turystyki kulinarne [in:] Kamińska W. (ed.), *Innowacyjność w turystyce wiejskiej a nowe możliwości zatrudnienia na obszarach wiejskich*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa.

Roman M., 2013, Klastry jako forma współdziałania w działalności turystycznej, *Journal of Management and Finance*, no. 1/3.

Sikora K., 2012, Klastry turystyczne szansą rozwoju mikroregionów, *Journal of Management and Finance*, no. 1/2.

Słomińska-Okła M., 2012, Klastry determinantą innowacyjności regionów w Polsce i na Ukrainie [in:] Miłek M., Wilk-Jakubowski G., Brzoza R.S. (ed.), *Wschód i Zachód w wymiarze globalnym. Doświadczenia z przeszłości i perspektywy na przyszłość*, WSETiNS, WSH im. B. Markowskiego, Stowarzyszenie Współpracy Polska–Wschód, Kielce.

Solarska S., 2011, Korelacja bezrobocia i turystyki na przykładzie Podkarpacia i Lubelszczyzny [in:] *Uwarunkowania i plany rozwoju turystyki*, v. 8, *Gospodarka turystyczna, produkt turystyczny, zagospodarowanie turystyczne*, Młynarczyk Z., Zajadacz A., Matuszewska D. (ed.), Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

Sołek K., 2012, Miejsce województwa podkarpackiego w krajowym ruchu turystycznym, *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, no. 27.

Strategia Rozwoju Województwa Podkarpackiego do 2020 r., 2013, Załącznik no. 1 do Uchwały No. XXXVII/697/13 Sejmiku Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie.

Szpara K., 2011, Przyjazdowy ruch turystyczny w województwie podkarpackim w 2009 r. [in:] Soja M., Zborowski A. (ed.), *Człowiek w przestrzeni zurbanizowanej*, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Kraków.

Turystyka w województwie podkarpackim w latach 2010–2011, 2012, Urząd Statystyczny, Rzeszów.

Więcław-Michniecka J., 2011, Wybrane warunki rozwoju funkcji turystycznej miast Karpat Polskich, *Prace Geograficzne*, no. 125.

Wiodące branże województwa podkarpackiego – inteligentne specjalizacje regionalne, 2014, Regionalne Obserwatorium Terytorialne, we współpracy z Podkarpackim Ośrodkiem Badań Regionalnych i Urzędem Statystycznego w Rzeszowie, Rzeszów.

www.procarpathia.pl/pl/karpacki_klaster_turystyczny (access: 1.06.2015).

Żok K., 2014, Klaster jako możliwa droga rozwoju podmiotów branży rolno-spożywczej na przykładzie Wielkopolski, *Zagadnienia Doradztwa Rolniczego*, no. 2.

The number of characters without spaces: 28 055

Ядвига Леховска
Жешувский университет
libra04@interia.pl

Марта Писарек
Жешувский университет
mpisarek@ur.edu.pl

КАРПАТСКИЙ ТУРИСТИЧЕСКИЙ КЛАСТЕР КАК СОВРЕМЕННАЯ ПЛАТФОРМА ДЛЯ ПРОДВИЖЕНИЯ РЕГИОНА

Д-р инж. наук Марта Писарек – преподаватель, работает на кафедре Агроэкологии на Биолого-аграрном факультете Жешувского университета. Специалист в области защиты растений, формирования и защиты сельских территорий. Научные интересы: диверсификация сельскохозяйственного пространства, сбалансированный дизайн общественного пространства, сбалансированный агротуризм. Автор многочисленных научных публикаций, посвященных агротуризму и охрану культурного наследия Подкарпатья. Опекун СНК Фермеров «Крестьянин».

Д-р инж. наук Ядвига Леховска – преподаватель, работает на кафедре Производства продукции животноводства и оценки продукции птицеводства на Биолого-аграрном факультете Жешувского Университета. Д-р инж. сельскохозяйственных наук в области зоотехнии. Ее научные интересы сосредоточены в области исследований влияния генетических факторов и окружающей среды на производительность свиней и овец отечественных пород, а также возможностью их использования в органическом сельском хозяйстве и агротуризме. Член Юго-Восточного отдела польского общества инженерной экологии в Жешуве и Подкарпатского отдела Технологов продуктов питания.

Резюме

Целью статьи является оценка кластерных инициатив в Подкарпатском воеводстве, функционирующих в области туризма на примере Карпатского Туристического Кластера. В статье будут представлены работы Карпатского Туристического Кластера, ориентированные на продвижение в южной части воеводства: Бещады, Низкий Бескид, Дыновское низкокогорье. Соображения, наброски которых представлены в этой статье, возникли как на основании теоретических исследований, так и эмпирических. Микро, малым и средним предприятиям сложно выполнять большие заказы, поэтому они объединяются в так называемые кластеры. В Подкарпатском воеводстве функционирует несколько десятков кластеров и кластерных инициатив, в том числе несколько из них - в туристической отрасли. 14 ноября 2013 г. Ассоциация «Pro Carpathia» из Жешува в качестве инициатора вместе с 40 отраслевыми предприятиями и организациями, находящимися на территории Подкарпатского воеводства сформировали кластер, объединяющий производителей туристических продуктов. В настоящее время этот кластер насчитывает 64 члена. Деятельность Карпатского Туристического Кластера направлена на продвижение достоинств южной части воеводства как региона, поддерживающего пешие туристические походы, с замечательной кухней, уникальную культуру и достопримечательности. Эти инициативы должны повлиять на рост инвестиций в регионе, нацеленных на повышение его туристической привлекательности. Усилить позицию

этих предприятий может приграничное положение региона. Карпатский Туристический Кластер оживляет экономическую жизнь на местном и региональном уровне с помощью специально запрограммированных действий. Его конечным результатом является уменьшение масштабов безработицы в регионе или стимулирование предпринимательской деятельности жителей воеводства. Однако успех этого кластера будет зависеть от навыков понимания актуальных тенденций в туризме, а также гибкой адаптации к ним.

Ключевые слова: кластер, туристическое предложение, продвижение, Подкарпатское воеводство

Введение

В последние годы возрасло значение кластеров и кластерных структур. Кроме кластерных инициатив предприятий все более сильными становятся усилия правительств, направленные на поддержку кластеров, а прокластерная политика становится важным элементом экономической политики также и в Польше (Наврот, Островская, 2012, с. 388). Стратегия регионального развития на основании кластеров (полис *cluster-based*, CBP) заключается в координации действий в различных сферах экономической, политической и научной жизни. Благодаря этому возникает целостная система, в которой наука поддерживает технологии, образование несет ответственность за реальный спрос рынка труда, поддержку конкурентоспособности местных фирм, привлекает иностранные инвестиции. Кластеры становятся инструментом поддержки и активизации, освобождают естественное предпринимательство. Преимущества получает весь регион, а не только непосредственно задействованные субъекты (Пелка, 2013, с. 82).

Политика экономического развития, основанная на кластерах, была включена в Национальную программу реформ Европа 2020. Она касается комплекса действий и инструментов, используемых органами власти разных уровней в целях повышения экономики путем стимулирования развития существующих или созданием новых кластерных систем, в первую очередь, на региональном уровне. Этот новый тип экономической политики акцентирован на локальных инициативах, требует привлечения не только финансового капитала, но и капитала социального. Широкая заинтересованность кластерами вытекает из общеприятного мнения о том, что кластер -это форма организации производства с высоким инновационным потенциалом, а, следовательно, играет ключевую роль в формировании конкурентоспособности и социально-экономического развития (Сломиньска-Окла, 2012).

На Подкарпатье до марта 2015 г. функционировало 25 кластеров, в том числе 20% составляли туристические кластеры, 16% - агропищевой промышленности, 12% - кластеры, связанные с авиакосмической отраслью и возобновляемыми источниками энергии и 40% - из других отраслей промышленности и бытового обслуживания (Писарек, Леховска, 2015). Значительная часть туристических групп в структуре кластеров региона связана с большим туристическим потенциалом Подкарпатского воеводства (Гурецка, 2011; Венцлав-Михнецка, 2011).

Целью настоящих исследований был анализ кластерных инициатив в Подкарпатском воеводстве, функционирующих в сфере профильного туризма, с особым акцентированием на Карпатском Туристическом Кластере.

Туриствическая привлекательность Подкарпатского воеводства

На территории Подкарпатского воеводства возникают многочисленные участки, места и объекты, характеризирующиеся высоким уровнем достопримечательностей, связанных как с природным, так и культурным туризмом. Преимуществом региона является высокий уровень чистоты окружающей среды, а о его привлекательности свидетельствует, прежде всего, значительный процент площади с особыми природными достопримечательностями – 44,7% (в том числе Бещадский и Магурский Национальный Парк, десять ландшафтных парков, множество заповедников и памятников природы). В воеводский реестр памятников в ведении Национального Института Наследия, вошло более чем в 3,8 тыс. объектов, подлежащих защите, а

также несколько десятков тысяч памятников искусства, в том числе декоративно-прикладного (Туризм, 2012).

Туристическая деятельность сосредоточена, прежде всего, на территории южной части воеводства. Самая лучшая туристическая инфраструктура характерна для округов: Бещадского, Кросневского, Саноцкого и Ясельского, а также для городов Жешув и Перемышль (Солек, 2012).

Несмотря на то, что воеводство имеет хорошие условия для развития различных видов туризма (рекреационного, активного, квалифицированного, городского и культурного, делового и т. д.), природные и культурные ценности используются в незначительной степени, особенно иностранными туристами (Туризм, 2012). Из результатов исследований, проведенных по заказу маршалковского управления, следует, что среди посетителей Подкарпатья, безусловно, преобладают приезжие из Польши (ок. 96% туристического движения), при этом наибольшее количество людей приезжает из воеводств: Малопольского, Мазовецкого, Люблинского и Силезского (в общей сложности более 61% отечественных посетителей). Чаще всего это молодежь, в возрасте от 25-36 лет, приезжающая на срок, не превышающий трех дней. Важной информацией следует признать тот факт, что туристы считают Бещады самой увлекательной и самой популярной среди посетителей местностью воеводства. Это касается населенных пунктов: Солина, Чисна, Поляньчик, Ветлина (Друпка, Крупа, 2009; Шпара, 2011).

В Стратегии развития Подкарпатского воеводства до 2020 г. в качестве приоритетного предполагается строительство конкурентоспособного, привлекательного рыночного предложения, основанного на значительном туристическом потенциале региона. Для нужд посетителей запланировано развитие туристической инфраструктуры, комплексов отдыха и рекреационных комплексов, с учетом природных и ландшафтных ценностей, выступающей ведущей формой въездного туризма для региона (Стратегия, 2013). В это время в Региональной инновационной стратегии Подкарпатского воеводства на 2014-2020 годы туризм на Подкарпатье обозначен как один из важнейших элементов, входящих в состав интеллектуальной региональной специализации определенной называнием территории качества жизни (Ведущие отрасли..., 2014).

Функционирование современной экономики туризма требует не только устойчивого развития, то есть такого, который способствует сохранению природных ресурсов и охране родной культуры местного сообщества, а также применения новых организационных решений. Одним из них может быть туристический кластер, который является оригинальной концепцией интегрированного управления территорией (Сломиньска-Окла, 2012).

Туристические кластеры – общие вопросы

К главным атрибутам туристического кластера следует отнести: пространство – субъекты ведут свою деятельность в определенной области, услуги – потребление туристского продукта происходит в месте его изготовления, взаимосвязь – между действующими субъектами возникают отношения экономические, социальные взаимосвязи, сеть – неотъемлемыми элементами туристического кластера являются субъекты и возникающие между ними и их окружением отношения (Сломиньска-Окла, 2012, с. 150).

Туристические кластеры отличаются от промышленных кластеров, в основном, двумя признаками. Первое отличие касается конечного продукта кластера. В промышленности основной целью является создание конкретного продукта, а в сфере туризма продукт является комплексным и состоит из многих разнородных продуктов, которые могут существовать на рынке самостоятельно. Члены туристических кластеров, как правило, не сильно идентифицируются с кластером, так как полученный конечный продукт не влияет непосредственно на их прибыль. Еще одно различие между промышленными и туристическими кластерами – это уровень сотрудничества с научно-развлекательными центрами. Низкий уровень инноваций в сфере туризма связан с его традиционным характером. Следует, однако, отметить, что сотрудничество исследовательских подразделений и туристических кластеров может способствовать совершенствованию существующих туристских продуктов, выявления новых тенденций, исследование

уровня удовлетворенности клиентов и на базе этого – созданию новых туристских продуктов (Сикора, 2012, с. 56).

В Польше, как правило, размер туристического кластера не превышает нескольких десятков членов, хотя встречается и больше. Первоначально эти кластеры появлялись в результате инициативы сверху, что может предполагать слабые прогнозы для их дальнейшей деятельности. Вероятной причиной такого положения вещей является отсутствие осведомленности общества о возможностях, источником которых может быть кластерная инициатива, и общее нежелание принятия совместных инициатив. Фирмы, входящие в состав кластера, представляют собой, в основном, микро- или малые предприятия и отмечаются большим уровнем недоверия (Сикора, 2012, с. 60).

Туристические кластеры в Подкарпатье

Достижение позитивного имиджа региона в большей степени зависит от гармоничного сотрудничества сети партнеров на различных территориальных уровнях (город, гмина, регион), а также в пределах одной и той же единицы. Создание мегапродукта и отдельных субпродуктов региона требует сотрудничества различных групп субъектов, вовлеченных в создание имиджа определенной единицы. Одной из возможных форм сотрудничества является сотрудничество на принципах партнерства (Мирек, 2012, с. 520).

Все большее количество партнерских инициатив, функционирующих согласно кластерским принципам, как правило, возникает в сфере туризма не только в Польше, но и во всем мире. Первым туристическим кластером в Польше был кластер под названием «Бескидская 5», создание которого датируется 2005 г. На территории страны в 2009 г. функционировало 11, а в 2011 г. – 21 кластерная структура, тесно связанная со сферой туризма (Роман, 2013). В Подкарпатском воеводстве до марта 2015 г. было зарегистрировано 5 туристических кластеров (табл. 1).

Табл. 1. Туристические кластеры в Подкарпатском воеводстве

№ п/п.	Название	Год основания	Общая характеристика
1.	Бещадский Транграничный Туристический Кластер	2006	Кластер создает сеть субъектов туристической индустрии, осуществляющих деятельность в Бещадском округе, а также в Старосамборском и Турчанском районах (Украина).
2.	Инновационный Кластер Здоровье и Туризм «Курорты Жемчужины Восточной Польши»	2009	Кластер служит развитию услуг в сфере здравоохранения и оздоровительного туризма в сочетании с экотуризмом, активным и культурным туризмом. Его задача – это создание инновационных, комплексных туристских продуктов, продвижение общего бренда продукции и самого кластера, распространение положительного имиджа курортов Восточной Польши.
3.	Кластер «Старна Подкарпатье»	2012	Кластер продвигается в трех секторах качества жизни: сбалансированный туризм, здоровье, экотехнологии.
4.	Ассоциация Туристический Кластер «Долина Вислоки»	2012	Задача кластера состоит в интеграции мероприятий, направленных на экономическое развитие региона Долины Вислоки, основанных на фирмах из сферы туристических, гостиничных услуг, ресторанного бизнеса и смежных услуг.
5.	Карпатский Туристический Кластер	2013	Членами кластера являются субъекты туристической индустрии, действующие в первую очередь на территории Бещад и Низкого Бескида.

Источник: Калищак 2009; http://klasterzit.pl; www.kraina-podkarpacie.pl; www.educare.pl; www.karpaty.turystyka.pl

Вероятно, в последующие годы их общее количество будет увеличиваться, например, за счет кластеров, специализирующихся в сфере культурного туризма (Дыдра-Мачялек, 2010).

Кроме того, косвенно к группе туристических кластеров можно отнести кластер «Подкарпатские вкусы» и кластер «Подкарпатское стекло». В состав кластера «Подкарпатские вкусы», кроме предприятий, связанных с переработкой сельскохозяйственных продуктов входит много фирм из отрасли общественного питания, продвигающих кулинарные региональные продукты (Писарек, Леховска, 2015). В то время как членами кластера «Подкарпатское стекло» являются местные производители стекла, а также Центра наследия стекла в Кросно – культурная единица, созданная для продвижения туристических преимуществ региона, основывающегося на уникальной тематике (Направления..., 2011).

Характеристика Карпатского Туристического Кластера

В ноябре 2013 г. в Пшислупье около 40 человек подписали декларацию об основании Карпатского Туристического Кластера. До марта 2015 г. в рамках кластера сотрудничало более чем 60 субъектов туристической индустрии. Его члены – это, в частности, отели, пансионы, предприятия общественного питания, туристические бюро, гиды (рис. 1), а также различные услуги, такие как: водный, велосипедный или конный туризм.

В 2015 г. к гостинничной индустрии на других объектах оносилось 32% фирмы-члена. Это были: Усадьба «Мария Магдалена Демкович», Пансионат «Рабе», Корчма «Под Малой Равкой» Михаил Клажиньски, Трактир «Бещадска остоя», Карпатска Садыба, ООО Бес ЦВН Сольный, Пансионат «Пеньчу ставув», Отель CARPATIA Бещадская Гостиница, Двор Комборния Отель & SPA, Курортно-реабилитационный центр Caritas, Поселок BiesCzad, Агротуристическое хозяйство «У Филька», Пансионат «Дубовый Газдувка», «Рекреация Конна», Отель «Хутор Казацкий», «Волчья Долина» – Магдалена Радецка, «Генши Закрент», Замково-парковый комплекс в Красичине и Баранове Сандомерском.

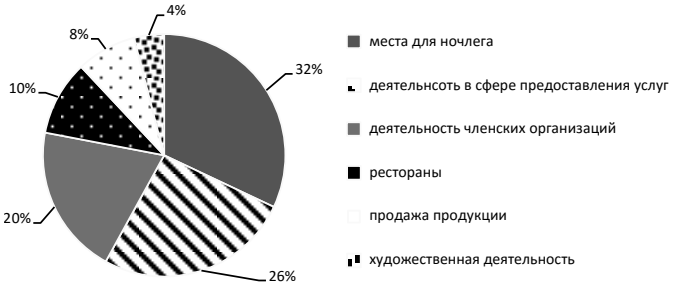


Рис 1. Структура Подкарпатского Туристического Кластера согласно отраслям членов в 2015 г. (N = 64 фирмы)

Источник: собственные исследования

В первом квартале 2015 г. из отрасли общественного питания в кластере функционировало 10% фирм: Трактир под Царынском, Трактир «Закапёр», Музей мукомольной промышленности и Корчма «На Млыне», Корчма «Павел не цалкем свенты», Отель-Ресторан «Шельцув», Гуцульский Ресторан и Ночлег, Ресторан Неджьвядек, очаг Бжединяк.

Значительное участие в кластере принимали: Туристическое бюро «Бещадер», Бещадский Центр Туризма «Безкрес», Туристическое бюро «Дикие Бещады», Бещадское Агентство Активного Отдыха «Абрамовка» – Томаш Абрам, Туристическое бюро – МАДАРТ.

Развлекательную функцию выплняет Ассоциация «Pro Carpathia», для которой это уже вторая кластеровая инициатива (Писарек, Леховска, 2015). Кроме того, в эту структуру входят следующие фонды и ассоциации: Ассоциация «Райская Долина», Бещадский Фонд, Бещадское Общество Велосипедистов, Ассоциация туристических гидов Карпаты, Устшиская туристическая ассоциация «БЕЩАДЫ», Агротуристическая ассоциации Галицкие гостевые хозяйства

– Бещады, Общество Бещадского конного туризма, Глодув Гольф-Клуб, Общество Друзей Поляньчика, Ассоциация «Керунек Подкарпатье», Фонд PRO ARTE ET HISTORIA.

Кластер имеет открытую формулу, и в нем могут принимать участие следующие субъекты, действующие в сегменте активного, культурного, природного или здравоохранительного туризма. Новые члены принимаются в кластер Советом по решению двух членов кластера, после заполнения соответствующих документов. В 2015 г. в состав пятичленного совета кластера входили: Мачей Тварджик (глава фирмы Бещадский Учебный центр «Гармония духа и тела»), Сильвия Велеба-Масляны, Мирослав Надольны (Корчма «Бжежиняк»), Кшиштоф Плямовски (Бещадское Общество Велосипедистов) и Богуслав Пызоха (Бещадский Фонд) (www.procarpathia.pl/pl/karpacki_klaster_turystyczny).

Значительное число членов Карпатского Туристического Кластера позволяет осуществлять кооптацию. Как пишет Янковска (Янковска, 2012), кооптация означает одновременно и конкуренцию, и кооперацию между двумя или более партнерами, причем взаимодействие между ними должны быть повторяющимися. Это явление следует оценивать положительно, ибо оно ведет к продвижению совместного предложения при одновременном повышении стандартов обслуживания клиентов.

Кластер охватывает горные и предгорные районы: Бещады, Бескид Низкий и Предгорья (Перемысльское, Дыновское, Чарножеско-Сташижовское, Буковское и Ясельское). Большая часть фирм представляет округи: Леский (39%), Бещадский (27%), Саноцкий (13%) и Жешовский (11%) (рис. 2).

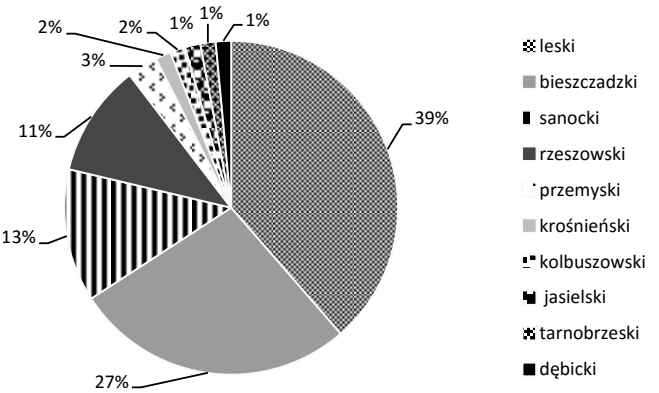


Рис. 2. Структура Карпатского Туристического Кластера согласно операционной местности членов в 2015 г. (N = 64 фирмы)

Источник: собственные исследования

Важной задачей, поставленной перед членами Карпатского Туристического Кластера, является увеличение занятости в регионе. Как показывают статистические исследования, уровень безработицы в Подкарпатском воеводстве является самым высоким в Бещадском округе, однако с учетом сезонных колебаний фиксируется его снижение. В случае возрастания числа туристов зачастую проводится переквалификация безработных, в основном фермеров, которые начинают деятельность в сфере агротуризма (Солярска, 2011, с. 120). Из собственных исследований следует, что фирмы, входящие в состав Карпатского Туристического Кластера также генерируют новые рабочие места и могут играть значительную роль в активизации местного сообщества и преобразовании населенного пункта в туристические территории путем повышения их конкурентоспособности на туристическом рынке. В кластере преобладают единоличные частные фирмы (рис. 3), трудоустраивающие в среднем несколько или несколько десятков сотрудников.



Рис. 3. Структура Карпатского Туристического Кластера согласно юридической форме членов в 2015 г. (N = 64 фирмы)

Источник: собственные исследования

Кластер, безусловно, является лучшим партнером для переговоров с местным самоуправлением, воеводским и позволяет создавать единое и обширное туристическое предложение. По словам Байды, для того чтобы использовать существующий потенциал, необходимо незамедлительно разработать единую, современную концепцию использования многих привлекательных, но в настоящее время практически неизвестных мест и объектов, находящихся в Бещадах. Кроме того, этот же автор пишет о насущной необходимости создания профессиональной рекламной кампании для этого региона. Кластер имеет логотип и сайт (www.karpaty.turystyka.pl), которые использует в рамках продвижения своих продуктов (рис. 4). Это стандартные маркетинговые действия, которые также используются другими кластерами (Жок, 2014).

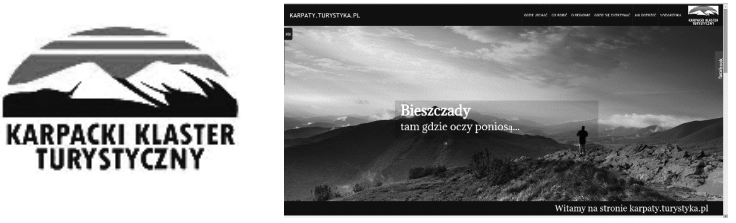


Рис. 4. Логотип и веб-сайт Каарпатского Туристического Кластера

Источник: www.karpaty.turystyka.pl

Карпатский Туристический Кластер в перспективе может переформироваться в Подкарпатский институт туризма, который будет предоставлять услуги для этой отрасли. Этот институт проводил бы социологические, экономические исследования и т. д., определяющие характер, группу клиентов, стандарты обслуживания, позволяющие создать прибыльный продукт, который в полной мере был бы востребован среди туристов (www.procarpathia.pl/pl/karpacki_klaster_turystyczny). Другим вариантом может стать сотрудничество с одним из подкарпатских вузов, например, с Жешувским Университетом, имеющим опыт в области проведения исследований, тематически связанных с агротуризмом.

Распространению форм взаимодействия в сфере туризма способствуют, в частности, программы ЕС, поддерживающие региональное развитие, в рамках которых субъекты, образующие сетевые связи получают конкретную финансовую поддержку. Представители кластерных инициатив из Подкарпатья могли добиваться поддержки в рамках операционной программы Развитие Восточной Польши. Среди проектов, реализованных в рамках ОП РВП, оказались, в частности, предприятия Инновационного Кластера Здоровье и Туризм «Курорты – Жемчужины Восточной Польши», Свентокшиско-Подкарпатского Энергетического Кластера и Свентокшиско-Подкарпатского Строительного Кластера ИННОВАТОР (Адамович, 2013). Также

в Программе Развития Восточной Польши на 2014-2020 годы туристическая отрасль получит 120 млн. евро для пользования туристическими кластерами.

Итоги и выводы

Карпатский Туристический Кластер оживляет экономическую жизнь на местном и региональном уровне с помощью специально запрограммированных действий. Его конечным результатом является снижение уровня безработицы в регионе или стимулирование предпринимательской деятельности жителей воеводства. Однако успех этого кластера будет зависеть от навыков понимания актуальных тенденций в сфере туризма, а также гибкой адаптации к ним.

Литература

Adamowicz D.M., 2013, Grona technologii w regionach Polski Wschodniej – szansa rozwoju, *Studia Oeconomica Posnaniensia*, № 12.

Bajda Ł., 2012, Uwarunkowania rozwoju turystyki kulturowej w Bieszczadach, *Turystyka Kulturowa*, nr 6.

Drupka J., Krupa J., 2009, *Badanie przyjazdowego ruchu turystycznego w wybranych miejscach recepcji turystycznej województwa podkarpackiego w okresie V–IX 2009 roku. Raport Końcowy*, Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, Rzeszów.

Dydra-Maciałek S., 2010, *Badanie marketingowych uwarunkowań funkcjonowania klastrów turystycznych*, kps pracy doktorskiej, Politechnika Śląska w Gliwicach, Wydział Organizacji i Zarządzania w Zabrzu.

Górecka A., 2011, The Tourism Function Determinants of the Rural Municipalities in Podkarpackie Province, Poland, *Acta Scientiarum Polonorum, Oeconomia*, № 10.

Kaliszczak L., 2009, Klaster turystyczny jako innowacyjna forma polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej, *Przedsiębiorstwo i Region*, № 1.

Kierunki rozwoju województwa podkarpackiego w oparciu o klastry, 2011, Uchwała nr 102/2387/11 Zarządu Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie z 28.12.2011 r., www.rsi.podkarpackie.pl.

Mirek J., 2012, Klastry jako szansa rozwoju przedsiębiorstw i miejscowości uzdrowiskowych, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, № 725.

Nawrot M., Ostrowska M., 2012, Prowzrostowa rola struktur klastrowych – szanse dla regionu Podkarpacia, *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, № 28.

Pełka W., 2013, Klastry w polityce rozwoju województwa mazowieckiego, *Mazowsze. Studia Regionalne*, № 12.

Pisarek M., **Lechowska J.**, 2015, Znaczenie klastra Podkarpackie Smaki w rozwoju regionalnej turystyki kulinarne [в:] Kamińska W (ред.), *Innowacyjność w turystyce wiejskiej a nowe możliwości zatrudnienia na obszarach wiejskich*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa.

Roman M., 2013, Klastry jako forma współdziałania w działalności turystycznej, *Journal of Management and Finance*, №1/3.

Sikora K., 2012, Klastry turystyczne szansą rozwoju mikroregionów, *Journal of Management and Finance*, № 1/2.

Słomińska-Okła M., 2012, Klastry determinantą innowacyjności regionów w Polsce i na Ukrainie [в:] Miłek M., Wilk-Jakubowski G., Brzoza R.S. (ред.), *Wschód i Zachód w wymiarze globalnym. Doświadczenia z przeszłości i perspektywy na przyszłość*, WSETiNS, WSH im. B. Markowskiego, Stowarzyszenie Współpracy Polska–Wschód, Kielce.

Solarska S., 2011, Korelacja bezrobocia i turystyki na przykładzie Podkarpacia i Lubelszczyzny [в:] *Uwarunkowania i plany rozwoju turystyki*, t. 8, *Gospodarka turystyczna, produkt turystyczny, zagospodarowanie turystyczne*, Młynarczyk Z., Zajadacz A., Matuszewska D. (ред.), Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

Sołek K., 2012, Miejsce województwa podkarpackiego w krajowym ruchu turystycznym, *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, № 27.

Strategia Rozwoju Województwa Podkarpackiego do 2020 r., 2013, Załącznik nr 1 do Uchwały Nr XXXVII/697/13 Sejmiku Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie.

Szpara K., 2011, Przyjazdowy ruch turystyczny w województwie podkarpackim w 2009 r. [в:] Soja M., Zborowski A. (ред.), *Człowiek w przestrzeni zurbanizowanej*, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Kraków.

Turystyka w województwie podkarpackim w latach 2010–2011, 2012, Urząd Statystyczny, Rzeszów.

Więcław-Michniecka J., 2011, Wybrane warunki rozwoju funkcji turystycznej miast Karpat Polskich, *Prace Geograficzne*, № 125.

Wiodące branże województwa podkarpackiego – inteligentne specjalizacje regionalne, 2014, Regionalne Obserwatorium Terytorialne, we współpracy z Podkarpackim Ośrodkiem Badań Regionalnych i Urzędem Statystycznego w Rzeszowie, Rzeszów.

www.procarpathia.pl/pl/karpacki_klaster_turystyczny (доступ: 1.06.2015).

Żok K., 2014, Klaster jako możliwa droga rozwoju podmiotów branży rolno-spożywczej na przykładzie Wielkopolski, *Zagadnienia Doradztwa Rolniczego*, № 2.

Количество знаков с пробелами: 28 055

Kazimierz Górka
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
gorkak@uek.krakow.pl

Marcin Łuszczyk
Politechnika Opolska
m.luszczyk@po.opole.pl

KWESTIE ZADŁUŻENIA JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W POLSCE

Prof. dr hab. Kazimierz Górka – prof. dr hab. nauk ekonomicznych, profesor zwyczajny w Katedrze Polityki Przemysłowej i Ekologicznej na Wydziale Finansów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

Dr Marcin Łuszczyk – dr nauk ekonomicznych, adiunkt w Katedrze Ekonomii, Finansów i Badań Regionalnych na Wydziale Ekonomii i Zarządzania Politechniki Opolskiej.

Streszczenie

Wzrost zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego, jaki nastąpił w latach 2009–2011, mógł budzić pewne obawy co do kondycji sektora samorządowego. Jednak bieżąca analiza nominalnej wielkości zadłużenia samorządów wskazuje, że jest on ponad dziesięciokrotnie niższy niż dług sektora rządowego i w zdecydowanej większości samorządów koszty obsługi długu nie przekraczają ich możliwości finansowych. Zdaniem autorów na zahamowanie narastania długu samorządów istotny wpływ miało nie tylko ożywienie gospodarcze, lecz także obowiązujące od 2014 r. ustawowe ograniczenia zadłużania tych jednostek. Uzasadniony niepokój może budzić nadal stan niektórych samorządów. Z przeprowadzonych ocen finansów samorządowych wynika, że w 2014 r. w 61 podmiotach przekroczono limity spłat zadłużenia określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Prognozy wskazują jednak, że w 2018 r. będzie to dotyczyło tylko 7 gmin i 3 powiatów.

Słowa kluczowe: finanse publiczne, finanse jednostek samorządu terytorialnego, zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego

Wstęp

Kondycja sektora finansów publicznych od dawna budzi w Polsce dość powszechne zainteresowanie, które dodatkowo nasila się w warunkach spadku koniunktury gospodarczej. Ekonomiści i politycy dostrzegają bowiem szczególną rolą państwa w sferze gospodarki, jaką jest łagodzenie negatywnych skutków okresowego osłabienia rynku. Za sprawą silnego sektora finansów publicznych recesja mogłaby być krótsza i mieć łagodniejszy przebieg. Z kolei jego słabość skutkuje brakiem efektywnych działań antykryzysowych. Społeczeństwo natomiast łączy sytuację finansową państwa z poziomem realizacji świadczeń socjalnych i inwestycjami publicznymi wpływającymi bezpośrednio na jakość życia. Również UE i jej Bank Centralny zwracają uwagę na kondycję finansów publicznych państw członkowskich.

W kontekście permanentnego deficytu sektora rządowego szczególne znaczenie ma stopień wypełniania reguł fiskalnych przez jednostki samorządu terytorialnego (JST), które częściowo przejmują od państwa nowe zadania publiczne do realizacji. Zatem to od kondycji finansowej samorządów w coraz większym stopniu zależy poziom świadczenia usług dla społeczeństwa. Celem artykułu jest ocena gospodarki finansowej JST w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem ich zadłużenia.

W pierwszej części artykułu autorzy dokonują przeglądu obowiązujących reguł fiskalnych, a w części analitycznej oceniają poziom zadłużenia i perspektywy przestrzegania dyscypliny finansowej przez samorządy terytorialne w Polsce.

Zmiana reguł fiskalnych dla jednostek samorządu terytorialnego

Do końca 2013 r. na gospodarkę finansową JST wpływ miały trzy reguły fiskalne. Dwie z nich – pierwsza określająca dopuszczalny poziom zadłużenia i druga wyznaczająca limit wydatków na obsługę zadłużenia – weszły w życie jeszcze na mocy ustawy o finansach publicznych z 2005 r. Trzecia – zasada zrównoważenia budżetu w części bieżącej – uchwalona na podstawie ustawy o finansach publicznych z 2009 r., miała zastosowanie po raz pierwszy do uchwał budżetowych JST na 2011 r. (Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1241).

Zgodnie z zasadą ustalającą limit wydatków łączne wydatki na obsługę zadłużenia JST nie mogą być wyższe niż 15% jej dochodów, a jeśli państwowy dług publiczny przekroczy 55% PKB, relacja wydatków do dochodów nie może wynieść więcej niż 12%. Zasada dotycząca limitu zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego głosi, że łączna kwota jej długu na koniec kwartału nie może przekraczać 60% planowanych w danym roku budżetowym dochodów (Dz.U. 2005, nr 249, poz. 2104). Z kolei zasada zrównoważenia budżetu w części bieżącej stanowi, że nie można uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki wynikające z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek z lat ubiegłych (Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1241). Przedstawione reguły zostały poddane krytyce. W szczególności negatywnie oceniono ustalenie reguł w zakresie ograniczania zadłużenia samorządów wyłącznie do poziomu dochodów. Ustawowo określone limity zadłużenia nie zostały bezpośrednio związane z sytuacją finansową konkretnej jednostki administracyjnej i z jej rzeczywistymi możliwościami regulowania zobowiązań (Ładysz, 2013, s. 2; http://www.kongres.pte.pl/kongres/upload/files/).

Zgłaszane zastrzeżenia spowodowały, że w ustawie o finansach publicznych z 2009 r. przyjęto nową regułę fiskalną, która obowiązuje od 2014 r. (Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1241). W art. 243 ustawy określono tzw. regułę indywidualnego wskaźnika zadłużenia (IWZ). Wynika z niej, że łączne obciążenia z tytułu obsługi zadłużenia do planowanych dochodów ogółem nie mogą przekroczyć średniej arytmetycznej obliczonej dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących jednostki powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu jednostki. Uwzględnienie we wzorze danych historycznych do trzech lat wstecz spowodowało, że reguła ta była *de facto* uwzględniana w planowaniu budżetów JST już od 2011 r. Zapis matematyczny reguły przedstawia się następująco:

$$\left(\frac{R+O}{D}\right)_n \leq \frac{1}{3}\cdot\left(\frac{Db_{n-1}+Sm_{n-1}-Wb_{n-1}}{D_{n-1}}+\frac{Db_{n-2}+Sm_{n-2}-Wb_{n-2}}{D_{n-2}}+\frac{Db_{n-3}+Sm_{n-3}-Wb_{n-3}}{D_{n-3}}\right)$$

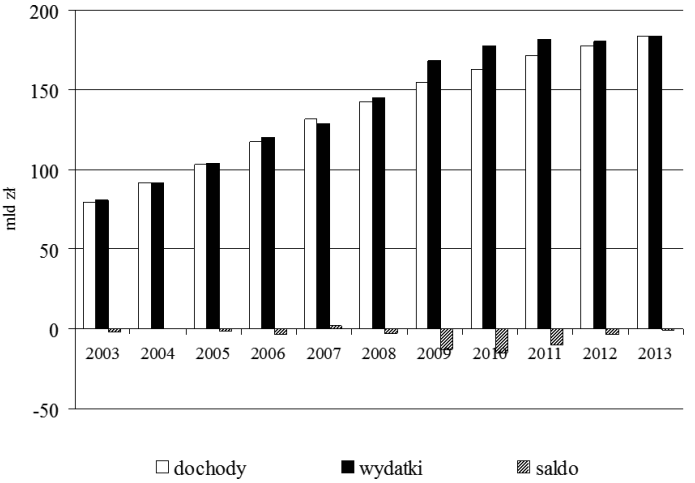
gdzie:
R – planowana na rok budżetowy łączna kwota z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek,
O – planowane na rok budżetowy odsetki od kredytów i pożyczek,
D – dochody ogółem budżetu w danym roku budżetowym,
Db – dochody bieżące,
Sm – dochody ze sprzedaży majątku,
Wb – wydatki bieżące,
n – rok budżetowy, na który ustalana jest relacja.

Opisana reguła indywidualnego wskaźnika zadłużenia szybko doczekała się korekty. Już od 2014 r., tj. od pierwszego roku jej pełnego funkcjonowania, nastąpiło złagodzenie reguły indywidualnego wskaźnika zadłużenia. Otóż w znowelizowanym brzmieniu ograniczenia wynikające z IWZ nie dotyczą spłat rat kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego

Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) wraz z należnymi odsetkami oraz wykupu papierów wartościowych emitowanych w związku z umową zawartą na realizację zadań finansowanych z udziałem tych środków wraz z należnymi odsetkami i dyskontem (Dz.U. 2013, poz. 1646). Ustawa w pierwotnym brzmieniu nakazywała uwzględniać przy obliczaniu obciążenia z tytułu obsługi zadłużenia należnych odsetek dotyczących spłat rat kredytów i pożyczek zaciągniętych na zadania współfinansowane ze środków unijnych i pomocy krajów członkowskich EFTA.

Sytuacja finansowa JST

Względnie korzystna sytuacja gospodarcza na świecie i w Polsce, jaką można było zaobserwować do 2008 r., miała również swoje odzwierciedlenie w finansach samorządu terytorialnego. Na koniec 2008 r. łączne zadłużenie sektora samorządowego w Polsce wynosiło 28,1 mld zł (19,7% w relacji do dochodów ogółem JST), a po pierwszym kwartale 2009 r. nawet spadło do 27,7 mld zł. Niestety w latach 2009–2011 zanotowano poważny deficyt[1], którego skutkiem jest wzrost zadłużenia sektora do 64,3 mld zł na koniec 2011 r. (37,5%) i 71,7 mld zł na koniec 2014 r. (36,9%) (rys. 1).



Rys. 1. Budżety JST w latach 2003–2013

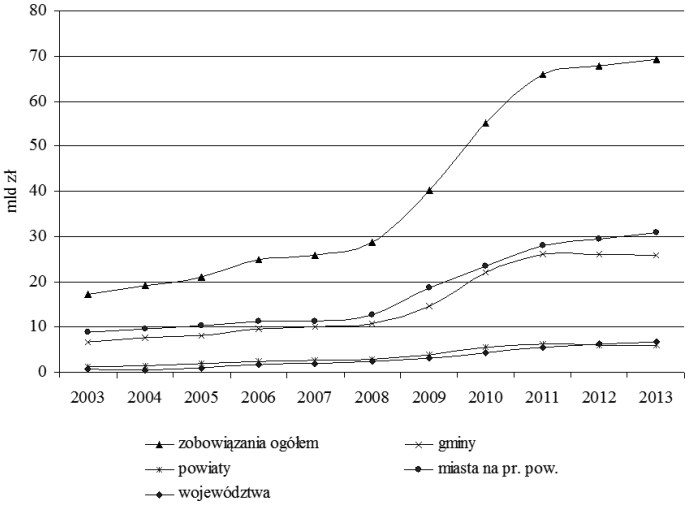
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

Niemal dwukrotny w relacji do dochodów wzrost zadłużenia JST w latach 2009–2011 można tłumaczyć następującymi przyczynami:

- spadkiem dochodów własnych JST spowodowanym kryzysem gospodarczym;
- dążeniem do poprawy wykorzystania środków unijnych,
- celowym zadłużaniem się podmiotów na zasadach obowiązujących do końca 2013 r. w obawie przed utratą zdolności kredytowej liczonej według reguły indywidualnego wskaźnika zadłużenia.

Na wysokość zadłużenia sektora samorządowego decydujący wpływ ma dług gmin i miast na prawach powiatu ogółem. Warto jednak zwrócić uwagę, że o ile gminy od 2011 r. konsekwentnie zachowują dyscyplinę finansową, o tyle w miastach na prawach powiatu i w województwach stale notowany jest deficyt (rys. 2).

[1] W 2009 r. wydatki JST przewyższyły dochody o 13 mld, w 2010 r. różnica ta wyniosła już 15,0 mld zł, a w 2011 r. wynik finansowy JST wyniósł 10,3 mld zł.



Rys. 2. Zadłużenie JST w latach 2003–2013

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

Na gospodarkę finansową całego sektora samorządowego nie ma natomiast istotnego wpływu budzący kontrowersje obowiązek dokonywania przez niektóre jednostki administracyjne dodatkowych wpłat do budżetu tzw. janosikowego[2]. Otóż zgodnie ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego gminy i powiaty (a do 2015 r. również województwa) samorządy, w których wskaźnik dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w przekracza przeciętny wskaźnik dochodów podatkowych dla tychże jednostek (150% w przypadku gmin, 110% dla powiatów i województw), zobowiązane są do wpłaty części nadwyżki dochodów na część równoważącą subwencji ogólnej – gminy i powiaty lub część regionalną subwencji ogólnej – województwa (Dz.U. 2003, nr 203, poz. 1966). O ile jednak przepływy środków pieniężnych między samorządami mogą mieć znaczenie dla kondycji poszczególnych samorządów, o tyle nie mają wpływu na stan finansów całego sektora. Ponadto, wbrew głosom krytyki „janosikowego" bogatsze samorządy uzyskują wymierne korzyści przyciągając wykształconą młodzież i pracowników, którzy przecież przez wiele lat kształcili się na koszt biedniejszych gmin i powiatów. Dodatkowe obciążenie zamożniejszych jednostek administracyjnych, będące rodzajem podatku solidarnościowego, jest zatem w wielu przypadkach uzasadnione.

Deficyt JST w porównaniu z wynikiem budżetu państwa ogółem należy uznać za stosunkowo niewielki. W latach 2012–2014 relacja deficytu do dochodów ogółem JST nie przekraczała 2%. Nierównowaga budżetu państwa w tym okresie była zdecydowanie większa. Deficyt budżetu państwa wyniósł wówczas ponad 10% dochodów, a w 2013 r. nawet ponad 15% (tab. 1).

Tab. 1. Wynik finansowy JST i budżetu państwa

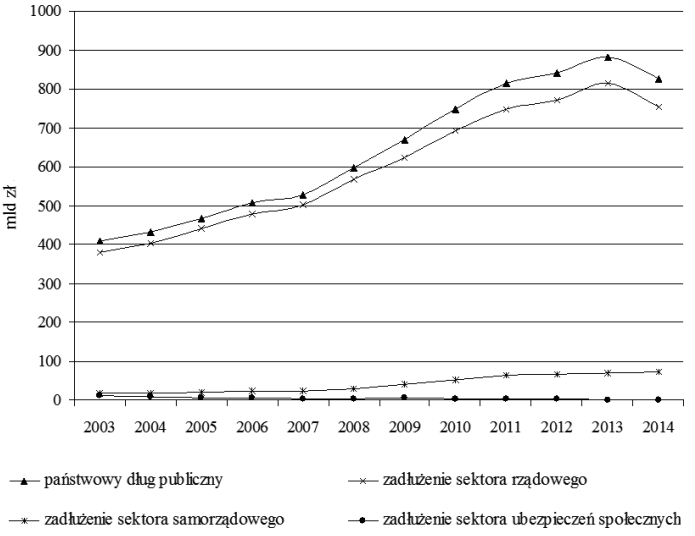
Jednostki samorządu terytorialnego						
Wyszczególnienie	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Dochody	154,8	162,8	171,3	177,4	183,5	194,1
Wydatki	167,8	177,8	181,6	180,5	183,8	196,1
Wynik	-13,0	-15,0	-10,3	-3,0	-0,4	-2,0
$\frac{\text{Wynik}}{\text{Dochody}}$	-8,4%	-9,2%	-6,0%	-1,7%	-0,2%	-1,1%

[2] Kontrowersje dotyczące „janosikowego" opisał m.in. Pastuszka, 2013, s. 113.

Budżet państwa						
Wyszczególnienie	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Dochody	274,2	250,3	277,6	287,6	279,2	283,5
Wydatki	298,0	294,9	302,7	318,0	321,3	312,5
Wynik	-23,8	-44,6	-25,1	-30,4	-42,2	-29,0
$\frac{\text{Wynik}}{\text{Dochody}}$	-8,7%	-17,8%	-9,1%	-10,6%	-15,1%	-10,2%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

Z jednej strony w miarę duża dyscyplina finansowa JST, z drugiej zaś permanentne niezrównoważenie budżetu państwa – mają swoje konsekwencje dla kształtowania się zadłużenia całego sektora finansów publicznych. Na tym tle sektor samorządowy wypada w miarę korzystnie. Na koniec 2014 r. państwowy dług publiczny (pdp) wyniósł 826,7 mld zł, w tym 755 mld zł stanowiło zadłużenie sektora rządowego (91,3% pdp) i 71,7 mld zł zadłużenie sektora samorządowego (8,7% pdp). Obserwowany w 2014 r. spadek wielkości państwowego długu publicznego jest skutkiem dokonanego transferu 51,5% aktywów OFE, tj. 153,15 mld zł do sektora publicznego (Dz.U. 2013, poz. 1717) (rys. 3).



Rys. 3. Zadłużenie samorządów na tle państwowego długu publicznego

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

Wprowadzenie reguły indywidualnego wskaźnika zadłużenia i poprawa koniunktury gospodarczej spowodowały zahamowanie obserwowanej w latach 2008–2011 tendencji zadłużania się JST. Z powodzeniem też każda z grup samorządów spełnia regułę równoważenia wydatków w części bieżącej (tab. 2).

Tab. 2. Zestawienie dochodów i wydatków bieżących samorządu terytorialnego za 2014 r. w mld zł

Wyszczególnienie	Dochody bieżące	Wydatki bieżące	Saldo części bieżącej (+)
Gminy	77,7	69,6	8,1
Powiaty	21,8	20,3	1,5

Miasta na prawach powiatu	60,2	55,1	5,1
Województwa	12,0	10,4	1,6
Ogółem JST	171,7	155,4	16,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

Jeśli porównamy relację zadłużenia do dochodów, sytuacja samorządów na tle budżetu państwa wygląda jeszcze korzystniej. Relacja ta dla sektora samorządowego wyniosła 36,9% (zadłużenie sektora 71,7 mld zł, realizacja dochodów za 2014 r. 194,3 mld zł), natomiast ta sama zależność dla sektora rządowego za 2014 r. wyniosła aż 266,3% (zadłużenie sektora rządowego 755,0 mld zł, wykonanie dochodów budżetu państwa za 2014 r. 283,5 mld zł[3]). Stosunkowo mało jest również JST, w których relację zadłużenia do dochodów ogółem można uznać za niebezpieczną dla gospodarki finansowej jednostki, tj. przekraczającą 50% rocznych dochodów. Na koniec drugiego kwartału 2014 r. wśród 2809 samorządów w 179 z nich relacja ta ukształtowała się w zakresie 50–60%, a tylko w 37 jednostkach wskaźnik zadłużenia przekroczył 60% dochodów ogółem (tab. 3).

Tab. 3. JST według poziomu zadłużenia w relacji do dochodu na koniec drugiego kwartału 2014 r.

Wyszczególnienie	Ogółem JST	Liczba jednostek zadłużonych						
		poniżej 10%	10–20%	20–30%	30–40%	40–50%	50–60%	powyżej 60%
Gminy	2413	317	483	489	494	345	148	31
Miasta na prawach powiatu	66	3	5	21	6	18	12	1
Powiaty	314	50	83	73	48	32	18	4
Województwa	16	2	1	1	6	4	1	1
Razem	2809	372	572	584	554	399	179	37

Źródło: Informacja... (2014, s. 12)

Warto zwrócić szczególną uwagę na wartość wskaźnika zadłużenia budżetu państwa do dochodów ogółem, ponieważ jego wysokość jest rzadko podawana w mediach i oficjalnych wystąpieniach polityków. Częściej mówi się o relacji państwowego długu publicznego do produktu krajowego brutto – co wynika z konstytucyjnych regulacji w zakresie kształtowania zadłużenia państwa[4] i relacji długu sektora ogólnorządowego do PKB. To z kolei związane jest z kryteriami z Maastricht, które powinny być wypełnione, aby kraj członkowski UE mógł przystąpić do Unii Gospodarczej i Walutowej[5].

Państwowy dług publiczny na koniec 2014 r. wyniósł 826,7 mld zł (47,8% PKB), a dług sektora ogólnorządowego 866,5 mld zł (50,1% PKB). Nic więc dziwnego, że wskaźniki te nie wzbudzają większego zainteresowania społeczeństwa, skoro nie ma obecnie zagrożenia przekroczenia konstytucyjnego limitu ani społecznego konsensusu odnośnie do przyjęcia euro. Zatem stan budżetu państwa pozornie wydaje się stabilny. W rzeczywistości jednak sytuacja może budzić niepokój, co łatwo stwierdzić, porównując np. relacje zadłużenia sektora rządowego i samorządowego do uzyskiwanych dochodów.

[3] Szacunkowe dane... (2015, s. 1).

[4] Art. 216, ust. 5 Konstytucji RP stanowi: „Nie wolno zaciągać pożyczek lub udzielać gwarancji i poręczeń finansowych, w następstwie których państwowy dług publiczny przekroczy 3/5 wartości rocznego produktu krajowego brutto" (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz .U. 1997, nr 78, poz. 483).

[5] Jednym z kryteriów przystąpienia do strefy euro jest stabilna sytuacja finansów publicznych, w której budżet nie wykazuje nadmiernego deficytu. Zgodnie z postanowieniami planowany lub rzeczywisty deficyt publiczny nie może być wyższy niż 3% PKB, a zadłużenie publiczne nie może przekroczyć 60% PKB (Protokół nr 12 w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu, Dz.U. UE C326).

Prognozy dotyczące zadłużenia JST

W miarę korzystnie dla samorządów przedstawia się również ich przyszła sytuacja fiskalna. Z wieloletnich prognoz finansowych[6] wynika, że na koniec 2014 r. tylko 61 podmiotów nie spełniało reguły indywidualnego wskaźnika zadłużenia (Informacja…, 2014, s. 13), a w kolejnych latach liczba samorządów przekraczających limity zadłużenia będzie systematycznie maleć (tab. 4). Ponadto już od 2015 r. JST mają osiągać nadwyżkę budżetową, co z kolei wpłynie na spadek zadłużenia ogółem (tab. 5).

Tab. 4. Prognoza liczby JST, które nie będą spełniać reguły indywidualnego wskaźnika zadłużenia

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018
Gminy	21	13	15	7
Miasta na pr. powiatu	–	–	–	–
Powiaty	11	10	7	3
Województwa	1	1	1	–
Razem	33	24	23	10

Źródło: Informacja... (2014, s. 13)

Tab. 5. Prognoza dochodów, wydatków i zadłużenia JST na lata 2015–2017 w mld zł

Wyszczególnienie	2015	2016	2017
Dochody	189,0	181,8	182,7
Wydatki	187,4	177,1	176,8
Wynik	1,6	4,7	5,9
Zadłużenie	72,7	67,7	61,7

Źródło: Dochody, wydatki... (2014)

Podsumowanie i wnioski

Wprowadzone od 2014 r. ograniczenia zadłużania się JST spełniają swoją rolę, a nowy mechanizm lepiej dopasowany jest do bieżącej kondycji finansowej jednostki. Dyscyplinę finansową zachowują z reguły gminy i małe powiaty, deficyt wykazują jeszcze województwa i miasta na prawach powiatu. Niemniej jednak tendencja zadłużania się samorządów, widoczna w latach 2009–2011, została zahamowana, a prognoza w tym zakresie na najbliższe lata kształtuje się dość korzystnie – samorządy planują wykazać nadwyżkę budżetową i zmniejszyć dotychczasowe zadłużenie.

Mimo że reguła indywidualnego wskaźnika zadłużenia korzystnie oddziałuje na gospodarkę finansową samorządu, ma jednak pewne wady wynikające przede wszystkim z jej konstrukcji. Są to m.in.: zwiększona presja na sprzedaż majątku, przesuwanie kosztów obsługi długu na kolejne lata – wydłużanie okresu spłat zaciąganych kredytów i pożyczek, planowanie gospodarki finansowej na danych historycznych, zadłużenie podmiotów niezaliczanych do sektora samorządowego, a także sama złożoność sposobu wyliczania relacji – występowanie w regule wielkości planowanych i zrealizowanych (Korolewska, Marchewka-Bartkowiak, 2011, s. 125–126).

Należy mieć nadzieję, że w najbliższej przyszłości dokonane zostaną kolejne, niezbędne modyfikacje reguły. Podobne regulacje już zostały dokonane, na przykład wyłączenie z reguły IWZ spłat rat kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA wraz z należnymi odsetkami. Zabieg taki niewątpliwie sprzyjać będzie poprawie absorpcji środków przeznaczonych na realizację zadań współfinansowanych przez UE.

[6] Wieloletnia prognoza finansowa wprowadzona została w życie na mocy ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Literatura

http://www.kongres.pte.pl/kongres/upload/files/ (dostęp: 20.10.2015).

Informacja z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego za 2 kwartały 2014 roku, 2014, Ministerstwo Finansów, Warszawa.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz .U. 1997, nr 78, poz. 483.

Korolewska M., Marchewka-Bartkowiak K., 2011, Zadłużenie samorządów terytorialnych w Polsce, *Studia BAS*, nr 4.

Ładysz I., 2013, Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, Referat na IX Kongres Ekonomistów Polskich pt. *Ekonomia dla przyszłości. Odkrywać naturę i przyczyny zjawisk gospodarczych*, Warszawa, 28–29.11.2013 r.

Pastuszka S., 2013, Kondycja finansowa samorządów województw w latach 2004–2011, *Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH*, nr 133.

Szacunkowe dane o wykonaniu budżetu państwa za styczeń–grudzień 2014 r., 2015, Ministerstwo Finansów, Warszawa.

Ustawa z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. 2003, nr 203, poz. 1966, z późn. zm., art. 29 i 30.

Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1241, art. 85, ust. 3 oraz art. 121, ust. 1.

Ustawa z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, Dz.U. 2005, nr 249, poz. 2104, art. 169 ust. 1 i 2 oraz art. 170, ust. 2.

Ustawa z 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych, Dz.U. 2013, poz. 1717, art. 23, ust. 1.

Ustawa z 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2013, poz. 1646, art. 1, ust. 20.

Liczna znaków ze spacjami: 23 609

Kazimierz Górka
Cracow University of Economics
gorkak@uek.krakow.pl

Marcin Łuszczyk
Opole University of Technology
m.luszczyk@po.opole.pl

ISSUES OF THE DEBT OF LOCAL GOVERNMENT UNITS IN POLAND

Kazimierz Górka Prof. habilitated PhD – Professor in economics, Professor at the Department of Industrial Policy and Ecology at the Faculty of Finance at the Cracow University of Economics.

Marcin Łuszczyk PhD – PhD in economics, Assistant Professor at the Department of Economics, Finance and Regional Research at the Faculty of Economics and Management, Opole University of Technology.

Abstract

The increase in the indebtedness of local government units, which was observed in the years 2009-2011, could evoke some concerns about the condition of the local government sector. However, the current analysis of the nominal amount of indebtedness of local government units indicates that it is more than tenfold lower than the debt of the government sector and for the vast majority of local government units, debt servicing costs do not exceed their ability to pay. According to the authors, on delaying the increase of local government units' debts, a significant impact had not only economic liveliness but also the statutory limitations on indebtedness of such entities, in force since 2014. Condition of some local governments may evoke reasonable anxiety. According to conducted evaluation of local governments' finance, in 2014 in 61 entities the limits of liabilities repayment, specified in the Art. 243 of the Public Finance Act, were exceeded. However, the forecasts indicate that in 2018 this will apply only to 7 communes and 3 districts.

Keywords: public finance, finance of local government units, liabilities of local government units

Introduction

In Poland, the condition of the public finance sector for a long time aroused a general interest which further intensifies while in economic downturn. Economists and politicians notice a special role of the state in the economy sector, which is to mitigate the negative effects of a temporary weakening of the market. Thanks to a strong public finance sector, recession could be shorter and less severe. On the other hand, its weakness results in a lack of effective anti-crisis measures. The public connects the financial situation of the state with the level of payment of social benefits and public investments which directly affect the quality of life. Also, the EU and its Central Bank draw attention to the condition of the public finances of the Member States.

In the context of permanent deficit of the government sector, of particular importance is the degree of compliance with the fiscal rules by local government units (LGUs) that take over new public tasks from the state for realisation. Therefore, the level of services provided to the public increasingly depends on the financial condition of local governments. The aim of the article is to evaluate the financial management of local governments in Poland with particular emphasis on their debt. In the first

part of the article, the authors review the existing fiscal rules, and in the analytical part they assess the level of debt and the prospects of adherence to the financial discipline by local governments in Poland.

Change of the fiscal rules for local government units

By the end of 2013, the financial management of the LGUs was affected by three fiscal rules. The two of them - the first defines the acceptable level of debt and the other designates the expenditure for debt servicing - came into force under the Public Finance Act of 2005. The third - budget balancing policy in the current part - was enacted under the Public Finance Act of 2009 and for the first time in 2011 it was applied to the budgetary resolutions of LGUs. (Journal of Laws of 2009, No. 157, item. 1241).

In accordance with the principle of the total expenditure for debt servicing of local governments, the total expenditures cannot be higher than 15% of their income, and if the national debt exceeds 55% of the GDP - the ratio of expenses to income cannot amount to more than 12%. The principle governing the debt limit of a local government unit says that the total amount of its debt at the end of the quarter may not exceed 60% of the planned income during the financial year (Journal of Laws of 2005, No. 249, item. 2104). On the other hand, the budget balancing policy in the current part states that a budget cannot be passed when planned expenditures are higher than planned revenues plus a surplus from the previous years, free funds resulting from debt securities in issues, and the loans from the previous years, taken together (Journal of Laws of 2009, No. 157, item. 1241). The presented principles were criticised. In particular, the establishment of these principles was negatively rated in terms of reducing the debt of local governments only to the level of income. Statutorily defined debt limits were not directly connected with the financial situation of a particular administrative unit and its real potential in the payment of liabilities (Ładysz, 2013, p. 2; http://www.kongres.pte.pl/kongres/upload/files/).

Reported reservations resulted in the adoption of a new fiscal rule in the Public Finance Act of 2009, which has been in force since 2014. (Journal of Laws of 2009, No. 157, item. 1241). The Art. 243 of the Act defines the so-called principle of individual debt indicator (IDI). It stipulates that the total debt expenses compared to the planned revenues cannot exceed the arithmetical average calculated for the last three years of the ratio of the current income of a unit, increased by revenues from the sale of assets and reduced by current expenditures, to the total revenues of the unit. Taking the historical data into account up to three years back, this formula made the rule *de facto* taken into account while planning the budgets of local governments already since 2011. The mathematical notation of the rule is as follows:

$$\left(\frac{R+O}{D}\right)_n \leq \frac{1}{3}\cdot\left(\frac{Db_{n-1}+Sm_{n-1}-Wb_{n-1}}{D_{n-1}}+\frac{Db_{n-2}+Sm_{n-2}-Wb_{n-2}}{D_{n-2}}+\frac{Db_{n-3}+Sm_{n-3}-Wb_{n-3}}{D_{n-3}}\right)$$

Where symbols are defined as:

R – The total amount of repayment instalments on loans, planned for the financial year,
O – Interest on loans, planned for the financial year,
D – Total budget revenues in the financial year,
Db – Current revenues,
Sm – Proceeds from the sale of assets,
Wb – Current expenditures,
n – The financial year, in which the ratio is calculated.

The described above rule of individual debt indicator quickly went through a correction. Since 2014, i.e. the first year of its full operation, there has been a relaxation of the individual debt indicator rule. The amended limitations resulting from the IDI do not apply to the repayments of loans taken out in connection with an agreement on the implementation of a program, project, or a task financed with funds from the EU budget and from non-reimbursable funds granted by the Member States of the European Free Trade Association (EFTA), together with accrued interest and the redemption of securities

issued in connection with an agreement on the implementation of tasks financed with these funds along with accrued interest and discount (Journal of Laws of 2013, item. 1646). When calculating the debt expenses, the act in its original version imposed to take into consideration the accrued interest on the repayments of loans taken out on tasks co-financed by the EU and by the Member States of the EFTA.

The financial situation of the LGUs

The relatively positive economic situation in Poland and abroad, which could be seen until 2008, was also reflected in the finances of local governments. At the end of 2008, the total debt of local governments in Poland amounted to PLN 28.1 million (19.7% in relation to the total revenues of LGUs), and after the first quarter of 2009 it even decreased to PLN 27.7 billion. Unfortunately, there was a serious deficit in the years 2009-2011[1], which resulted in an increase in debt to PLN 64.3 billion by the end of 2011 (37.5%) and PLN 71.7 billion by the end of 2014 (36.9%) (Fig. 1).

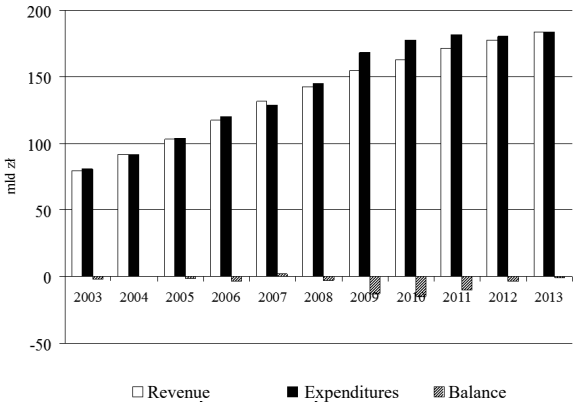


Fig. 1. The budgets of local government units in the years 2003-2013

Source: Own findings based on the data of the Ministry of Finance

An almost twofold increase of the debt in relation to the income of local government units in 2009-2011 can be explained by the following reasons:

- Revenue decline of LGUs due to the economic crisis;
- An effort to improve the use of the EU funds,
- Deliberate getting into debt of entities according to the rules operating by the end of 2013, for fear of losing creditworthiness calculated according to the rule of individual debt indicator.

In general, the debt of communes and cities with poviat rights has a crucial impact on the debt level of local government sector. It is worth mentioning that since 2011, communes consistently maintain a financial discipline, whereas a deficit is constantly noted in voivodships and in cities with poviat rights (Fig. 2).

[1] In 2009, the expenses of JSTs exceeded their revenues by 13 billion and in 2010 the difference already amounted to PLN 15.0 billion, whereas in 2011, the financial result of JSTs amounted to PLN 10.3 billion.

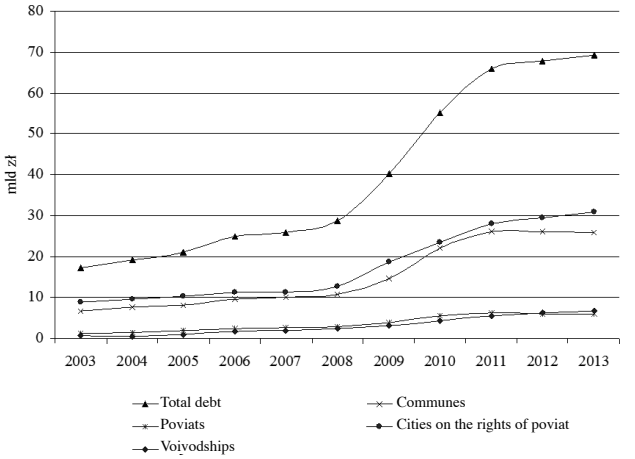


Fig. 2. The debt of local government units in the years 2003-2013

Source: Own findings based on the data of the Ministry of Finance

On the other hand, the controversial obligation to make the additional payments to the budget by particular administrative units, the so-called "janosikowy" tax, has no significant impact on the financial management of the entire local government sector[2]. Pursuant to the act on the revenues of local government units, communes and poviats (also voivodships before 2015), local governments, in which the rate of income taxes per capita exceeds the average rate of income taxes for those units (150% in the case of communes, 110% for poviats and voivodships), are required to pay a part of the surplus revenue to compensate for a part of the general balancing subsidy – such is the case of communes and poviats, or to compensate the regional part of the general subsidy – this is an obligation of voivodships (Journal of Laws of 2003, No. 203, item. 1966). However, while the flow of funds among local governments may be relevant to the condition of individual local governments, it does not affect the finances of the entire sector. On the contrary to the voices of criticism of the "janosikowy" tax, richer local governments achieve tangible benefits by attracting educated young people and workers who were educated for years at the expense of poorer communes and poviats. In many cases, imposing an additional financial burden on wealthier administrative units, which is some kind of solidarity tax, is therefore justified.

The deficit of LGUs compared to the total state budget should be considered as relatively small. In 2012-2014, the relation between the deficit and the total revenues of local government units did not exceed 2%. The imbalance of the state budget in this period was much greater. The state budget deficit exceeded 10% of the revenues, and in 2013 it was more than 15% (Table 1).

Tab. 1. The financial results of local government units and the state budget

Local government units						
Specification	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Revenue	154.8	162.8	171.3	177.4	183.5	194.1
Expenditure	167.8	177.8	181.6	180.5	183.8	196.1
Results	-13.0	-15.0	-10.3	-3.0	-0.4	-2.0
$\frac{\text{Results}}{\text{Revenue}}$	-8.4%	-9.2%	-6.0%	-1.7%	-0.2%	-1.1%
The state budget						

[2] Controversies concerning "janosikowe" were described, among others, by Pastuszka, 2013, p. 113.

Specification	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Revenue	274.2	250.3	277.6	287.6	279.2	283.5
Expenditure	298.0	294.9	302.7	318.0	321.3	312.5
Results	-23.8	-44.6	-25.1	-30.4	-42.2	-29.0
$\frac{\text{Results}}{\text{Revenue}}$	-8.7%	-17.8%	-9.1%	-10.6%	-15.1%	-10.2%

Source: Own findings based on the data of the Ministry of Finance

On the one hand, a strong financial discipline of local government units, and on the other a permanent imbalance in the state budget, have consequences in the development of the debt of the whole public financial sector. The local government sector does not look so bad against this background. At the end of 2014, government debt amounted to PLN 826.7 billion, including PLN 755 million as debt of the government sector (91.3% of government debt) and PLN 71.7 billion as debt of the local government sector (8.7% of government debt). The decrease of the size of government debt observed in 2014 is a result of the transfer of 51.5% of assets of the Open Pension Fund, i.e. PLN 153.15 billion to the public sector (OJ, 2013, pos. 1717) (Fig. 3).

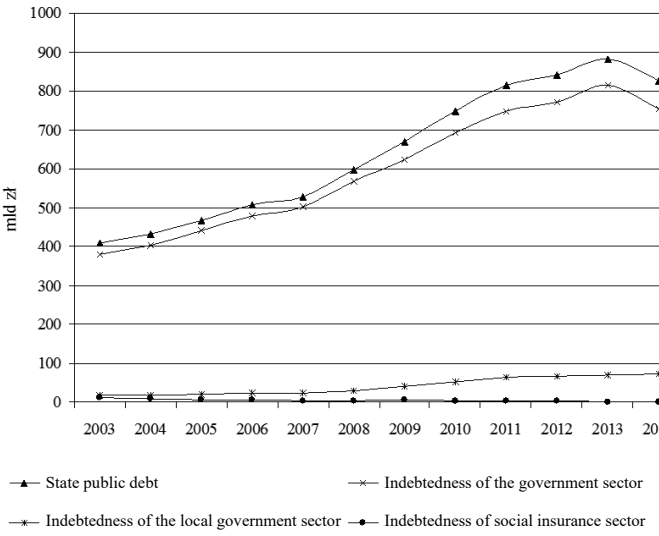


Fig. 3. Local governments' debt against public debt

Source: Self-study based on the data of the Ministry of Finance

The introduction of personal debt ratio rules and improvement of economic situation contributed to the inhibition of the tendency to contract debts by LGUs, observed in 2008-2011. Each of the groups of local governments successfully complies with the rule of balancing the expenditure in the current part (Tab. 2).

Tab. 2. Statement of revenue and current expenditure of the local governments for 2014 in PLN billion

Specification	Current revenue	Current expenditure	Amount of the current balance (+)
Municipalities	77.7	69.6	8.1
Districts	21.8	20.3	1.5

Cities with district rights	60.2	55.1	5.1
Voivodships	12.0	10.4	1.6
A total of JSTs	171.7	155.4	16.3

Source: Self-study based on the data of the Ministry of Finance

If we compare the ratio of debt to income, the situation of local governments against the budget of the state looks even better. This ratio for the local government sector amounted to 36.9% (PLN 71.7 billion debt in sector debt, whereas realization of revenues for 2014 accounted for PLN 194.3 billion); the same relationship to the government sector for 2014 was up 266.3% (in the case of government sector debt, it was - PLN 755.0 billion, and the execution of state budget revenues for 2014 accounted for PLN 283.5 billion[3]). There is also a relatively small number of JSTs, for which the relationship of total debt to income can be considered dangerous for the financial management of the entity, i.e. if it amounts to more than 50% of annual income. At the end of the second quarter of 2014, among 2,809 local governments, in 179 of them, this relation stayed in the range of 50-60%, and the debt ratio exceeded 60% of total revenue only in 37 units (Tab. (3).

Tab. 3. A breakdown of LGUs according to the level of debt in relation to income at the end of the second quarter of 2014

Specification	A total of JST	Number of indebted units						
		below 10%	10-20%	20-30%	30-40%	40-50%	50-60%	Over 60%
Municipalities	2413	317	483	489	494	345	148	31
Towns on district rights	66	3	5	21	6	18	12	1
Districts	314	50	83	73	48	32	18	4
Voivodships	16	2	1	1	6	4	1	1
In total:	2809	372	572	584	554	399	179	37

Source: Information ... (2014, p. 12)

Particular attention should be drawn to the value of the state budget debt ratio to total revenue, as its level is rarely reported in the media and official addresses of politicians. Currently, one speaks more and more about the relation of public debt to gross domestic product - based on the constitutional regulations concerning the formation of the country's debt[4], as well as the relation of nationwide sector's debt to GDP. This in turn is associated with the Maastricht criteria, which should be met to let the EU member states join the Economic and Monetary Union[5].

At the end of 2014, government debt amounted to PLN 826.7 billion (47.8% of GDP) and debt of nationwide sector reached the level of PLN 866.5 billion (50.1% of GDP). Therefore, it is no surprise that these indicators do not awaken much interest of the public, since there is no current danger of exceeding the constitutional limit, or social consensus on the adoption of the euro. Thus, the condition of the national budget may be stable on the surface. In fact, the situation might be worrying, as easily seen by comparing, for example, debt relationships of government and local government sectors to received income.

[3] Estimated data ... (2015, p. 1).

[4] Article 216, par. 5 of the Constitution states: "Do not take out loans nor grant guarantees and sureties resulting in the public debt exceeding 3/5 of gross domestic product" (the Polish Constitution of 2 April 1997, Journal of Laws of 1997, No. 78, item. 483).

[5] One of the criteria for joining to eurozone is a stable situation in public finances, where the budget does not show excessive deficit. In compliance with decisions, planned or realistic public deficit cannot be higher than 3% of GDP, and public debt cannot exceed 60% of GDP (Protocol no. 12 regarding the procedure concerning excessive deficit, Journal of Laws EU C326).

Forecasts of LGUs debt

Future fiscal situation for local governments does not look so bad too. Long-term financial forecasts[6] have shown that at the end of 2014 only 61 entities did not comply with the rules of personal debt ratio (Information ..., 2014, p. 13), and in the following years the number of local government exceeding the debt limits will steadily decrease (Tab. 4) In addition, since 2015, LGUs will reach a budget surplus, which in turn will affect the total debt inheritance (Tab. 5)

Tab. 4. Forecast of the number of LGUs that will not meet the rules of personal debt ratio

Specification	2015	2016	2017	2018
Municipalities	21	13	15	7
Cities with district rights	–	–	–	–
Districts	11	10	7	3
Voivodships	1	1	1	–
In total:	33	24	23	10

Source: Information ... (2014, p. 12)

Tab. 5. Forecast for the income, expenditure and debt of LGUs for 2015-2017 in PLN billion

Specification	2015	2016	2017
Income	189	181.8	182.7
Expenses	187.4	177.1	176.8
Result	1.6	4,7	5.9
Debt	72.7	67.7	61.7

Source: Revenue, expenses ... 2014

he summary and conclusions

The obligatory limitations in contracting debts by LGUs, introduced since 2014, fulfil their role, and the new mechanism is better tailored to the current financial condition of a given local government unit. Financial discipline is usually maintained by small municipalities and counties, while the voivodships and the cities with district rights are still in deficit. However, the tendency to contract debts by local governments, visible in the years 2009-2011, was halted, and the forecast for the coming years is going to be favourable in this area as local governments are going to show a budget surplus and reduce the existing debt.

Although the rule of individual indicator of liabilities has a beneficial impact on the financial economy of local government, it has, however, some drawbacks resulting primarily from its construction. These are among others: increased pressure on the sale of wealth, shifting the costs of debt service to the subsequent years, i.e. the prolongation of a period of repayment of taken loans and credits, planning the financial economy based on historical data, running up a debt of the subjects not belonging to the local government sector, as well as the mere complexity of c the manner of calculation of the relevant ratios – the occurrence of both planned and realized values in the rule (Korolewska, Marchewka-Bartkowiak, 2011, pp. 125-126).

Hopefully, in the nearest future, the subsequent necessary modifications of the rule will be made. Similar regulations have already been introduced, for example the exclusion from the IWZ rule of repayments of credits and loans instalments borrowed in connection with a contract concluded for realization of a given programme, project or task financed with participation of funds coming from EU budget and funds not to be brought back from aid granted by EFTA countries together with interests

[6] Long-term financial forecast was entered into force under the Public Finance Act of August 27 2009.

owed. Such an action will be undoubtedly conducive to the improvement of absorption of funds allocated to the realization of tasks co-financed by the EU.

References

http://www.kongres.pte.pl/kongres/upload/files/ (access: 20.10.2015).

Informacja z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego za 2 kwartały 2014 roku, 2014, Ministerstwo Finansów, Warszawa.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 nr. 78, poz. 483.

Korolewska M., Marchewka-Bartkowiak K., 2011, Zadłużenie samorządów terytorialnych w Polsce, *Studia BAS*, no. 4.

Ładysz I., 2013, Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, Referat na IX Kongres Ekonomistów Polskich pt. *Ekonomia dla przyszłości. Odkrywać naturę i przyczyny zjawisk gospodarczych*, Warszawa, 28–29.11.2013 r.

Pastuszka S., 2013, Kondycja finansowa samorządów województw w latach 2004–2011, *Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH*, no. 133.

Szacunkowe dane o wykonaniu budżetu państwa za styczeń–grudzień 2014 r., 2015, Ministerstwo Finansów, Warszawa.

Ustawa z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. 2003, nr 203, poz. 1966, z późn. zm., art. 29 i 30.

Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. of 2009, No. 157, poz. 1241, art. 85, ust. 3 oraz art. 121, ust. 1.

Ustawa z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, Dz.U. of 2005, No. 249, poz. 2104, art. 169 ust. 1 i 2 oraz art. 170, ust. 2.

Ustawa z 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych, Dz.U. 2013, poz. 1717, Art. 23, art. 1.

Ustawa z 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2013, poz. 1646, art. 1, ust. 20.

Number of signs with spaces: 23 609

Казимеж Гурка
Экономический университет в Кракове
gorkak@uek.krakow.pl

Марчин Лущик
Опольская Политехника
m.luszczyk@po.opole.pl

ВОПРОСЫ ЗАДОЛЖЕННОСТИ ЕДИНИЦ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ПОЛЬШЕ

Проф. д-р хаб. Казимеж Гурка – проф., д-р хаб. экономических наук, преподаватель кафедры промышленной и экологической политики финансового факультета Экономического университета в Кракове.

Д-р Марчин Лущик – д-р экономических наук, адъюнкт кафедры экономики, финансов и региональных исследований факультета экономики и управления Опольской Политехники.

Резюме

Увеличение задолженности единиц территориального самоуправления, произошедшее в 2009-2011 гг., могло вызывать определенные опасения относительно состояния сектора самоуправления. Однако текущий анализ номинального размера задолженности единиц самоуправления показывает, что она более чем в десять раз ниже, чем задолженность правительственного сектора, и в большинстве случаев расходы на обслуживание долга не превышают финансовые возможности единиц самоуправления. По мнению авторов статьи, на снижение темпа увеличения задолженности единиц самоуправления существенно повлияло не только экономическое оживление, но также действующие с 2014 г. законодательные ограничения в отношении задолженности этих органов. Обоснованное беспокойство может все еще вызывать состояние некоторых единиц самоуправления. Из проведенной оценки финансов единиц самоуправления следует, что в 2014 г. в 61 единице были превышены лимиты по оплате задолженности, предусмотренные ст. 243 закона о государственных финансах. Однако согласно прогнозам, в 2018 г. это будет касаться лишь 7 гмин и 3 поветов.

Ключевые слова: государственные финансы, финансы единиц территориального самоуправления, задолженность единиц территориального самоуправления

Введение

Состояние сектора государственных финансов давно вызывает в Польше повышенный интерес, который дополнительно усиливается в условиях снижения экономической конъюнктуры. Потому что экономисты и политики видят особую роль государства в сфере экономики в смягчении негативных последствий временного ослабления рынка. Благодаря сильному сектору государственных финансов рецессия могла бы быть короче и протекать более мягко. В свою очередь его слабость приводит к отсутствию эффективных антикризисных мер. Общество в свою очередь связывает финансовую ситуацию государства с уровнем выплаты социальных пособий и государственными инвестициями, непосредственно влияющими на качество жизни. Также ЕС и его Центральный банк обращают внимание на состояние государственных финансов государств-членов ЕС.

В контексте постоянного дефицита правительственного сектора особое значение имеет степень выполнения фискальных правил единицами территориального самоуправления (ЕТС), которые частично берут на себя выполнение новых общественных задач от имени государства. Так что от финансового состояния единиц самоуправления все больше зависит уровень предоставления услуг обществу. Цель статьи – оценить финансовую экономику ЕТС в Польше с особым упором на их задолженности. В первой части статьи авторы делают обзор действующих фискальных правил, а в аналитической части оценивают уровень задолженности и перспективы соблюдения финансовой дисциплины единицами территориального самоуправления в Польше.

Изменение фискальных правил для единиц территориального самоуправления

До конца 2013 г. на финансовую экономику ЕТС влияли три фискальных правила. Два из них – первое, устанавливающее допустимый уровень задолженности, и второе, устанавливающее лимит расходов на обслуживание задолженности, – вступили в силу еще в соответствии с законом о государственных финансах от 2005 г. Третье – принцип сбалансированности бюджета в текущей части – принятое на основании закона о государственных финансах от 2009 г., впервые было применено к решениям о принятии бюджета ЕТС на 2011 г. (Сб. зак. 2009, № 157, поз. 1241).

Согласно принципу, определяющему лимит расходов, общие расходы на обслуживание задолженности ЕТС не могут превышать 15% их доходов, а если государственный долг превысит 55% ВВП, соотношение расходов и доходов не может превышать 12%. Принцип, касающийся лимита задолженности единиц территориального самоуправления, гласит, что общая сумма такого долга на конец квартала не может превышать 60% запланированных в данном финансовом году доходов (Сб. зак. 2005, № 249, поз. 2104). В свою очередь принцип сбалансированности бюджета в текущей части гласит, что нельзя принять бюджет, в котором планируемые текущие расходы превышают планируемые текущие доходы плюс профицит бюджета прошлых лет и свободные средства, полученные в результате расчетов по выпущенным ценным бумагам, а также кредитам и займам прошлых лет (Сб. зак. 2009, № 157, поз. 1241). Указанные правила были подвергнуты критике. Особенно отрицательную оценку получили правила, касающиеся ограничения задолженности единиц самоуправления исключительно уровнем их доходов. Законодательно установленные лимиты задолженности не были привязаны непосредственно к финансовой ситуации конкретной административной единицы и ее фактическим возможностями регулирования обязательств (Ладыш, 2013, с. 2; http://www.kongrec.pte.pl/kongres/upload/files/).

Вследствие заявляемых оговорок в законе о государственных финансах от 2009 г. было принято новое фискальное правило, действующее с 2014 г. (Сб. зак. 2009, № 157, поз. 1241). В ст. 243 закона описано так называемое правило индивидуального коэффициента задолженности (ИКЗ). Из него следует, что соотношение общей нагрузки по обслуживанию задолженности и планируемых доходов в целом не может превысить рассчитанного за последние три года среднего арифметического значения соотношения текущих доходов единицы, увеличенных на доходы от продажи имущества и уменьшенных на текущие расходы, и общих доходов бюджета единицы. То, что в примере учитывались исторические данные до трех лет, привело к тому, что данное правило де-факто учитывалось в планировании бюджетов ЕТС с 2011 г. Математическая запись правила имеет следующий вид:

$$\left(\frac{R+O}{D}\right)_n \leq \frac{1}{3}\cdot\left(\frac{Db_{n-1}+Sm_{n-1}-Wb_{n-1}}{D_{n-1}}+\frac{Db_{n-2}+Sm_{n-2}-Wb_{n-2}}{D_{n-2}}+\frac{Db_{n-3}+Sm_{n-3}-Wb_{n-3}}{D_{n-3}}\right)$$

где:

R – запланированная на финансовый год общая сумма на погашение платежей по кредитам и займам,

O – запланированные на финансовый год проценты по кредитам и займам,

D – доходы бюджета в целом в данном финансовом году,

Db – текущие доходы,
Sm – доходы от продажи имущества,
Wb – текущие расходы,
n – финансовый год, на который устанавливается соотношение.

Описанное правило индивидуального коэффициента задолженности вскоре было откорректировано. Уже с 2014 г., т.е. с первого года его полноценного действия, произошло смягчение правила индивидуального коэффициента задолженности. Так, в новой редакции ограничения, вытекающие из ИКЗ, не касаются периодических платежей по кредитам и займам, взятым в связи с договором, заключенным на выполнение программы, проекта или задания, финансируемого за счет средств из бюджета ЕС, а также невозвратных средств из помощи, предоставляемой государствами-членами Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ), учитывая начисленные проценты, а также выкупа ценных бумаг, выпущенных в связи с договором, заключенным на выполнение заданий, финансируемых за счет этих средств, включая начисленные проценты и дисконт (Сб. зак. 2013, поз. 1646). Закон в первоначальной редакции предписывал учитывать при расчете нагрузки по обслуживанию задолженности начисленные проценты по платежам по кредитам и займам, взятым для выполнения заданий, совместно финансируемых за счет средств ЕС и помощи стран-членов ЕАСТ.

Финансовая ситуация ЕТС

Относительно благоприятная экономическая ситуация в мире и в Польше, которую можно было наблюдать до 2008 г., также отразилась и на финансах местного самоуправления. На конец 2008 г. общая задолженность сектора самоуправления в Польше составила 28,1 млрд зл. (19,7% по отношению к общим доходам ЕТС), а после первого квартала 2009 г. даже уменьшилась до 27,7 млрд зл. К сожалению, в 2009–2011 гг. зафиксирован серьезный дефицит[11], что привело к увеличению задолженности сектора до 64,3 млрд зл. на конец 2011 г. (37,5%) и 71,7 млрд зл. на конец 2014 г. (36,9%) (Рис. 1).

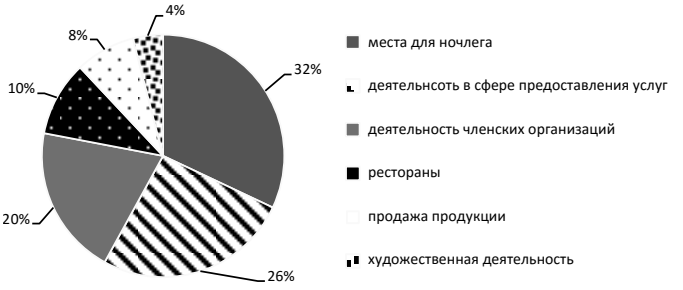


Рис. 1. Бюджеты ЕТС в 2003–2013 годах

Источник: собственное исследование на основании данных Министерства финансов

Почти двукратное по отношению к доходам увеличение задолженности ЕТС в 2009–2011 гг. можно объяснить следующими причинами:

- падением собственных доходов ЕТС в связи с экономическим кризисом;
- стремлением к повышению эффективности использования средств ЕС;
- преднамеренной задолженностью единиц согласно правилам, действующим до конца 2013 г., в связи с риском потери кредитоспособности, рассчитываемой по правилу индивидуального коэффициента задолженности.

[1] В 2009 г. расходы ЕТС превысили доходы на 13 млрд, в 2010 г. эта разница составила уже 15,0 млрд зл., а в 2011 г. финансовый результат ЕТС составил 10,3 млрд зл.

На размер задолженности сектора самоуправления решающее влияние имеет общий долг гмин и городов на правах повета. Стоит, однако, обратить внимания на то, что насколько гмины с 2011 г. последовательно соблюдают финансовую дисциплину, настолько в городах на правах повета и в воеводствах постоянно отмечается дефицит (Рис. 2).

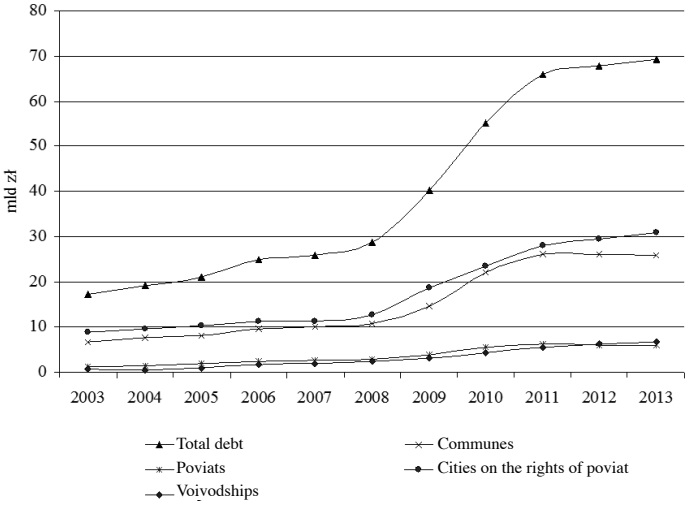


Рис. 2. Задолженность ЕТС 2003–2013 годах

Источник: собственное исследование на основании данных Министерства финансов

С другой стороны на финансовую экономику всего сектора самоуправления не оказывает значительное влияние спорное обязательство отчисления некоторыми административными единицами дополнительных взносов в бюджет, так называемых «налогов Яносика»[22]. Таким образом, в соответствии с законом о доходах единиц территориального самоуправления, гмины и поветы (а до 2015 г. также и воеводства), единицы самоуправления, в которых показатель налоговых доходов на душу населения превышает средний показатель налоговых доходов для этих же единиц (150% для гмин и 110% для поветов и воеводств), обязаны к уплате части излишка доходов на уравновешивающую часть общей субвенции – в случае гмин и поветов, либо на региональную часть общей субвенции – в случае воеводств (Сб. зак. 2003, № 203, поз. 1966). Однако насколько движение денежных потоков между единицами самоуправления может иметь значение для состояния отдельных единиц самоуправления, настолько оно не влияет на состояние финансов всего сектора. Кроме того, несмотря на критику «налогов Яносика», более богатые органы самоуправления получают измеримые выгоды, привлекая образованную молодежь и сотрудников, которые ведь много лет получали образование за счет более бедных гмин и поветов. Таким образом, дополнительная нагрузка на более богатые административные единицы, являющаяся чем-то вроде налога солидарности, во многих случаях – обоснована.

Дефицит ЕТС по сравнению с результатом государственного бюджета в целом следует рассматривать как относительно небольшой. В 2012–2014 гг. соотношение дефицита и доходов ЕТС в целом не превышало 2%. Дисбаланс государственного бюджета в этот период был, безусловно, выше. Дефицит государственного бюджета составил тогда более 10% доходов, а в 2013 г. даже более 15% (Таб. 1).

[2] Споры о «налогах Яносика» описал в т.ч. Пастушка, 2013, с. 113.

Табл. 1. Финансовый результат ЕТС и государственного бюджета

Единицы территориального самоуправления						
Спецификация	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Доходы	154,8	162,8	171,3	177,4	183,5	194,1
Расходы	167,8	177,8	181,6	180,5	183,8	196,1
Результат	-13,0	-15,0	-10,3	-3,0	-0,4	-2,0
$\frac{\text{Результат}}{\text{Доходы}}$	-8,4%	-9,2%	-6,0%	-1,7%	-0,2%	-1,1%
Государственный бюджет						
Спецификация	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Доходы	274,2	250,3	277,6	287,6	279,2	283,5
Расходы	298,0	294,9	302,7	318,0	321,3	312,5
Результат	-23,8	-44,6	-25,1	-30,4	-42,2	-29,0
$\frac{\text{Результат}}{\text{Доходы}}$	-8,7%	-17,8%	-9,1%	-10,6%	-15,1%	-10,2%

Источник: собственное исследование на основании данных Министерства финансов

С одной стороны, относительно высокая финансовая дисциплина ЕТС, с другой – постоянный дисбаланс государственного бюджета – имеют свои последствия для формирования задолженности всего сектора государственных финансов. На этом фоне сектор местного самоуправления выглядит относительно благоприятно. На конец 2014 г. государственный долг (гд) составил 826,7 млрд зл., в том числе 755 млрд зл. составила задолженность правительственного сектора (91,3% гд) и 71,7 млрд зл. задолженность сектора самоуправления (8,7% гд). Наблюдаемое в 2014 г. уменьшение размера государственного долга является результатом передачи государственному сектору 51,5% активов Открытого пенсионного фонда (OFE), т.е. 153,15 млрд зл. (Сб. зак. 2013, поз. 1717) (рис. 3).

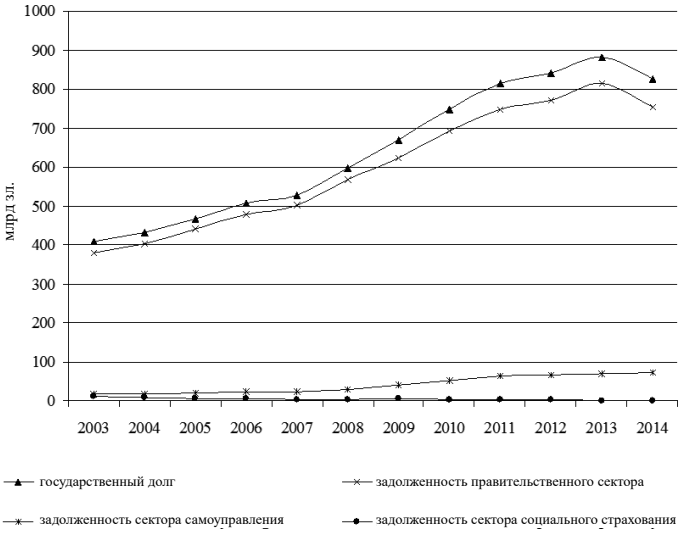


Рис. 3. Задолженность единиц самоуправления против государственного долга

Источник: собственное исследование на основании данных Министерства финансов

Введение правила индивидуального коэффициента задолженности и улучшение экономической конъюнктуры привели к приостановке наблюдаемой в 2008–2011 гг. тенденции по задолженности ЕТС. Также каждая их групп единиц самоуправления успешно выполняет правило сбалансирования расходов в текущей части (Таб. 2).

Табл. 2. Сопоставление текущих доходов и расходов единиц территориального самоуправления за 2014 г. в млрд зл

Спецификация	Текущие доходы	Текущие расходы	Баланс текущей части (+)
Гмины	77,7	69,6	8,1
Поветы	21,8	20,3	1,5
Города на правах повета	60,2	55,1	5,1
Воеводства	12,0	10,4	1,6
Всего по ЕТС	171,7	155,4	16,3

Источник: собственное исследование на основании данных Министерства финансов

Если сравнить соотношение задолженности и доходов, ситуация единиц самоуправления по сравнению с государственным бюджетом выглядит еще выгоднее. Это соотношение по сектору самоуправления составило 36,9% (задолженность сектора 71,7 млрд зл., реализация доходов за 2014 г. 194,3 млрд зл.), а то же соотношение по правительственному сектору за 2014 г. составило 266,3% (задолженность правительственного сектора 755,0 млрд зл., выполнение доходов государственного бюджета за 2014 г. 283,5 млрд зл.[33]). Относительно мало также тех ЕТС, у которых соотношение задолженности и доходов в целом можно признать опасным для их финансовой экономики, т.е. превышающим 50% годовых доходов. На конец второго квартала 2014 г. из 2809 единиц самоуправления в 179 случаях это соотношение находилось в пределах 50–60%, и только в 37 случаях коэффициент задолженности превышал 60% доходов в целом (Таб. 3).

Табл. 3. ЕТС по уровню задолженности по отношению к доходам на конец второго квартала 2014 г.

Спецификация	Всего по ЕТС	Количество ЕТС с задолженностью						
		Менее 10%	10–20%	20–30%	30–40%	40–50%	50–60%	более 60%
Гмины	2413	317	483	489	494	345	148	31
Города на правах повета	66	3	5	21	6	18	12	1
Поветы	314	50	83	73	48	32	18	4
Воеводства	16	2	1	1	6	4	1	1
Итого	2809	372	572	584	554	399	179	37

Источник: Информация... (2014, с. 12)

Следует обратить особое внимание на соотношение коэффициента задолженности государственного бюджета и доходов в целом, поскольку этот показатель редко озвучивается в СМИ и официальных выступлениях политиков. Чаще говорят о соотношении государственного долга и внутреннего валового продукта – что следует из конституционных норм, касающихся формирования задолженности государства[44] и соотношения долга сектора государственного управ-

[3] [3] Оценочные данные... (2015, с. 1).

[4] Ст. 216, п. 5 Конституции РП гласит: „Нельзя брать кредиты или предоставлять финансовые гарантии и поручительства, вследствие которых государственный долг превысит 3/5 размера годового валового внутреннего продукта" (Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 г., Сб. зак. 1997, № 78, поз. 483).

ления и ВВП. Это, в свою очередь, связано с Маастрихтскими критериями, которые должны быть выполнены для того, чтобы страна-член ЕС могла вступить в Экономический и валютный союз[55].

Государственный долг на конец 2014 г. составил 826,7 млрд зл. (47,8% ВВП), а долг сектора государственного управления – 866,5 млрд зл. (50,1% ВВП). Поэтому нет ничего удивительного, что эти коэффициенты не вызывают особого интереса у общества, так как в настоящее время нет ни опасности превышения конституционного лимита, ни общественного консенсуса в отношении принятия евро. Таким образом, складывается видимость стабильного состояния государственного бюджета. На самом же деле ситуация может вызывать беспокойство, в чем легко убедиться, сравнивая, напр., соотношение задолженности правительственного сектора и сектора самоуправления и получаемых ими доходов.

Прогнозы относительно задолженности ЕТС

Относительно благоприятной для единиц самоуправления представляется также их фискальная ситуация в будущем. Из многолетних финансовых прогнозов[66] следует, что на конец 2014 г. только 61 единица не выполнила правило индивидуального коэффициента задолженности (Информация…, 2014, с. 13), а в последующие годы количество единиц самоуправления, превышающих лимиты задолженности, будет систематически уменьшаться (Таб. 4). Кроме того, уже с 2015 г. ЕТС должны достичь профицит бюджета, что в свою очередь повлияет на снижение задолженности в целом (Таб. 5).

Табл. 4. Прогноз количества ЕТС, которые не будут выполнять правило индивидуального коэффициента задолженности

Спецификация	2015	2016	2017	2018
Гмины	21	13	15	7
Города на правах повета	–	–	–	–
Поветы	11	10	7	3
Воеводства	1	1	1	–
Итого	33	24	23	10

Источник: Информация... (2014, с. 13)

Табл. 5. Прогноз доходов, расходов и задолженности ЕТС на 2015–2017 гг. в млрд зл

Спецификация	2015	2016	2017
Доходы	189,0	181,8	182,7
Расходы	187,4	177,1	176,8
Результат	1,6	4,7	5,9
Задолженность	72,7	67,7	61,7

Источник: Доходы, расходы... (2014)

[5] Одним из критериев присоединения к зоне евро является стабильная ситуация государственных финансов, при которой в бюджете отсутствует избыточный дефицит. В соответствии с положениями планируемый или фактический государственный дефицит не должен превышать 3% ВВП, а государственная задолженность не может превышать 60% ВВП (Протокол №12 о процедуре избыточного дефицита, Сб. зак. ЕС С.326).

[6] Многолетний финансовый прогноз был введен в силу в соответствии с законом от 27 августа 2009 г. о государственных финансах.

Итоги и выводы

Внедренные с 2014 г. ограничения относительно задолженности ETC выполняют свою роль, а новый механизм больше соответствует текущему финансовому состоянию единиц. Финансовую дисциплину соблюдают, как правило, гмины и малые поветы, дефицит демонстрируют еще воеводства и города на правах повета. Тем не менее, тенденция по задолженности единиц самоуправления, наблюдаемая в 2009-2011 гг., была приостановлена, а прогноз в этом отношении на ближайшие годы выглядит довольно благоприятно – органы самоуправления планируют показать профицит бюджета и сократить существующую задолженность.

Несмотря на то, что правило индивидуального коэффициента задолженности благоприятно влияет на финансовую экономику единиц самоуправления, есть у него и определенные недостатки, связанные в первую очередь с его структурой. Это среди прочего: увеличенная нагрузка на продажу имущества, перенос расходов на обслуживание долга на следующие года – продление периода выплаты взятых кредитов и займов, планирование финансовой экономики на основании исторических данных, задолженность субъектов, не относящихся к сектору самоуправления, а также сложность способа расчета соотношения – наличие в правиле планируемых и реализованных величин (Королевска, Мархевка-Бартковяк, 2011, с. 125–126).

Следует надеяться, что в ближайшем будущем будут внесены очередные необходимые изменения в правило. Подобные поправки уже внесены, например, исключение из правила ИКЗ периодических платежей по кредитам и займам, взятым в связи с договором, заключенным на выполнение программы, проекта или задания, финансируемого за счет средств из бюджета ЕС, а также невозвратных средств из помощи, предоставляемой государствами-членами ЕАСТ, учитывая начисленные проценты. Такие меры несомненно поспособствуют лучшему освоению средств, предназначенных на реализацию задач, совместно финансируемых ЕС.

Литература

http://www.kongrec.pte.pl/kongres/upload/files/ (доступ: 20.10.2015).

Информация о выполнении бюджета единицами территориального самоуправления за 2 квартала 2014 года, 2014, Министерство финансов, Варшава.

Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 г., Сб. зак. 1997, № 78, поз. 483.

Korolewska M., Marchewka-Bartkowiak K., 2011, Zadłużenie samorządów terytorialnych w Polsce, *Studia BAS*, №4.

Ładysz I., 2013, Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, Referat na IX Kongres Ekonomistów Polskich pt. *Ekonomia dla przyszłości. Odkrywać naturę i przyczyny zjawisk gospodarczych*, Warszawa, 28–29.11.2013 r.

Pastuszka S., 2013, Kondycja finansowa samorządów województw w latach 2004–2011, *Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH*, № 133.

Оценочные данные выполнения государственного бюджета за январь-декабрь 2014 г., 2015, Министерство финансов, Варшава.

Закон от 13 ноября 2003 г. о доходах единиц территориального самоуправления, Сб. зак. 2003, № 203, поз. 1966, с посл. изм., ст.29 и 30.

Закон от 27 августа 2009 г. о государственных финансах, Сб. зак. 2009, № 157, поз. 1241, ст.85, п. 3, а также ст.121, п. 1.

Закон от 30 июня 2005 г. о государственных финансах, Сб. зак. 2005, № 249, поз. 2104, ст.169 п. 1 и 2, а также ст.170, п. 2.

Закон от 6 декабря 2013 г. об изменении некоторых законов в связи с определением принципов выплаты пенсий из средств, накопленных в открытых пенсионных фондах, Сб. зак. 2013, поз. 1717, ст.23, п. 1.

Закон от 8 ноября 2013 г. об изменении закона о государственных финансах и некоторых других законов, Сб. зак. 2013, поз. 1646, ст.1, п. 20.

Количество знаков с пробелами: 23 609

Tomasz Studzieniecki
Akademia Morska w Gdyni
tomaszstudzieniecki@wp.pl

DYPLOMACJA SAMORZĄDOWA W POLSCE – ASPEKTY EKONOMICZNE I SPOŁECZNE

Dr Tomasz Studzieniecki – dr nauk ekonomicznych, nauczyciel akademicki, ekspert i działacz społeczny. Zajmuje się integracją europejską oraz rozwojem współpracy i turystyki międzynarodowej, ze szczególnym uwzględnieniem Europy Bałtyckiej. Pełnił funkcję dyrektora Zakładu Rozwoju Turystyki w Gdańsku oraz dyrektora polskiego biura Bałtyckiej Komisji Turystyki. Był przedstawicielem lub ekspertem w organizacjach międzynarodowych: International Forum of Coastal Cities and Tourism, Baltic Development Forum, Union of the Baltic Cities, Euroregion Baltic, Southern Baltic Sea Parliamentary Forum. Był koordynatorem projektów, grantów badawczych i autorem strategii rozwoju obszarów szczebla bałtyckiego, regionalnego i lokalnego. Współtwórca „Amber Heritage Network" – międzynarodowej sieci dziedzictwa bursztynowego, współautor koncepcji europejskiego szlaku bursztynowego i euroregionu Ambar. Członek Pomorskiej Regionalnej Organizacji Turystycznej oraz stowarzyszenia Przyjazna Wieś Kaszubska. Założyciel i prezes zarządu międzynarodowej organizacji pozarządowej Academia Europa Nostra, koordynator cyklicznej konferencji Forum Europa Nostra, realizowanej we współpracy z organami administracji rządowej i samorządowej, założyciel wydawnictwa naukowego i redaktor recenzowanych monografii naukowych.

Streszczenie

Celem pracy jest omówienie istoty i uwarunkowań rozwoju systemu współpracy międzynarodowej jednostek samorządu terytorialnego (JST), zwanego systemem dyplomacji samorządowej. W tym celu zaproponowano typologię współpracy oraz podjęto próbę jej oceny w ujęciu ilościowym i przestrzennym. Ponadto dokonano analizy danych uzyskanych z wywiadów, badań własnych i wtórnych oraz aktów prawnych. Wykorzystano i przetworzono wyniki badań współpracy partnerskiej samorządów, przeprowadzonych przez Związek Miast Polskich. Omówiono ustawowe zasady przystępowania JST do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych oraz zadania ministra właściwego ds. administracji. Przeanalizowano obwieszczenia wydawane przez ministra, co pozwoliło dokonać oceny aktywności zagranicznej samorządów. Wywnioskowano, że w latach 2000–2012 samorządy współpracowały ze 108 organizacjami. Liczba JST należących do tych organizacji co roku wzrastała (od 1082 do 1169). Szczegółowej analizie poddano współpracę transgraniczną w 16 euroregionach i 3 europejskich ugrupowaniach współpracy terytorialnej (EUWT). Wykazano, że do euroregionów wstąpiło 678 JST, w tym 540 gmin, 85 powiatów i 3 województwa. Z kolei do 3 EUWT jedynie 4 województwa. Badania dowiodły, że współpraca międzynarodowa staje się coraz ważniejszym instrumentem polityki zagranicznej państwa oraz narzędziem polityki regionalnej Ue. Rosnąca aktywność polskich samorządów umacnia pozycję państwa na forum międzynarodowym, ze szczególnym uwzględnieniem Europy.

Słowa kluczowe: dyplomacja, euroregion, EUWT, samorząd, współpraca międzynarodowa

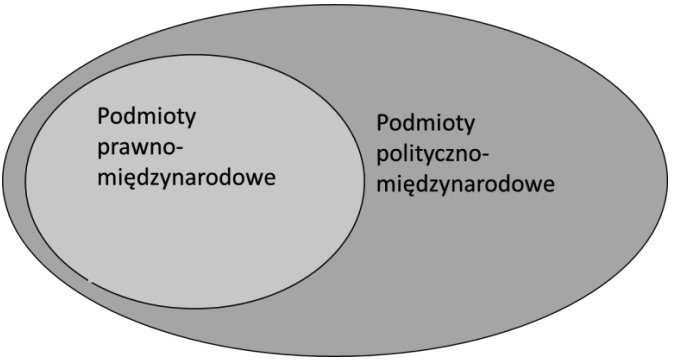
Wstęp

Dyplomacja od czasów starożytnych związana jest z państwem i polityką. Narodziła się jako narzędzie polityki zagranicznej i służyła rozwiązywaniu konfliktów międzypaństwowych (Ikanowicz,

1997, s. 10). Współcześnie termin „dyplomacja" używany jest w trzech znaczeniach (Bortnowski, 2003, s. 7):

- działalność organów państwowych w sferze stosunków międzynarodowych, głównie przedstawicieli dyplomatycznych realizujących zewnętrzne funkcje państwa;
- zespół metod i środków oraz sztuka osiągania celów polityki zagranicznej państwa, prowadzenia i utrzymywania stosunków między państwami;
- zespół ludzi oraz system organizacyjny realizujący cele i zadania polityki zagranicznej i stanowiący wyodrębnioną służbę państwową, wchodzącą w skład naczelnej administracji państwowej.

Pod koniec XX w. nastąpił dynamiczny rozwój kontaktów międzynarodowych przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych (Ikanowicz, 2004, s. 42; Surmacz, 2013, s. 36). W Europie nałożyły się na siebie dwa procesy: decentralizacji struktur wewnętrznych państwa oraz wzrostu znaczenia wymiany międzynarodowej (Mikołajczyk, 2005, s. 208). Współpraca międzynarodowa miast i regionów wpisała się w proces integracji europejskiej (Skorupska 2005, s. 142) i stała się jedną z najszybciej rozwijających się form współpracy samorządowej (Ikanowicz, Piekarski, 2007, s. 7). Poprzez tę współpracę funkcjonowanie i pozycjonowanie państwa na arenie międzynarodowej wyszło poza kompetencje rządu centralnego (Fuksiewicz, Łada, Wenerski, 2012, s. 9). Rozwój współpracy międzynarodowej, uwzględniający udział organów państwowych i samorządowych, wpisał się w ogólnoeuropejski trend wzmacniania unijnych działań wspierających inicjatywy regionalne i sąsiedzkie (Osica, 2012, s. 18; Winiarski, Winiarska, 2001, s. 356). JST stały się „niepaństwowymi uczestnikami stosunków międzynarodowych" (rys. 1). Jednak nadal nie są podmiotami prawnomiędzynarodowymi (Przybyła, 2007, s. 345).



Rys. 1. Podmioty prawnomiędzynarodowe i politycznomiędzynarodowe
Źródło: opracowanie własne

Pojawiła się potrzeba uporządkowania zasad współpracy międzynarodowej JST. Pomocny okazał się dorobek protokołu dyplomatycznego, który zaadaptowano na potrzeby samorządu. W tych okolicznościach narodziło się pojęcie dyplomacji samorządowej (Klimczuk 2013, s. 15; Osica, 2012, s. 18; Skorupska, 2015, s. 13).

Istota i organizacja dyplomacji samorządowej

Dyplomacja samorządowa w szerokim znaczeniu oznacza zagraniczne kontakty władz lokalnych (Skorupska, 2015, s. 13). Według Schetyny (2012, s. 16) koncentruje się na „wizytach i wymianie", a według Klimczuka (2013, s. 15) na „współpracy transgranicznej między jednostkami samorządu terytorialnego przynależącymi do regionów różnych państw". Dyplomację taką nazywa się miejską, subpaństwową lub paradyplomacją (Schiavon, 2010, s. 2). Należy zauważyć, że w innych

państwach pojawiły się terminy oznaczające dyplomację miast (Lebievieda, Alimov, 2004) lub dyplomację władz lokalnych (Sizo, Musch, 2008, s. 7).

Osica (2012, s. 18) wiąże dyplomację samorządową z polityką zagraniczną państwa, wskazując, że bazuje ona na trzech filarach: unijnym, narodowym i samorządowym. Wymiar samorządowy dopiero się rozwija i staje „swoistym laboratorium nowych idei i koncepcji".

Dyplomacja samorządowa stała się w Polsce częścią dyplomacji publicznej, czego instytucjonalnym odzwierciedleniem było powołanie Wydziału ds. Wymiaru Samorządowego i Obywatelskiego Polskiej Polityki Zagranicznej w Departamencie Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej Ministerstwa Spraw Zagranicznych (Skorupska, 2015, s. 13). We wszystkich urzędach marszałkowskich utworzono jednostki organizacyjne zajmujące się współpracą zagraniczną (tab. 1).

Tab. 1. Problematyka współpracy zagranicznej w strukturze urzędów marszałkowskich

Województwo	Jednostka organizacyjna
Dolnośląskie	Wydział Współpracy z Zagranicą w Departamencie Marszałka
Kujawsko-pomorskie	Departament Współpracy Międzynarodowej
Lubelskie	Oddział Współpracy Regionalnej i Zagranicznej w Departamencie Gospodarki i Innowacji
Lubuskie	Departament Współpracy Międzynarodowej i Regionalnej
Łódzkie	Departament Promocji i Współpracy Zagranicznej
Małopolskie	Zespół Współpracy Międzynarodowej w Kancelarii Zarządu
Mazowieckie	Wydział Współpracy z Zagranicą w Kancelarii Marszałka
Opolskie	Departament Współpracy z Zagranicą i Promocji Regionu
Podkarpackie	Oddział Współpracy Międzynarodowej w Kancelarii Zarządu
Podlaskie	Departament Współpracy z Zagranicą i Promocji
Pomorskie	Referat Międzynarodowej Współpracy Międzyregionalnej i Unii Europejskiej w Departamencie Rozwoju Gospodarczego
Śląskie	Referat Współpracy Międzynarodowej w Gabinecie Marszałka
Świętokrzyskie	Oddział Współpracy Zagranicznej w Departamencie Promocji, Edukacji, Kultury, Sportu i Turystyki
Warmińsko-mazurskie	Departament Współpracy Międzynarodowej
Wielkopolskie	Biuro Współpracy Międzynarodowej
Zachodniopomorskie	Wieloosobowe Stanowisko ds. Współpracy Międzynarodowej w Departamencie Współpracy Terytorialnej

Źródło: opracowanie własne na podstawie regulaminów urzędów marszałkowskich

W 7 przypadkach utworzono jednostki pierwszego rzędu (departamenty, biura), w 9 przypadkach jednostki drugiego rzędu (wydziały, referaty, oddziały, zespoły wieloosobowe). W 3 jednostkach pierwszego rzędu współpracę zagraniczną połączono z promocją. W 5 przypadkach jednostki drugiego rzędu weszły w skład jednostek pierwszego rzędu bezpośrednio obsługujących marszałka lub zarząd. W pozostałych przypadkach jednostki drugiego rzędu weszły w skład jednostek pierwszego rzędu, które zajmują się gospodarką, współpracą terytorialną, promocją, edukacją, kulturą, sportem i turystyką.

W urzędach marszałkowskich zadania związane z aktywnością międzynarodową powierzono także pracownikom innych wydziałów. Dlatego też trudno określić dokładnie, ile osób w danym urzędzie wypełnia obowiązki związane ze współpracą międzynarodową. Zwykle jest to poniżej 10 osób (Skorupska, 2015, s. 67).

Analiza struktur organizacyjnych starostw powiatowych pod kątem współpracy zagranicznej jest utrudniona ze względu na brak danych. Wycinkowe badania powiatów województwa pomorskiego dowodzą, że nie powołuje się komórek organizacyjnych mających w nazwie współpracę zagraniczną. Współpracą zagraniczną zajmują się przede wszystkim jednostki organizacyjne odpowiedzialne za promocję oraz za kulturę i turystykę (tab. 2).

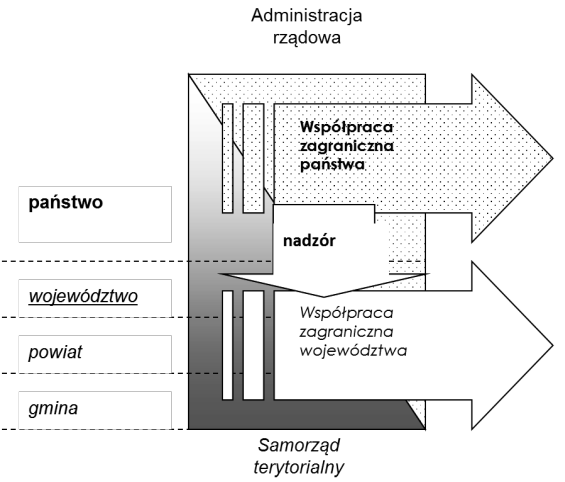
W miastach wojewódzkich, powiatowych i innych większych współpracą zagraniczną zajmują się wydziały, referaty lub biura, mające najczęściej w nazwie zarówno „współpracę zagraniczną", jak i „promocję", a czasem „turystykę". Jednostki te zwykle umiejscowione są w kancelarii prezydenta W mniejszych miastach raczej rzadko wydzielona jest taka komórka. Najczęściej wyznacza są osoby, które pracując w wydziałach kultury, promocji czy funduszy europejskich, odpowiedzialne są za kontakty zagraniczne (Skorupska, 2015, s. 66).

Tab. 2. Problematyka współpracy zagranicznej w strukturze organizacyjnej starostw powiatowych województwa pomorskiego

Powiat	Komórka organizacyjna
Chojnicki	Wydział Funduszy Europejskich oraz Turystyki
Pucki	Wydział Edukacji, Zdrowia, Kultury i Promocji
Lęborski	Referat Rozwoju i Promocji
Wejherowski	Wydział Kultury i Spraw Społecznych
Nowodworski	Zespół ds. Pozyskiwania Środków Pozabudżetowych, Promocji, Turystyki i Sportu
Malborski	Wydział Promocji, Edukacji, Kultury i Sportu
Sztumski	Wydziału Edukacji, Kultury, Sportu i Ochrony Zdrowia
Kwidzyński	Wydział Rozwoju Powiatu i Polityki Społecznej
Tczewski	Biuro Prezydialne
Starogardzki	Wydział Kultury i Promocji Powiatu
Słupski	Oddział Promocji i Współpracy w Wydziale Rozwoju Powiatu i Inwestycji
Bytowski	Wydział Edukacji, Kultury i Sportu
Człuchowski	Wydział Gospodarki i Integracji Europejskiej
Kartuski	Wydział Kultury i Promocji
Kościerski	Wydział Organizacyjny
Gdański	Wydział Spraw Społecznych

Źródło: opracowanie własne na podstawie regulaminów organizacyjnych

System współpracy międzynarodowej w Polsce obejmuje komponent administracji rządowej i samorządowej. Należy pamiętać, że polską politykę zagraniczną prowadzi Rada Ministrów. Prezydent jako reprezentant państwa w stosunkach zewnętrznych współdziała w tej dziedzinie z Prezesem Rady Ministrów i Ministrem Spraw Zagranicznych, który pełni funkcję koordynatora (https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna [dostęp: 1.07.2015]). Organy administracji rządowej sprawują nadzór na organami administracji samorządowej (rys. 2), szczególnie w aspekcie zgodności priorytetów współpracy zagranicznej województwa z priorytetami współpracy zagranicznej państwa.



Rys. 2. System współpracy zagranicznej w Polsce
Źródło: opracowanie własne

Dyplomacja samorządowa jako problem ekonomiczny

Dyplomacja samorządowa jest przedmiotem zainteresowania wielu dyscyplin nauki. Z ekonomicznego punktu widzenia można przyjąć, że jest ona synonimem współpracy międzynarodowej samorządu. Współpraca ta zarówno generuje koszty, jak i przynosi efekty o charakterze społecznym i ekonomicznym. Bilans takiej współpracy analizować można w ujęciu globalnym i lokalnym.

W pierwszym przypadku kluczowy jest fakt, że proces globalizacji i uniwersalizacji w Europie przyczynia się do wzrostu współzależności międzynarodowej (Przybyła, 2007, s. 245). Pojawiają się nowe, efektywniejsze formy kontaktów międzynarodowych. Następuje ściślejsza integracja państw oraz ludzi wywołana ogromną redukcją kosztów transportu i telekomunikacji oraz zniesieniem sztucznych barier w przepływach osób, usług, kapitału i wiedzy. Towarzyszą jej tworzenie nowych instytucji oraz zmiany w funkcjonowaniu dotychczasowych podmiotów stosunków międzynarodowych (Oleksy, 2008, s. 89). Dyplomacja samorządowa wpisuje się w nowo powstałą formułę stosunków transgranicznych. Pojawiają się opinie (Łoś-Nowak, 2006, s. 154), że stosunki te rozwijają się „poza lub ponad oficjalnymi stosunkami międzypaństwowymi, nierzadko z zamiarem ominięcia państwa jako bezpośredniego i najważniejszego aktora polityki światowej".

Tymczasem w kontekście procesu integracji europejskiej stosunki transgraniczne nabierają nowego wymiaru. Nie deprecjonują roli państw, wręcz przeciwnie, mogą uzupełniać, wspierać i wzmacniać działania rządów poprzez generowanie dodatkowych korzyści o charakterze ekonomicznym, społecznym i politycznym. Stosunki transgraniczne stają się elementem i czynnikiem rozwoju polityki intraregionalnej, w której w roli podmiotów występują władze regionalne. Polityka intraregionalna zostaje powiązana z polityką interregionalną, której podmiotami są władze państwowe (Winiarski, Winiarska, 2001, s. 356).

Stosunki transgraniczne opierają się na nowym paradygmacie (Łoś-Nowak, 2006, s. 155) obejmującym następujące założenia:

- właściwy dla poznania polityki wewnętrznej i zewnętrznej państwa jest poziom niepaństwowych uczestników stosunków międzynarodowych;
- polityka zagraniczna jedynie konceptualnie odróżnia się od polityki wewnętrznej, co oznacza, że bezprzedmiotowe jest rozgraniczanie tych dwóch funkcji;
- zmiany zachodzące w stosunkach międzynarodowych powodują stałe zmniejszanie się roli państwa i znaczenia państwa w stosunkach międzynarodowych;

– polityczna mapa świata przestaje być odbiciem związków i zależności oraz sprzężeń między uczestnikami stosunków międzynarodowych.

Stosunki transgraniczne, zgodnie z koncepcją neoliberalizmu (Zenderowski, 2005, s. 79), przyczyniają się do zmiany modelu świata państwocentrycznego na rzecz modelu świata multicentrycznego (tab. 3).

Tab. 3. Modele świata państwocentrycznego i multicentrycznego

Kategoria	Świat państwocentryczny	Świat multicentryczny
Liczba uczestników	Państwa – ok. 200	Nieokreślona Państwa oraz uczestnicy niepaństwowi
Podstawowa wartość	Bezpieczeństwo, potęga, racja stanu	Autonomia, dobrobyt państw i społeczności międzynarodowej, solidaryzm
Główne cele	Integralność terytorialna, suwerenność, potęga i siła	Globalizacja i liberalizacja handlu, integracja subsystemów, solidaryzm i zanik egoizmów państwowych
Środki	Militarne	Dyplomatyczne i sytuacyjne
Formy współpracy	Formalne sojusze	Czasowe koalicje
Rodzaje oddziaływań	Polityka zagraniczna jako gra „zero – sumowa”	Polityka zagraniczna jako gra „niezero – sumowa”
Skala współpracy	Zredukowana do bezpieczeństwa	Niegraniczona
Wyznaczniki pozycji	Potencjał militarny	Potencjał ekonomiczny, techniczny i cywilizacyjny
Struktura systemu	Sztywna, wyznaczona przez wielkie mocarstwa	Labilna, wyznaczona przez aktorów z dużym potencjałem ekonomicznym
Źródła władzy	Prawo, autorytet formalny	Różne źródła autorytetu i władzy (skuteczne przywództwo)
Umiejscowienie władzy	Wielkie mocarstwa	Aktorzy dysponujący różnymi formami wpływów
Ośrodki kontroli	Skoncentrowane w rękach supermocarstw	Zdekoncentrowane i przeniesione na podmioty niepaństwowe
Zdolność do zmian	Ograniczona	Nieograniczona

Źródło: opracowanie własne

W ujęciu lokalnym dyplomacja samorządowa staje się narzędziem realizacji zadań ustawowych samorządu terytorialnego. Zadania te na poszczególnych szczeblach są zróżnicowane, ale narzędzia są takie same. Przyjmuje się, że rozwój regionalny (lokalny) jest jednym z priorytetów działalności administracji publicznej (Waźlak, 2010, s. 13). Współpraca międzynarodowa staje się instrumentem wzrostu efektywności samorządu lokalnego i regionalnego (Drozdowicz, Puślecki, 2000, s. 246). Współpraca taka musi być realizowana systematycznie (Tyszkiewicz, 2013, s. 8). Dyplomacja samorządowa rozwija się w Polsce bardzo dynamicznie, pochłania coraz większe środki publiczne. Dlatego pojawia się konieczność kalkulowania zysków i strat współpracy. Wyzwaniem staje się stworzenie bilansu takiej współpracy zarówno w układzie jednostkowym, jak i ogólnokrajowym.

Stworzenie bilansu wymaga wskazania aktywności wchodzących w skład dyplomacji samorządowej. Uwzględniając fakt, że dyplomacja obejmuje działania formalne i nieformalne, na użytek artykułu wskazano aktywności dyplomacji samorządowej (rys. 3). Zastosowanie ujednoliconej typologii umożliwia obliczenie kosztów działalności dyplomacji samorządowej nie tylko w skali lokalnej, lecz także krajowej.



Rys. 3. Aktywności w ramach dyplomacji samorządowej
Źródło: opracowanie własne

Dyplomacja samorządowa w ujęciu ilościowym i przestrzennym

Analizy dyplomacji samorządowej dokonano z podziałem na współpracę partnerską, przedstawicielstwa zagraniczne oraz przynależność do organizacji międzynarodowych.

1. Międzynarodowa współpraca partnerska

Umowy partnerskie zawierały JST wszystkich szczebli. W 2009 r. statystyczne województwo miało podpisanych 13,6 umowy, statystyczny powiat 2,3, statystyczna gmina zaś – 3,1.

1.1. Województwa

W 2009 r. wszystkie województwa miały podpisane umowy partnerskie (tab. 4). Łącznie zawarto 217 umów z parterami z 31 państw. Współpraca koncertowała się przede wszystkim w Europie (25 państw). Objęła ona wszystkie państwa, z którymi graniczy Polska.

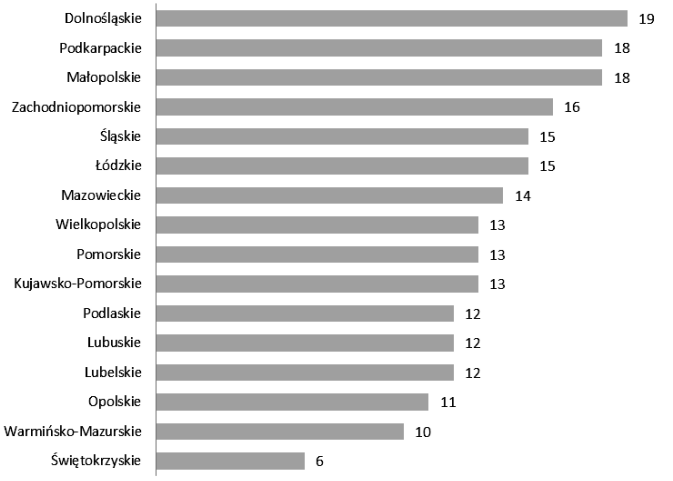
Tab. 4. Międzynarodowa współpraca partnerska województw w 2009 r.

Państwo	DS 02	KP 02	Lb 06	Lu 08	Łd 10	Ml 12	Mz 14	Op 16	Pk 18	Pl 20	Pm 22	Sl 24	Sw 26	WM 28	Wp 30	Zp 32	
Austria	1	1	1		1			1	1	1		1	1				9
Belgia						2	1					1			1		5
Białoruś		1	1	1	1					1							5
Brazylia	1																1
Chiny			1	1	1	1								1		1	6
Czechy	4				1		1	2	1			1					10
Dania	1			1		1					1		1	1		1	7
Estonia		1															1
Finlandia							1			1			1				3
Francja	1	1	1	1	1	2	1	1		1	1	2		1	1	2	17
Grecja									1								1
Hiszpania	2	1			1	1		1				1		1		1	9
Holandia			1								1				1	1	4
Indie						1											1
Kazachstan		1					1								1		3
Korea Płd.															1		1
Litwa		1								2	1				1	1	6
Mołdawia				1													1
Niemcy	2			2	1	2	2	1	1	1	4	1			3	4	24
Portugalia									1								1
Rosja	1	2	1	1	1		2		1	1				1		1	12

RPA											1						1
Rumunia						1		1	1			1					4
Serbia						1											1
Słowacja				1		2	1		2			1	1	1			9
Szwecja	1				1	1	1			1	3	1	1	1		2	13
Ukraina	3	2	4	2	3	1	1	1	6	1	1	3	1	1	1	1	32
USA						1											1
Węgry			1		1		1	1	1			1					6
Wlk. Bryt.	1				1							1			1		4
Włochy	1	2	1	1	1	1	1	2	2	2				2	2	1	19
Razem	19	13	12	12	15	18	14	11	18	12	13	15	6	10	13	16	217

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Związku Miast Polskich (www.twinning.pl [dostęp: 15.12. 2014])

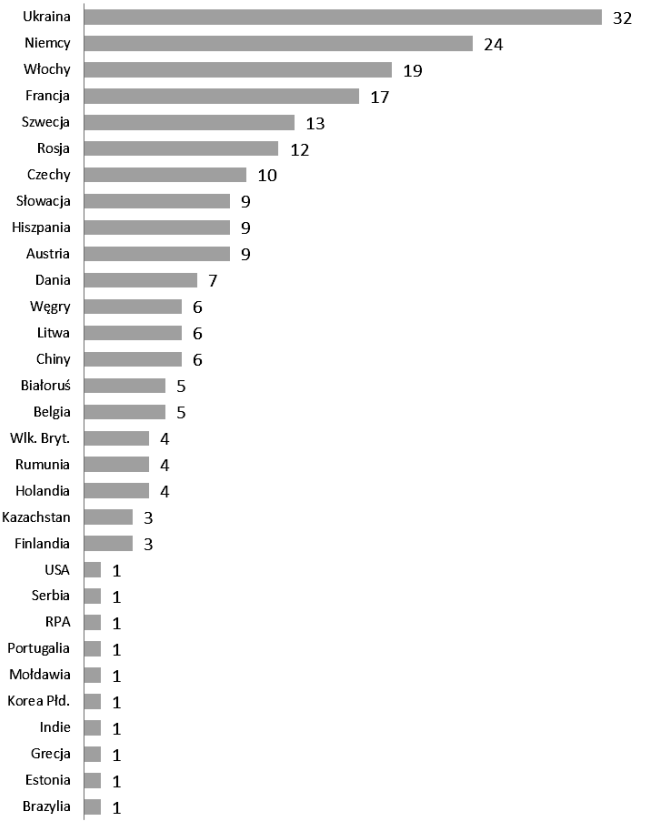
W większości przypadków w jednym państwie województwo posiadało jednego partnera. Niekiedy partnerów z jednego państwa było kilku. Województwo podkarpackie zawarło z partnerami z Ukrainy aż 6 umów. Najwięcej umów partnerskich podpisało województwo dolnośląskie, a najmniej świętokrzyskie (rys. 4).



Rys. 4. Liczba umów partnerskich zawartych przez województwa (stan na 2009 r.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Związku Miast Polskich (www.twinning.pl [dostęp: 15.12.2014])

Najwięcej umów podpisano z Ukrainą i Niemcami. Z partnerami z Ukrainy umowę podpisały wszystkie województwa. Z kolei wśród państw, z którymi Polska nie graniczy, najwięcej umów zawarto z Włochami (rys. 5).

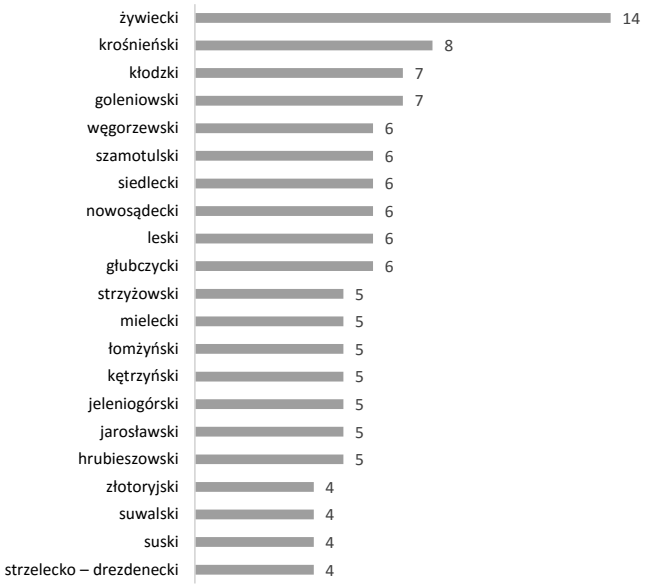


Rys. 5. Liczba umów zawartych z partnerami z poszczególnych państw przez województwa (stan na 2009 r.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Związku Miast Polskich (www.twinning.pl [dostęp: 15.12.2014])

1.2. Powiaty

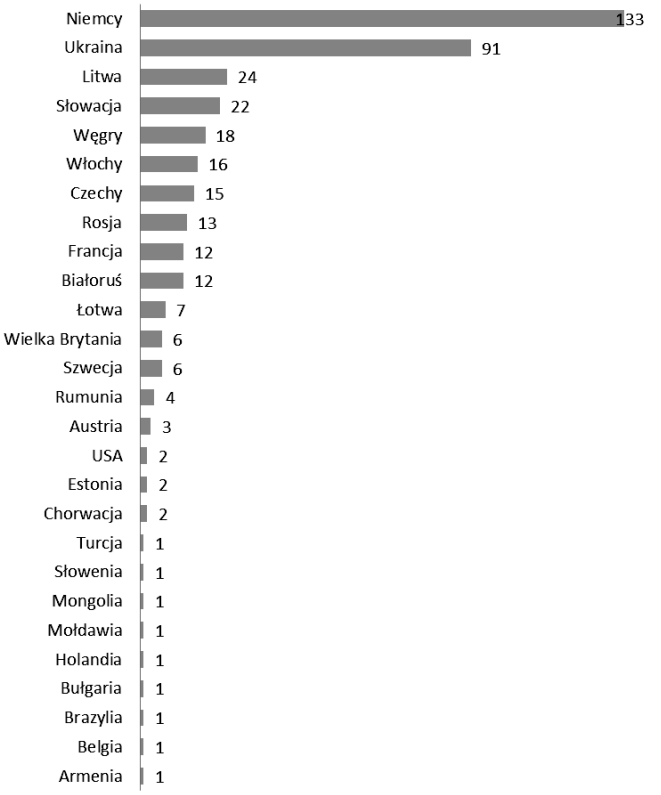
186 powiatów podpisało 437 umów z partnerami z 26 państw. Najwięcej umów partnerskich podpisały powiaty żywiecki, żniński, żarski (rys. 6).



Rys. 6. Liczba umów partnerskich zawartych przez powiaty (stan na 2009 r.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Związku Miast Polskich (www.twinning.pl [dostęp: 15.12.2014])

Najwięcej umów podpisano z Niemcami i Ukrainą i Litwą. Współpraca koncertowała się przede wszystkim w Europie (23 państwa). Objęła ona wszystkie państwa, z którymi graniczy Polska. Z kolei wśród państw, z którymi Polska nie graniczy, najwięcej umów zawarto z Węgrami. (rys. 7).

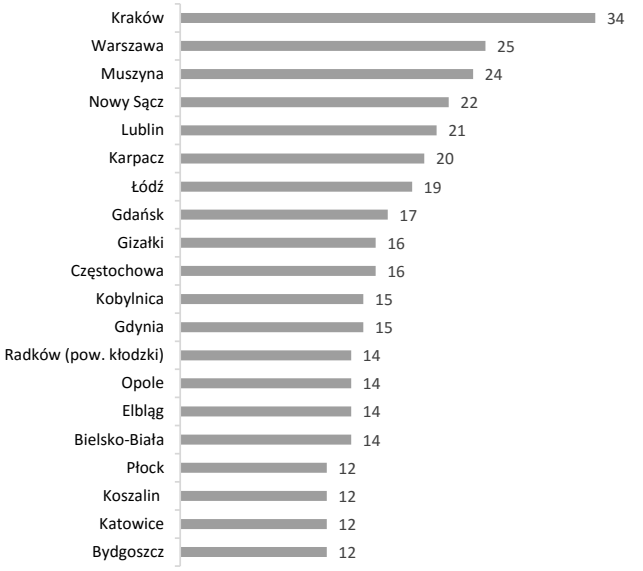


Rys. 7. Liczba umów zawartych z partnerami z poszczególnymi państwami przez powiaty (stan na 2009 r.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Związku Miast Polskich (www.twinning.pl [dostęp: 15.12.2014])

1.3. Gminy

1065 gmin podpisało 3337 umów z podmiotami z 59 państw. Najwięcej umów partnerskich podpisały miasta wojewódzkie Kraków i Warszawa. Na uwagę zasługuje niewielkie miasto Muszyna, które podpisało 24 umowy partnerskie (rys. 8).



Rys. 8. Wykaz gmin z największą liczbą podpisanych umów partnerskich

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Związku Miast Polskich (www.twinning.pl [dostęp: 15.12.2014])

Najwięcej umów podpisano z Niemcami, Ukrainą i Czechami. Współpraca zdecydowanie wyszła poza kontynent europejski (37 państw europejskich, 22 państwa pozaeuropejskie). Objęła ona wszystkie państwa, z którymi graniczy Polska. Z kolei wśród państw, z którymi Polska nie graniczy, najwięcej umów zawarto z Węgrami (rys. 9). Należy podkreślić, że gminy stosowały zróżnicowaną typologię podpisywanych umów (tab. 5). Przykładowo władze Gdańska podpisywały 3 rodzaje umów (Uchwała, 2001).

Tab. 5. Typy umów podpisywanych przez władze Gdańska

Rodzaj umowy	Istota umowy
Umowa o miastach bliźniaczych	Najwyższa forma porozumienia zawartego przez miasto. Oparta jest na podobieństwach natury kulturowej, historycznej, geograficznej i gospodarczej wiążących oba aspirujące do współpracy ośrodki miejskie. Ma charakter ogólny, a zawierana jest na czas nieokreślony.
Umowa o partnerstwie	Umowa zakładająca realizację współpracy w różnych dziedzinach i sferach zainteresowania partnerów. Jest to porozumienie zawarte na czas określony, podlegające okresowej weryfikacji.
Umowa o współpracy	Umowa o współpracy zawęża wzajemne relacje kooperujących miast do realizacji konkretnego przedsięwzięcia. Zawierana jest na czas określony i obowiązuje do momentu zrealizowania wytyczonego treścią umowy projektu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Uchwały Nr XXXVIII/1195/2001 Rady Miasta Gdańska z 30 sierpnia 2001 roku w sprawie współpracy Gminy Miasta Gdańska z zagranicznymi ośrodkami miejskimi.



Rys. 9. Liczba umów zawartych z partnerami z poszczególnych państw przez powiaty (stan na 2009 r.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych Związku Miast Polskich (www.twinning.pl [dostęp: 15.12.2014])

2. Przedstawicielstwa zagraniczne JST

JST w ramach współpracy międzynarodowej utworzyły swoje przedstawicielstwa za granicą. Wszystkie województwa powołały swoje przedstawicielstwa w Brukseli. Forma przedstawicielstwa zależała przede wszystkim od stopnia podziału administracyjnego, stopnia decentralizacji państwa i środków finansowych. Wyróżnia się (Surmacz, 2013, s. 40) sześć typów biur przedstawicielskich:

– biuro indywidualne, które reprezentuje władze jednego regionu (większość polskich biur regionalnych);
– konsorcjum władz regionalnych lub/i lokalnych, tworzone przez grupę władz lokalnych, powstaje na bazie podobnych cech geograficznych, interesów politycznych czy gospodarczych;
– biuro zrzeszenia władz samorządowych jako ogólna reprezentacja władz szczebla regionalnego i lokalnego z kraju;
– biuro „parasol", tworzone z inicjatywy władz centralnych kraju, oferujące usługi lobbingowe dla wielu podmiotów publicznych i prywatnych;
– biuro partnerskie, tworzone z inicjatywy grupy niezależnych podmiotów szczebla regionalnego i lokalnego, które wspólnie rozwiązują problemy o charakterze europejskim;
– biuro transnarodowe, reprezentujące interesy ugrupowania współpracy transgranicznej (biuro euroregionu).

Większość polskich biur regionalnych funkcjonowało jako przedstawicielstwa pierwszego typu. Posiadały status samodzielnej jednostki budżetowej lub delegatury urzędu marszałkowskiego. Swoje zagraniczne przedstawicielstwa otwierały również miasta (np. Przedstawicielstwo Informacyjne Elbląga w Kaliningradzie, Dom Krakowski w Norymberdze). Nieznane są przypadki otwierania przedstawicielstw przez powiaty.

3. Przynależność JST do organizacji międzynarodowych

Uzyskanie informacji dotyczących przynależności JST do organizacji międzynarodowych jest niezwykle trudne, gdyż wiele samorządów nie wywiązuje się z ustawowego obowiązku (Ustawa, 2000) informowania ministra właściwego ds. administracji o przystąpieniu lub wystąpieniu z takiej organizacji. Ponadto w wykazie znajdują się informacje o wystąpieniu danej jednostki przy jednoczesnym braku informacji o wstąpieniu do organizacji (tab. 6). Niektóre organizacje funkcjonują bardziej jako fora współpracy i nie posiadają osobowości prawnej.

Tab. 6. Liczba JST działających w organizacjach międzynarodowych w latach 2000–2012

Lp.	Zrzeszenie	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006-2009	2010	2011	2012
1	Airport Regions Conference (ARC)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
2	Association of Significant Cementeries in Europe (ASCE)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
3	Cittaslow – Międzynarodowa Sieć Miast Dobrego Życia	0	0	0	0	0	0	5	6	7	10
4	Członek Stowarzyszony do Europejskiej Fundacji Jezior i Lasów FONDELF	3	7	7	7	7	7	7	7	7	7
5	Deklaracja Miast Friedlandzkich	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
6	Dialog Miast Globalnych	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
7	E-RUS Network (Network of Rural Cities and Territories for Urban-Rural Technological Impulse)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
8	Eurocities Stowarzyszenie Miast Europejskich	4	4	4	4	5	7	7	7	7	7
9	European Social Network	0	0	0	0	0	0	1	1	1	2
10	Europejska Federacja Miast Napoleońskich	0	0	0	0	0	0	1	2	3	3
11	Europejska Sieć Dziedzictwa Kulinarnego	0	0	0	0	0	0	3	6	7	7
12	Europejska Sieć Energie Cites	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11
13	Europejska Sieć Estuarium (Esturiales)	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0

14	Europejska Sieć Miast Aglomeracji (REVA)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
15	Europejska Sieć Regionów Chemicznych	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
16	Europejska Sieć Samorządów	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
17	Europejski Szlak Dziedzictwa Przemysłowego (ERIH)	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1
18	Europejski Szlak Gotyku Ceglanego (EUROB)	0	0	0	0	0	0	6	6	8	8
19	Europejskie Forum Bezpieczeństwa Miejskiego (European Forum for Urban Safety, EFUS)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
20	Europejskie Miasta Marketingu	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
21	Europejskie Stowarzyszenie Gmin Wiejskich (Charter of European Rural Communitties	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1
22	Europejskie Stowarzyszenie Kolonii Artystycznych (EUROART)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
23	Europejskie Stowarzyszenie Miast i Organizacji Regionalnych Polis	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
24	Europejskie Stowarzyszenie Na Rzecz Społeczeństwa Informacyjnego-ERIS	0	1	1	1	1	1	2	2	1	0
25	Europejskie Stowarzyszenie Przemysłu Tekstylnego ACTE	0	0	0	0	0	1	2	2	1	1
26	Europejskie Stowarzyszenie Rozwoju Obszarów Wiejskich i Odnowy Wsi (ARGE)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
27	Euroregion Bałtyk	144	146	146	146	148	148	146	146	146	146
28	Euroregion Beskidy	26	26	26	26	26	26	26	26	26	26
29	Euroregion Bug	211	211	211	211	211	211	212	212	212	212
30	Euroregion Dobrava	3	8	8	7	7	7	7	7	7	7
31	Euroregion Glacensis	20	20	20	24	24	24	21	21	21	21
32	Euroregion Karpacki	145	145	145	145	145	145	145	145	145	145
33	Euroregion Łyna-Ława	0	0	0	0	-1	-1	-2	-2	-2	-2
34	Euroregion Niemen	101	101	101	101	101	101	100	100	100	100
35	Euroregion Nysa	59	59	58	56	56	56	55	55	55	55
36	Euroregion Pomerania	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90
37	Euroregion Pradziad	13	13	13	17	17	17	17	17	17	17
38	Euroregion Pro Europa Viadrina	30	31	31	31	31	31	31	31	31	31
39	Euroregion Silesia	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19
40	Euroregion Sprewa–Nysa–Bóbr	61	61	59	57	57	57	59	59	59	59
41	Euroregion Śląsk-Cieszyński	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16
42	Euroregion Tatry	25	25	24	24	24	24	26	26	26	26
43	Innovation Circle Network	0	0	0	0	0	0	1	1	2	2
44	Koalicja Miast Przeciwko Rasizmowi	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
45	Koło Miast Kowalskich Europy	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3
46	Konferencja Peryferyjnych Regionów Nadmorskich (CPMR)	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1
47	Konferencja Środowiskowa Regionów Europy (ENCORE – Environment Conference of the Regions of Europe)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
48	Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4

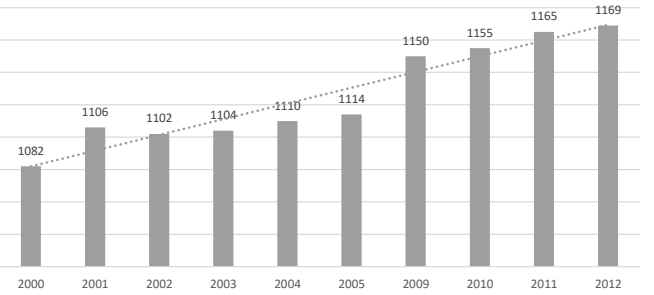
49	Miasta Europy Przeciw Narkotykom	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
50	Międzynarodowa Organizacja Turystyczna	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
51	Międzynarodowa Rada na Rzecz Lokalnych Inicjatyw Środowiskowych	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
52	Międzynarodowe Forum Miast Historycznych	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
53	Międzynarodowe Forum Organizatorów Wymiany Młodzieży z Siedzibą Sekretariatu Międzynarodowego w Unii Władz Lokalnych (Tel Aviv)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
54	Międzynarodowe Stowarzyszenie Gmin Słowacko-Polskich	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13
55	Międzynarodowe Stowarzyszenie Komisarzy Filmowych (Association of Film Commissioners International – AFCI)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
56	Międzynarodowe Stowarzyszenie Miast Edukacyjnych (AIVE)	2	2	2	2	2	2	3	3	3	3
57	Międzynarodowe Stowarzyszenie Miast i Portów	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1
58	Międzynarodowe Stowarzyszenie Miast Orędowników Pokoju	3	3	3	3	3	3	4	4	5	5
59	Międzynarodowe Stowarzyszenie Promujące Współprodukcję Projektów w Obszarze Sztuk Scenicznych, Muzycznych, Plastycznych i Audiowizualnych (BOGA Net)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
60	Międzynarodowy Komitet Igrzysk Szkolnych	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
61	Międzynarodowy Związek Gmin Bliźniaczych Artea (Hiszpania)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
62	Międzynarodowy Związek Gmin Bliźniaczych Dulverton (Wlk. Brytania)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
63	Międzynarodowy Związek Gmin Bliźniaczych Laurent de Neste (Francja)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
64	Międzynarodowy Związek Hanzy	0	1	1	2	2	2	3	3	4	4
65	Muskatyński Związek Miast Siostrzanych (Iowa USA)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
66	Organizacja Miast Laureatów Nagrody Europy	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2
67	Organizacja Miast Światowego Dziedzictwa UNESCO	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
68	Platformy Podmiejskich Regionów Europejskich (PURPLE)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	2
69	Ponadgraniczny Związek Miast i Gmin Czechy–Polska	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
70	Rada Gmin i Regionów Europy (CEMAR)	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
71	Sieć Europejskich Regionów i Obszarów Metropolitalnych METREX	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2
72	Sieć Kultury Europejskiej	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2

73	Sieć Miast Obrzeżnych Stolic (Edge Cities Network)	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
74	Sieć Regionów Europejskich na Rzecz Ochrony Zdrowia (EUREGHA – European Regional and Local Health Authorities)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
75	Sieć Regionów Europejskich Wykorzystujących Technologie Kosmiczne (Stowarzyszenie NEREUS – Notwork of European Regions Using Space Technology)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
76	Sieć Regionów Strategii Lizbońskiej (Lisbon Regions Network Partnership Agreement)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
77	Sojusz Europejskich Wschodnich Regionów Granicznych (Network of Eastern External Border Regions – NEEBOR)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
78	Stowarzyszenie Agencji Demokracji Lokalnej ALDA	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
79	Stowarzyszenie Agrosocjalne (Getynga)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
80	Stowarzyszenie DOUZELEGE	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
81	Stowarzyszenie ds. Współpracy Transnarodowej, Regionalnej i Lokalnej „TECLA”	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
82	Stowarzyszenie Dunaj–Odra–Łaba	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0
83	Stowarzyszenie Europejska Platforma Nowych Miast (ENTP)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
84	Stowarzyszenie Europejskich Miast i Regionów dla Kultury Les Rencontres	1	1	1	0	0	0	-1	-1	-1	-1
85	Stowarzyszenie France Pologne pour l’Europe	0	0	0	1	2	2	0	0	0	0
86	Stowarzyszenie Gmin Podwarszawskich Ile-de France	10	10	9	9	9	9	9	9	9	9
87	Stowarzyszenie Miast Bliźniaczych (City Twins Association)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
88	Stowarzyszenie Miast dla Recyklingu	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
89	Stowarzyszenie Miast Metropolitalnych UE	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
90	Stowarzyszenie Miast Przyjaznych Rowerzystom	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
91	Stowarzyszenie na rzecz Euroregionu Karpackiego Euro-Karpaty (Association in Support of the Carpatians EURO--CARPATIANS)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-1
92	Stowarzyszenie Sojusz Klimatyczny (Climate Aliance)	0	0	0	0	0	0	2	2	2	2
93	Stowarzyszenie Techware	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
94	Stowarzyszenie Turystyczne Frankfurt nad Odrą	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
95	Summit Conference of Mayor Cities of the World	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
96	Światowa Sieć Miast i Regionów Metropolis	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

97	Światowe Stowarzyszenie Wielkich Metropolii (Metropolis)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
98	Światowy Związek Miast Męczeńskich, Miast Pokoju	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
99	Unia Stolic Europejskich	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
100	Uropean Cities Against Drugs (ECAD)	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0
101	Zgromadzenie Regionów Europy	6	6	6	5	5	5	5	5	5	3
102	Zrzeszenie Samorządów na Rzecz Ochrony Środowiska (KIMO)	0	0	0	0	0	0	0	-1	-1	-1
103	Związek Miast „Mały Trójkąt Zittau–Bogatynia–Hradek n. Nysą”	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2
104	Związek Miast Bałtyckich	8	8	8	8	8	8	11	11	11	11
105	Związek Miast Bliźniaczych Europe Echange	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
106	Związek Miast Nowej Hanzy	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
107	Związek Nowa Hanza	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
108	Związek Nowej Hanzy	5	9	9	9	9	9	9	9	9	9

Źródło: opracowanie własne na podstawie obwieszczeń ministra właściwego ds. administracji w sprawie wykazu JST, które przystąpiły do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych

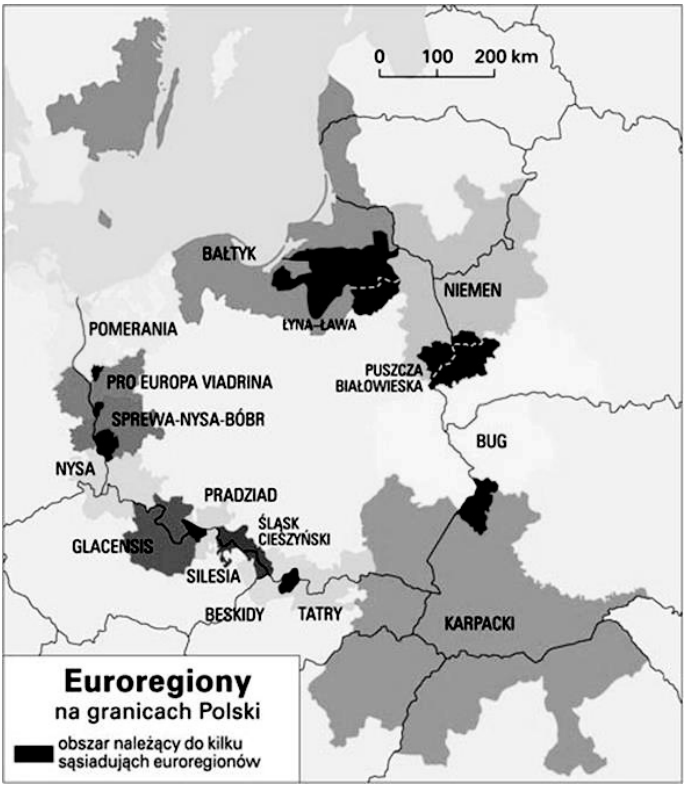
Liczba JST należących organizacji międzynarodowych w latach 2002–2012 wzrosła z 1082 do 1169 (rys. 10).



Rys. 10. Przynależność JST do organizacji międzynarodowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie obwieszczeń ministra właściwego ds. administracji w sprawie wykazu JST, które przystąpiły do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych

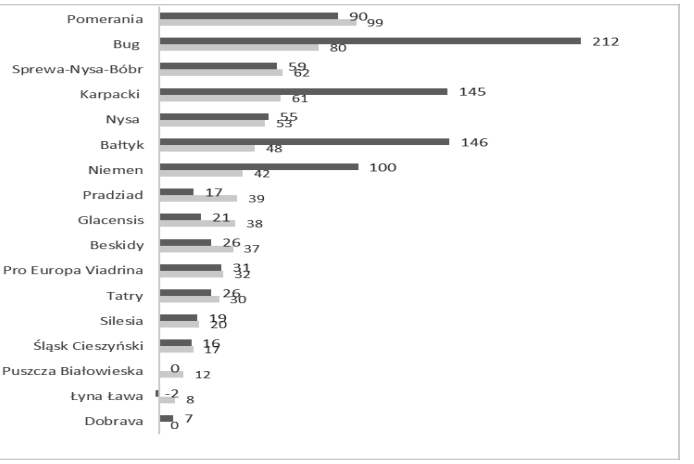
Spośród organizacji międzynarodowych, do których przystępowały JST, najczęściej występowały euroregiony (rys.11).



Rys. 11. Euroregiony na granicach Polski

Źródło: http://www.euroregion-silesia.pl/index,euroregiony-w-polsce,1.html (dostęp: 26.01.2016)

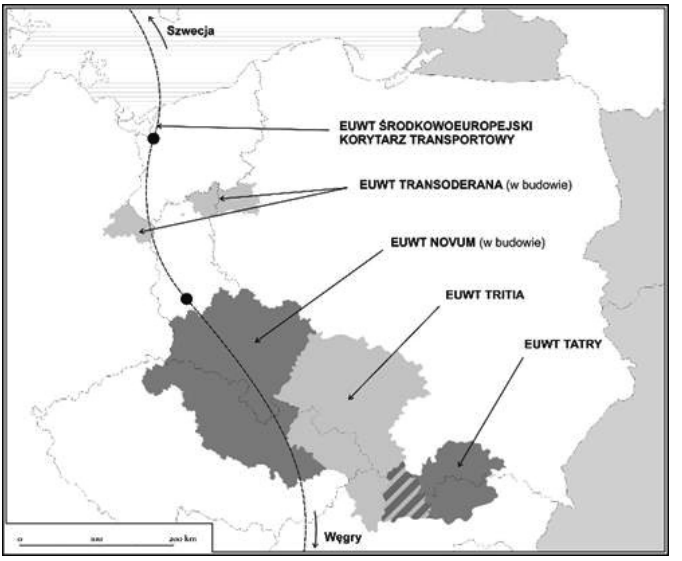
Należy zauważyć, że istnieje znaczna rozbieżność między informacjami pozyskanymi z obwieszczeń oraz z euroregionów (rys. 12).



Rys. 12. Liczba JST należących do euroregionów na podstawie obwieszczeń oraz informacji uzyskanych z euroregionów

Źródło: opracowanie własne

Do 16 euroregionów należało 678 JST (3 województwa, 85 powiatów, 540 gmin). Szczególnymi organizacjami do których przystąpiły JST, były europejskie ugrupowania współpracy terytorialnej (rys. 13).



Rys. 13 Ugrupowania EUWT w Polsce

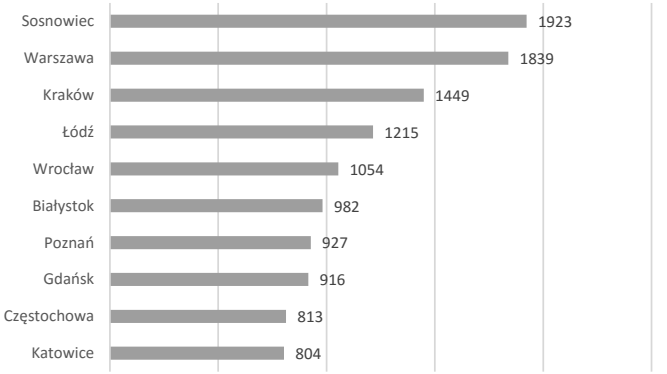
Źródło: opracowanie własne na podstawie rejestru prowadzonego przez Ministra Spraw Zagranicznych oraz informacji uzyskanych z EUWT

Ugrupowania te jako jedyne organizacje posiadają europejską osobowość prawną. W Polsce działają 3 takie ugrupowania, do których należą łącznie 4 województwa (zachodniopomorskie, lubuskie, małopolskie, opolskie). 2 kolejne ugrupowania powstają z inicjatywy JST. Organizacje te funkcjonują jedynie na granicach zewnętrznych UE, pomimo że przepisy pozwalają na zakładanie ugrupowań z parterami spoza UE.

Koszty i efekty dyplomacji samorządowej

Zestawienie kosztów i efektów dyplomacji samorządowej jest o tyle trudne, że koszty mają charakter materialny, a efekty przeważnie niematerialny. Dotyczy to przede wszystkim współpracy partnerskiej. Zgodnie z definicją Jeana Baretha, jednego z założycieli Rady Gmin i Regionów Europy, współpraca taka podejmowana jest „w celu realizacji wspólnych interesów, i zacieśniania więzów przyjaźni z uwzględnieniem europejskiej perspektywy". Korzyści takie trudno skwantyfikować. Jeśli nawet JST na mocy prawa lokalnego zobowiązują się do opracowywania bilansu współpracy, często taki zapis „pozostaje martwą literą prawa" (Kalitta, 2008, s. 62).

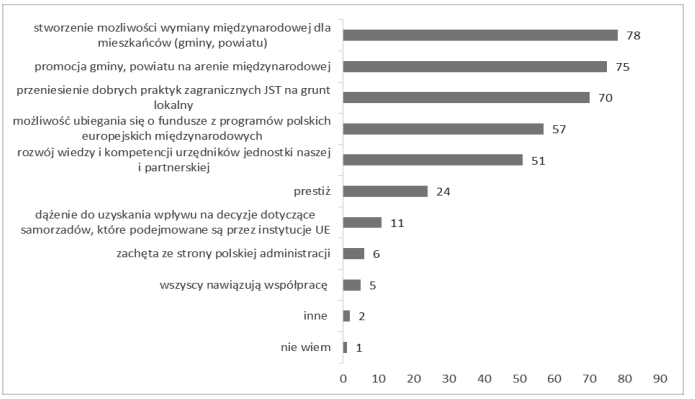
W opinii społecznej dyplomacja samorządowa generuje więcej kosztów niż korzyści i kojarzona jest z tzw. turystyką samorządową. Wydatki samorządów gminnych na podróże zagraniczne przekraczają niekiedy 1 mln zł (rys. 14).



Rys. 14. Wydatki samorządów gminnych na podróże zagraniczne w 2013 r. w tys. zł

Źródło: http://www.gazetaprawna.pl/galerie/835296,duze-zdjecie,1,urzednicy-tez-lubia-zagraniczne-wyjazdy-ile-samorzady-wydaja-na-podroze.html (dostęp: 26.01.2016)

Z badań wynika, że współpraca międzynarodowa nawiązywana jest w celach przede wszystkim społecznych (rys. 15). Zakłada się, że ma ona „stworzyć możliwości wymiany międzynarodowej dla mieszkańców" (Fuksiewicz, Łada, Wenerski, 2012, s. 16), ale w praktyce generuje koszty i trudne do zweryfikowania efekty.



Rys. 15 Główne powody podejmowania współpracy międzynarodowej

Źródło: Fuksiewicz, Łada, Wenerski, 2012

Należy podkreślić, że w samorządach podejmowane są próby wskazania efektów społecznych i ekonomicznych. W Lublinie uczestnicy wyjazdów zobowiązani są sporządzania sprawozdań z odbytych podróży. Najczęściej wymienia się w nich korzyści promocyjne, najrzadziej korzyści inwestycyjne. Korzyści inwestycyjne sprowadzają się głownie do „zainteresowanie lokalnych przedsiębiorców nawiązywaniem dwustronnych kontaktów". Ponadto organizuje się spotkania ze studentami, gdyż „student cudzoziemiec jest atrakcyjny dla inwestora, np. ukraiński przedsiębiorca działający w Lublinie bardzo chętnie zatrudni studenta z Ukrainy, który zna dużo języków obcych" (http://www.um.lublin.pl/um/index.php?t=200&fid=15317 [dostęp: 1.07.2015]).

Podsumowanie i wnioski

Dyplomacja samorządowa jest pojęciem stosunkowo nowym, lecz używanym przez teoretyków i praktyków. Coraz więcej JST podpisuje umowy o partnerstwie, wstępuje do organizacji międzynarodowych, otwiera przedstawicielstwa zagraniczne. Kontakty zagraniczne koncentrują się przede wszystkim na współpracy z sąsiadami. W strukturach urzędów powoływane są wyspecjalizowane jednostki organizacyjne zajmujące się współpracą międzynarodową. W Ministerstwie Spraw Zagranicznych utworzono Wydział ds. Wymiaru Samorządowego i Obywatelskiego Polskiej Polityki Zagranicznej w Departamencie Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej. Dyplomacja samorządowa systematycznie uzupełnienia dyplomację „państwową".

Aktywność polskich samorządów umacnia pozycję państwa na forum międzynarodowym, ze szczególnym uwzględnieniem Europy. Samorządy stają się subpaństwowymi podmiotami stosunków międzynarodowych. Współpraca transgraniczna stanowi jedną z najbardziej rozwiniętych form współpracy międzynarodowej. Zauważa się jednak spadające zainteresowanie współpracą euroregionalną oraz niewielkie wykorzystanie nowego instrumentu prawnego, jakim jest EUWT. Gminy w odróżnieniu od województw często nie posiadają usystematyzowanej wizji współpracy międzynarodowej oraz nie są w stanie wskazać korzyści, jakie mogą wynikać z rozwoju kontaktów zagranicznych (Rychły-Mierzwa, 2014, s. 3). Z tego powodu pojawiła się inicjatywa opracowania katalogu prezentującego korzyści międzynarodowej współpracy samorządów (Fuksiewicz, Łada, Wenerski, 2012, s. 38).

Pożądane jest kontynuowanie badań ilościowych i jakościowych, co wymaga poprawy systemu pozyskiwania informacji. Niezbędne staje się opracowanie i wdrożenie jednolitych mierników kosztów i efektów oraz wypracowanie metody obliczania bilansu dyplomacji samorządowej.

Literatura

Bortnowski A., 2003, *Protokół dyplomatyczny i savoir vivre dla każdego*, Wydawnictwo „Gryf" SA, Ciechanów.

Drozdowicz Z., Puślecki Z., 2000, *Przezwyciężanie barier w integrującej się Europie*, Wydawnictwo Fundacji Humaniora, Poznań.

Fuksiewicz A., Łada A., Wenerski Ł., 2012, *Współpraca zagraniczna polskich samorządów – wnioski z badań*, Instytut Sprawa Publicznych, Warszawa.

https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna (dostęp: 1.07.2015).

http://www.um.lublin.pl/um/index.php?t=200&fid=15317 (dostęp: 1.07.2015).

Ikanowicz C., 1997, *Protokół dyplomatyczny i organizacja służby zagranicznej RP*, Prywatna Szkoła Handlowa w Warszawie, Warszawa.

Ikanowicz C., 2004, *Protokół dyplomatyczny w życiu menedżera*, Polskie Zrzeszenie Hoteli, Warszawa.

Ikanowicz C., Piekarski J., 2007, *Protokół dyplomatyczny i dobre obyczaje*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.

Kalitta E., 2008, Rola miast partnerskich w budowaniu przyjaźni między narodami. Przykład Chojnic, *Samorząd Terytorialny*, nr 12.

Klimczuk A., 2013, *Samorządowa i obywatelska współpraca transgraniczna w województwie podlaskim. Przegląd literatury i dokumentów strategicznych*, Munich Personal RePEc Archive, Białystok.

Lebievieda M., Alimov A., 2005, *Diplomacia gorodov*, Izdatielstvo Globus, Sankt Petersburg.

Łoś-Nowak T., 2006, *Stosunki międzynarodowe. Teorie – systemy – uczestnicy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.

Mikołajczyk A., 2005, Regiony transgraniczne i współpraca transgraniczna [w:] Brodecki Z. (red.), *Regiony*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa.

Osica O., 2012, Dlaczego dyplomacja samorządowa? [w:] *Dyplomacja samorządowa – wymiar wschodni*, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok.

Oleksy J., 2008, Globalizacja i jej skutki [w:] *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Akademia Finansów w Warszawie, Warszawa.

Partyka Z., 2007, Zagadnienia współpracy zagranicznej samorządu terytorialnego [w:] Klamut M. (red.), *Polityka ekonomiczna – współczesne wyzwania*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Rychły-Mierzwa A., 2014, *Współpraca międzynarodowa samorządów lokalnych w Małopolsce. Analiza przeprowadzona przez Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski oraz Federację Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP*, http://www.nowamalopolska.pl/wydarzenia/UserFiles/File/2014-01-24-raport.pdf (dostęp: 13.12.2015).

Sizo A., Musch A., 2008, City diplomacy - the role of local governments in conflict prevention, peace-building and post-conflict reconstruction [w:] Musch A. (red.), *The Role of Local Governments in Conflict Prevention, Peace-building, Post-conflict Reconstruction*, VNG International, Haga.

Schetyna G., 2012, Polska ambasadorem państw wschodnich [w:] *Dyplomacja samorządowa – wymiar wschodni*, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok.

Schiavon J., 2010, *La diplomacia local de los gobiernos estatales en Mexico*, Centro de Ivestigacion y Docencia Economica, Meksyk.

Skorupska A., 2005, *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.

Skorupska A., 2015, *Dyplomacja samorządowa – efektywność i perspektywy rozwoju*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.

Surmacz B., 2013, „Ambasady" regionów – przedstawicielstwa polskich województw w Brukseli, *Teka Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych*, nr 8.

Tyszkiewicz R., 2013, Jak najwięcej na wschód od nas [w:] *Dyplomacja samorządowa – wymiar wschodni*, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok.

Uchwała Nr XXXVIII/1195/2001 Rady Miasta Gdańska z 30 sierpnia 2001 roku w sprawie współpracy Gminy Miasta Gdańska z zagranicznymi ośrodkami miejskimi.

Ustawa z 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych.

Ważlak K., 2010, *Rozwój regionalny jako zadanie administracji publicznej*, Wydawnictwo Wolters Kluwers Polska sp. z. o.o., Warszawa.

Winiarski B., Winiarska F., 2001, *Polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Zenderowski R., 2006, *Stosunki międzynarodowe – vademecum*, Wydawnictwo Atla 2, Wrocław.

Liczba znaków ze spacjami: 42 757

Tomasz Studzieniecki
Gdynia Maritime University
tomaszstudzieniecki@wp.pl

LOCAL GOVERNMENT DIPLOMACY IN POLAND - ECONOMIC AND SOCIAL ASPECTS

Tomasz Studzieniecki PhD - PhD in Economic Sciences, university teacher, expert and social activist. He deals with European integration and the development of cooperation and international tourism, with particular emphasis on the Baltic Region of Europe. He has held the position of the head of the Department of Tourism Development in Gdańsk and director of the Polish Baltic Sea Tourism Commission office. He was a representative or an expert in international organizations: the International Forum of Coastal Cities and Tourism, Baltic Development Forum, Union of the Baltic Cities, Euroregion Baltic, Southern Baltic Sea Parliamentary Forum. He has been a coordinator of projects, research grants and the author of the development strategy for Baltic, regional and local areas. Co-author of "Amber Heritage Network" - an international network of amber heritage, co-author of the concept of the European amber route and Ambar Euroregion. Member of the Pomeranian Regional Tourist Organization and the Friendly Kashubian Village Association. The founder and chairman of the management board of an international non-governmental organization Europa Nostra Academy, coordinator of the cyclic conference Forum Europa Nostra, carried out in cooperation with the institutions of government and local administration, a founder of a scientific publishing house and an editor of reviewed scientific monographs.

Abstract

The aim of the study is a discussion of the essence and conditions of international cooperation system development of local government units (LGU), called the system of local self-government diplomacy. To this purpose, a typology of cooperation has been proposed and an attempt to assess it in quantitative and qualitative aspects has been undertaken. In addition, the analysis of the data obtained from interviews, the author's own and secondary research, as well as from law acts, were performed. The results of the research in partnership cooperation of local governments, conducted by the Association of Polish Cities, have been used and processed. The discussion covered the statutory rules of accessing LGUs to international organizations of local and regional associations and the responsibilities of the minister competent for administration. This study analyzes announcements issued by the minister, which allowed to assess the foreign activity of local governments. It was concluded that in the years 2000-2012 local governments cooperated with 108 organizations. The number of LGU belonging to these organizations increased each year (from 1082 to 1169). Cross-border cooperation in 16 Euroregions and 3 European groups of territorial cooperation (the EGTC) has been subjected to detailed analysis. It has been shown, that Euro-regions have been by joined 678 local government units, including 540 communes, 85 districts and 3 provinces. However only 4 voivodeships have joined 3 EUWT. Research has shown , that international cooperation is becoming an increasingly important instrument of national foreign policy and an EU regional policy instrument. The growing activity of Polish local government strengthens the position of the country on the international forum, with a particular focus on Europe.

Keywords: diplomacy, Euroregion, the EGTC, local government, international cooperation

Introduction

Diplomacy has been connected with the state and politics since ancient times. It was born as a tool of foreign policy and served to settle international conflicts (Ikanowicz, 1997, p. 10). Nowadays the term "diplomacy" is used with three meanings (Bortnowski, 2003, p. 7):

- The activity of the state bodies in the sphere of international relations, mainly diplomatic representatives realizing external state functions;
- A set of methods and tools, and the art of achieving the aims of national foreign policy, conducting and maintaining international relations;
- a team of persons and an organizational system realizing aims and tasks of foreign politics, constituting a separate state service, into the main state administration.

At the end of the twentieth century, there was a dynamic development of international contacts of the representatives of local and regional authorities (Ikanowicz, 2004, p. 42; Surmacz, 2013, p. 36). In Europe two processes overlapped: the decentralization of the internal structures of the state and the growing importance of international exchange (Mikolajczyk, 2005, p. 208). International cooperation of cities and regions became part of the process of European integration (Skorupska 2005, p. 142) and became one of the fastest growing forms of local cooperation (Ikanowicz, Piekarski, 2007, p. 7). In the course of this cooperation the functioning and positioning of the country on the international arena spread outside of the central government prerogatives (Fuksiewicz, Łada, Wenerski, 2012, p. 9). The development of international cooperation, taking into account the share of state and local authorities, went parallel with a Europe-wide trend of strengthening EU measures supporting regional and neighbourhood initiatives (Osica, 2012, p. 18; Winiarski, Winiarska, 2001, p. 356). LGUs have become "non-government participants in international relations" (Fig. 1). Yet still they are not international law entities (Przybyła, 2007, p. 345).

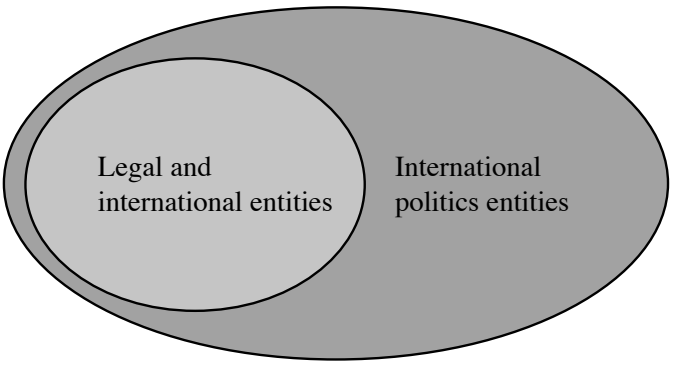


Fig. 1. International law and international politics entities

Source: the author's own study

There appeared a need to rationalize the rules of international cooperation of local government units. The achievements of diplomatic protocol turned out to be helpful and was adapted for the local government requirements. Under these circumstances, the concept of local government diplomacy originated (Klimchuk 2013, p. 15; Osica, 2012, p. 18; Skorupska, 2015, p. 13).

The essence and organization of local government diplomacy

Local government diplomacy, in the broad sense, denotes foreign contacts of local authorities (Skorupska, 2015, p. 13). According to Schetyna (2012, p. 16) it focuses on "visits and exchange", and according to Klimczuk (2013, p. 15) on "cross-border cooperation between local government units belonging to regions of different countries". Such diplomacy is called urban, sub-national or para-diplomacy (Schiavon, 2010, p. 2). It should be noted that in other countries there have appeared

terms denoting city diplomacy (Lebievieda, Alimov, 2004) or diplomacy of local authorities (SIZO, Musch, 2008, p. 7).

Osica (2012, p. 18) associates local government diplomacy with the state's foreign policy, pointing out that it is based on three pillars: the EU, national and local government ones. The local government dimension is still developing and becoming "a kind of laboratory for new ideas and concepts."

Local government diplomacy in Poland has become part of public diplomacy, which found its institutional manifestation in the establishment of the Department of Local Government and Civil Polish Foreign Policy in the Department of Public and Cultural Diplomacy in the Ministry of Foreign Affairs (Skorupska, 2015, p. 13). In all Voivodeship Marshal Offices organizational units have been created to address international cooperation (Tab. 1).

Tab. 1. The issue of international cooperation in the structure of Voivodeship Marshal Offices

Voivodeship	Organizational unit
Lower Silesian	Department of International Cooperation at the Department of the Marshall
Kuyavian-Pomeranian Voivodeship	Department of International Cooperation
Lublin Voidvodeship	Department of Foreign Affairs and Regional Cooperation at the Department of Economy and Innovation
Lubuskie Voivodeship	Department of International and Regional Cooperation
Łódzkie Voivodeship	Department of Promotion and International Cooperation
Małopolskie Voivodeship	The Team for International Cooperation at the Management Board Office
Mazowieckie Voivodeship	Department of International Cooperation at the Office of the Marshal of
Opole Voivodeship	Department of International Cooperation and Regional Promotion
Podkarpackie Voivodeship	Department of International Cooperation at the Management Board Office
Podlaskie	Department of International Cooperation and Regional Promotion
Pomeranian Voivodeship	Bureau of International Interregional and European Union Cooperation at the Department of Economic Development
Śląskie (Silesian) Voivodeship	Bureau of International Cooperation at the Marshal Office
Świętokrzyskie Voivodeship	Division of Foreign Relations at the Department of Promotion, Education, Culture, Sport and Tourism
Warmia-Masuria Voivodeship	Department of International Cooperation
Wielkopolska Voivodeship	Bureau of International Cooperation
Zachodniopomorskie Voivodeship	The Shared Office in charge of International Cooperation at the Department of Territorial Cooperation

Source: the author's own study based on the institutional regulations of marshal offices

In 7 cases, first-tier units were created (departments, offices), in 9 cases, second-tier units (divisions, offices, branches, teams). The three first-tier units combine international cooperation with promotion. In five cases, second-tier units were incorporated into first-tier units, directly serving the Marshal or the Board. In other cases, second-tier units were incorporated into first-tier units that deal with economics, territorial cooperation, promotion, education, culture, sports and tourism.

Marshal Offices assigned tasks associated with international affairs also to the staff of other departments as well. Therefore, it is difficult to determine exactly how many personnel in a given office perform duties associated with international cooperation. Usually it is below 10 people (Skorupska, 2015, p. 67).

The analysis of the organizational structures of county authorities with regard to cross-border cooperation is hampered due to lack of data. Fragmentary studies of Pomeranian voivodeship counties show that organizational units with international cooperation in the title are not established. International cooperation is primarily handled by organizational units responsible for promotion, as well as for culture and tourism (Tab. 2).

In voivodeship capital cities, county seat towns, and other larger ones international cooperation is dealt with by offices, sections or bureaus, being most frequently called "international cooperation", "promotion" and occasionally "tourism" units. These units are usually located at the office of the city President, while in smaller cities is rarely a separate unit. The most common arrangement is to appoint personnel working in the departments of culture, promotion or European funds to assume the responsibility for foreign contacts (Skorupska, 2015, p. 66).

Tab. 2. The issue of international cooperation in the organizational structure of county administration in Pomeranian Voivodeship

County	Organisational unit
Chojnicki	Department of European Funds and Tourism
Pucki	Department of Education, Health, Culture and Promotion
Lęborski	Development and Promotion Section
Wejherowski	Department of Culture and Social Affairs
Nowodworski	The Team in Charge of Obtaining Extra-budgetary funds, Promotion, Tourism and Sport
Malborski	Department of Promotion, Education, Culture and Sport
Sztumski	Department of Education, Culture, Sport and Health
Kwidzyński	Department of County Development and Social Policy
Tczewski	Administration Board Office
Starogardzki	Department of Culture and County Promotion
Słupski	Promotion and Cooperation Division at the Department of the County Development and Investments
Bytowski	Department of Promotion, Education, Culture and Sport
Człuchowski	Department of Economy and European Integration
Kartuski	Department of Culture and Promotion
Kościerski	Organizational Department
Gdańsk	Department of Social Affairs

Source: the author's own study based on organizational regulations

International cooperation system in Poland includes a component of central and local administration. It should be borne in mind that Polish foreign policy is managed by the Council of Ministers. The President as a representative of the State in external relations cooperates in this field with the Prime Minister and Minister of Foreign Affairs, who acts as the coordinator (https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna [accessed: 01/07/2015]). The state administration bodies shall oversee the local administration bodies (Fig. 2), especially with regard to the compliance of international cooperation priorities of the voivodeship with the national priorities of international cooperation.

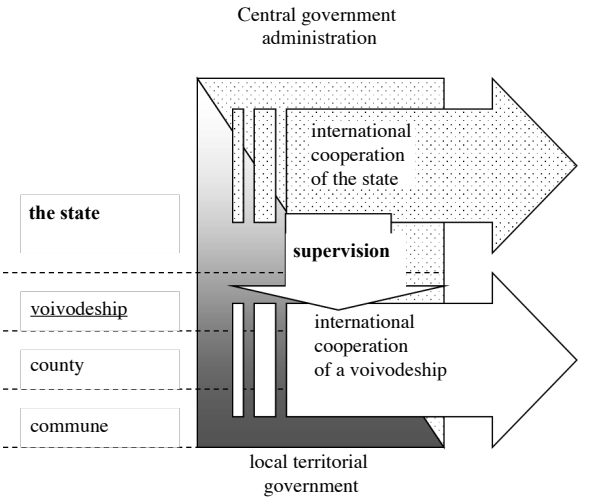


Fig. 2. The system of international cooperation in Poland
Source: the author's own study

Diplomacy of local government as an economic problem

Local government diplomacy is an object of interest for many scientific disciplines. From an economic point of view, it can be assumed that it is a synonym of international cooperation of local governments. This cooperation both generates costs and brings results of social and economic significance. The balance of such cooperation can be analyzed in terms of global and local perspectives.

In the first case it is essential that the process of globalization and universalization in Europe contributes to the growth of the international interdependence (Przybyła, 2007 p. 245). There are new, more efficient forms of international contacts. Closer integration of the countries and people is occurring, caused by a large reduction in the cost of transport and telecommunications, and the abolition of artificial barriers to the flow of people, services, capital and knowledge. It is accompanied by the creation of new institutions, and changes in the functioning of the existing entities of international relations (Oleksy, 2008, p. 89). Local government diplomacy is becoming part of a newly created formula of cross-border relations. There are opinions (Łoś-Nowak, 2006, p. 154) that those relations are developing "outside or beyond official relations between states, often with an intention to bypass the State as the direct and most important actor in world politics."

Meanwhile, in the context of the European integration process, cross-border relations are taking a new dimension. They do not depreciate the role of the states, on the contrary, they can complement, support and reinforce the actions taken by governments by generating additional benefits of economic, social and political character. Cross-border relations have become part and factor in the development of intraregional policy, in which the players are regional authorities. Intraregional policy is associated with the interregional policies, whose active participants are public authorities (Winiarski, Winiarska, 2001, s. 356).

Cross-border relations are based on a new paradigm (Łoś-Nowak, 2006, s. 155) including the following assumptions:

- the non-state level of the participants in international relations is appropriate for exploring the internal and external policy of the state;
- foreign policy is only conceptually distinguished from internal policy, which means that it is pointless separate these two functions;

– changes in international relations cause a permanent reduction in the role of the state and the importance of the state in international relations;
– The political map of the world ceases to be a reflection of the relationships and dependencies or couplings between the participants of international relations.

Cross-border relations, according to the concept of neoliberalism (Zenderowski, 2005, s. 79), contribute to a paradigm shift in the model of the state-centred world to the model of the multi-central world (Tab. 3).

Tab. 3. Models of the state-centred and multi-central world

Category	State-centred world	Multi-central world
The number of participants:	Countries - approx. 200	Undetermined. State and non-state participants
Core value	Security, power, national interest	Autonomy, national and international community welfare, solidarity
Main objectives	Territorial integrity, sovereignty, power and strength	Globalization and trade liberalization, integration of subsystems, solidarity and loss of national egoism
Measures	Military ones	Diplomatic and situational ones
Forms of cooperation	Formal alliances	Temporary coalitions
Types of interactions	Foreign policy as a „zero - sum" game	Foreign policy as a „non-zero - sum" game
The scale of cooperation	Reduced to security	Unconstrained
Position determinants	Military potential	The economic, technical and civilization potential
System structure	Rigid, determined by the great powers	Labile, appointed by the actors with a great economic potential
Sources of power	Law, formal authority	Various sources of authority and power (effective leadership)
The location of power	The great powers	Actors wielding various forms of influence
Control centers	Concentrated in the hands of the superpowers	De-concentrated and transferred to non-state actors
The ability to change	Limited	Unconstrained

Source: developed by the author

In the perspective of the local government its diplomacy becomes a tool for completing statutory tasks assigned to the local territorial government. These tasks at different levels are varied, but the tools are the same. It is assumed that the regional (local) development is one of the priorities of the public administration activity (Ważlak, 2010, s. 13). International cooperation becomes an instrument for increasing the efficiency of local and regional governing authorities (Drozdowicz, Puślecki, 2000, s. 246). Such cooperation must be conducted regularly (Tyszkiewicz, 2013, s. 8). Local government diplomacy in Poland is growing rapidly, consuming increasingly larger public resources. Therefore, it appears necessary to calculate the profits and losses of cooperation. The challenge is to create a balance of such cooperation both in the individual and national system.

The creation of balance requires determining the activities included in the scope of local government diplomacy. Considering the fact that diplomacy includes formal and informal activities, for the purposes of the article the activities of local government diplomacy have been singled out (Fig. 3). The use of standardized typology allows one to calculate the operating costs of local government diplomacy, not only in the local but also national scale.

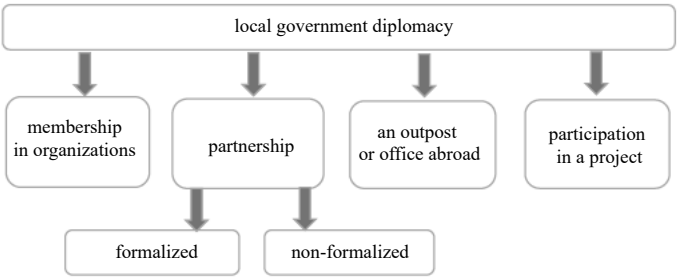


Fig. 3. Activities in the scope of local government diplomacy

Source: developed by the author

Diplomacy of the local government in a quantitative and spatial approach

Analyses of local diplomacy have been divided into partnership cooperation, foreign representation units and membership in international organizations.

1. International partnership cooperation

Partnership agreements included local governments at all levels. In 2009. a statistical voivodeship had 13.6 signed agreements, a statistical county 2.3, while a statistical commune - 3.1.

1.1. Voivodeships

In 2009. all the voivodeships had concluded partnership agreements (Tab. 4) The total of 217 agreements were concluded with partners from 31 countries. Cooperation focused mainly on Europe (25 countries). It covered all the countries with which Poland borders.

Tab. 4. International partnership cooperation of voivodeships in 2009

Country	DS 02	Kp 02	Lb 06	Lu 08	Łd 10	Ml 12	Mz 14	Op 16	Pk 18	Pl 20	Pm 22	SL 24	Sw 26	WM 28	Wp 30	Zp 32	
Austria	1	1	1		1			1	1	1		1	1				9
Belgium						2	1					1			1		5
Belarus		1	1	1	1					1							5
Brazil	1																1
China			1	1	1	1								1		1	6
The Czech Republic	4				1		1	2	1			1					10
Denmark	1			1		1					1		1	1		1	7
Estonia		1															1
Finland							1			1			1				3
France	1	1	1	1	1	2	1	1		1	1	2		1	1	2	17
Greece									1								1
Spain	2	1			1	1		1				1		1		1	9
The Netherlands			1								1				1	1	4
India						1											1
Kazakhstan		1					1								1		3
South Korea.															1		1
Lithuania		1								2	1				1	1	6
Moldova				1													1
Germany	2			2	1	2	2	1	1	1	4	1			3	4	24
Portugal									1								1

Russia	1	2	1	1	1		2		1	1				1		1	12
Republic of South Africa											1						1
Romania						1		1	1			1					4
Serbia						1											1
Slovakia				1		2	1		2			1	1	1			9
Sweden	1				1	1	1			1	3	1	1	1		2	13
Ukraine	3	2	4	2	3	1	1	1	6	1	1	3	1	1	1	1	32
USA						1											1
Hungary			1		1		1	1	1			1					6
Great Britain	1				1							1			1		4
Italy	1	2	1	1	1	1	1	2	2	2				2	2	1	19
In total:	**19**	**13**	**12**	**12**	**15**	**18**	**14**	**11**	**18**	**12**	**13**	**15**	**6**	**10**	**13**	**16**	**217**

Source: the author's own elaboration based on the database of the Association of Polish Cities (www.twinning.pl [access: 15.12. 2014

In most cases, in one member state, one voivodeship or province had one partner. Sometimes there were a few partners from one country. Podkarpackie Voivodeship signed up to 6 agreements with partners from Ukraine. The most partnership agreements were signed by Dolnośląskie Voivodeship and the least by Świętokrzyskie Voivodeship (Fig. 4).

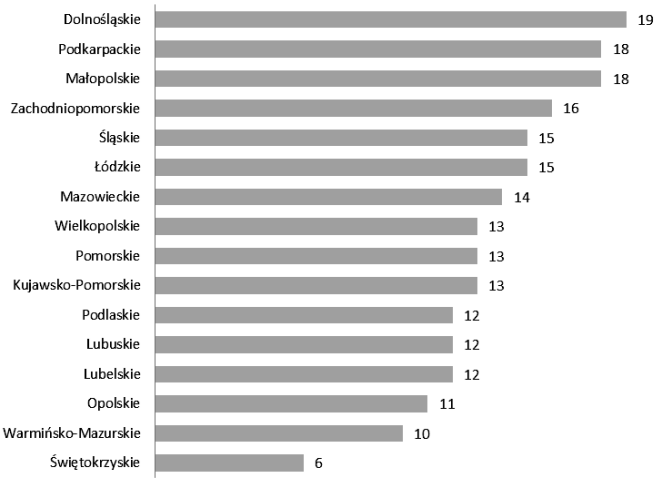


Fig. 4. The number of partnership agreements concluded by voivodeships (as of 2009)

Source: the author's own elaboration based on the database of the Association of Polish Cities (www.twinning.pl [access: 15.12.2014])

The most agreements were signed with Ukraine and Germany. All the voivodeships signed an agreement with Ukraine. When it comes to the countries which Poland does not border with, most agreements were signed with Italy (Fig. 5).

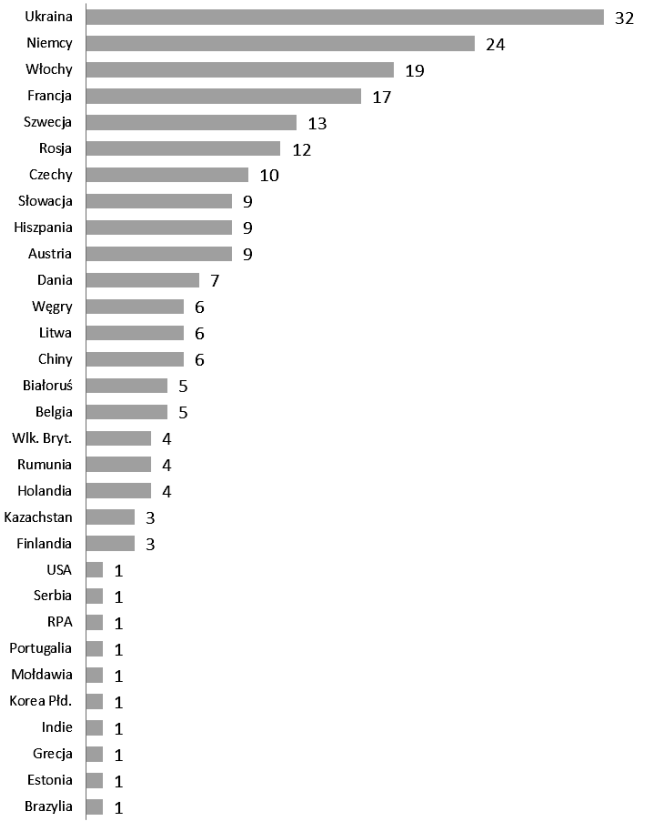


Fig. 5. The number of agreements concluded with partners from different countries by voivodeships (as of 2009)

Source: the author's own elaboration based on the database of the Association of Polish Cities (www.twinning.pl [access: 15.12.2014])

1.2. Counties

186 counties signed 437 agreements with partners from 26 countries. The most partnership agreements were signed in Żywiecki, Żniński and Żarski counties (Fig. 6).

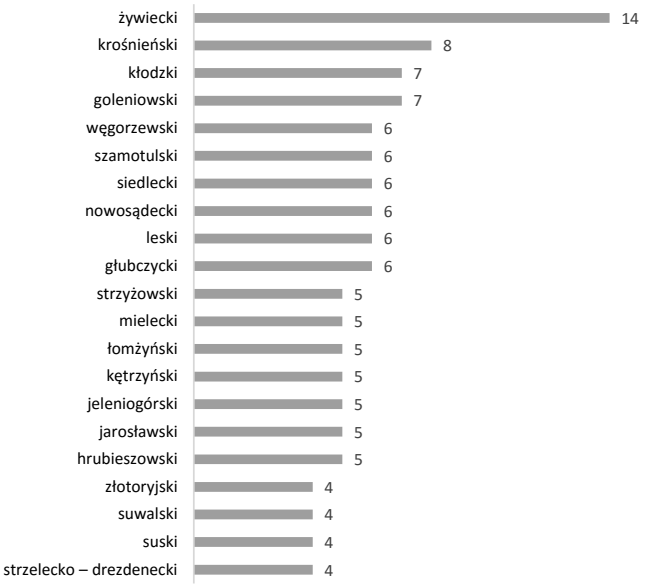


Fig. 6. Number of partnership agreements concluded by counties (as of 2009)

Source: the author's own elaboration based on the database of the Association of Polish Cities (www.twinning.pl [access: 15.12.2014])

The most agreements were signed with Germany, Ukraine and Lithuania. Cooperation concentrated mainly in Europe (23 countries). It covered all the countries which Poland borders with. When it comes to the countries which Poland does not border with, the most agreements were signed with Hungary 7).

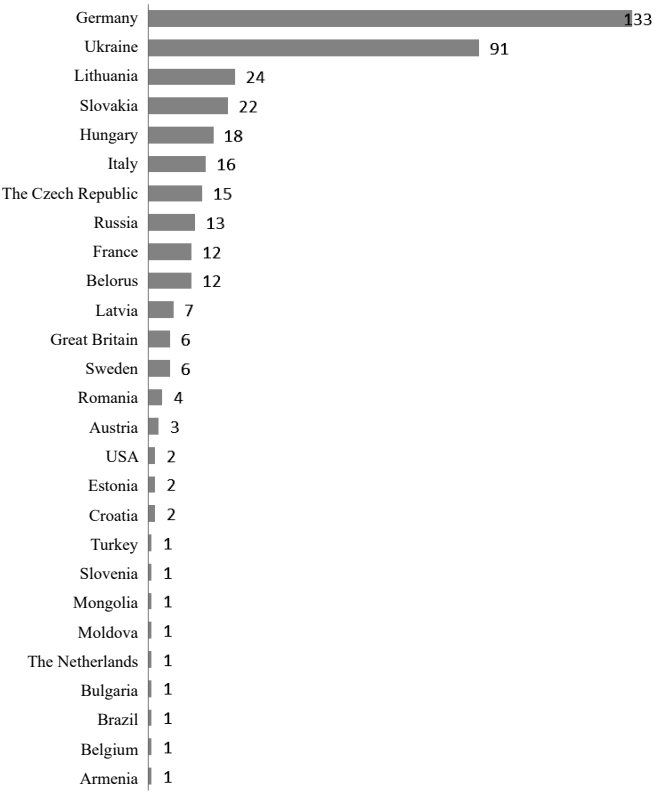


Fig. 7. The number of agreements concluded with partners from different countries by counties (as of 2009)

Source: the author's own elaboration based on the database of the Association of Polish Cities (www.twinning.pl [access: 15.12.2014])

1.3. Communes

1,065 communes signed 3337 agreements with entities from 59 countries. The most partnership agreements were signed in the capitals of Cracow and Warsaw voivodeships. It is worth mentioning a small town Muszyna, which signed 24 partnership agreements (Fig. 8).

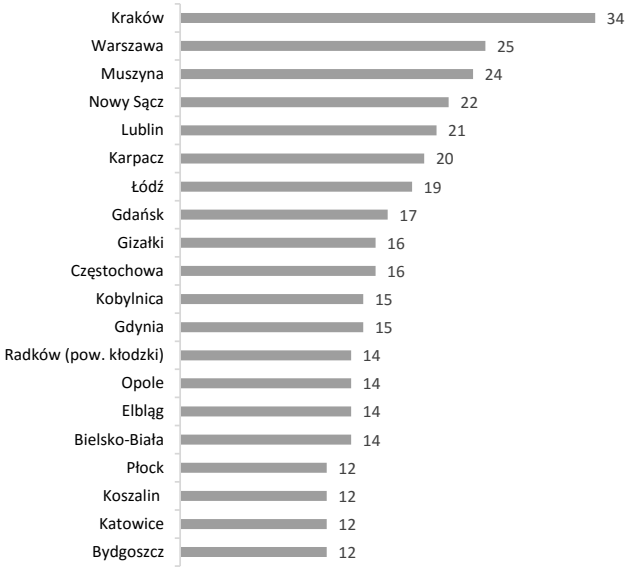


Fig. 8. The list of communes with the largest number of signed partnership agreements

Source: the author's own elaboration based on the database of the Association of Polish Cities (www.twinning.pl [access: 15.12.2014])

The most agreements were signed with Germany, Ukraine and the Czech Republic. Cooperation definitely went beyond the European continent (37 European countries, 22 non-European countries). It covered all the countries which Poland borders with. When it comes to the countries Poland does not border with, the most agreements were signed with Hungary (Fig. 9). It should be stressed that communes applied a diverse typology of signed agreements (Tab. 5) For example, Gdańsk authorities signed three types of agreements (Resolution of 2001).

Tab. 5. Types of agreements signed by the authorities of Gdańsk

Agreement type	The subject of the agreement
Twin cities agreement	The highest form of the agreement concluded by the town. It is based on the similarities of cultural, historical, geographical and economic nature involving both municipal centres that aspire to cooperate. It is of general nature and is concluded for an indefinite period.
Partnership agreement	An agreement assuming the implementation of cooperation in various fields and spheres of the partners' interests. It is an agreement concluded for a definite period, and it is subject to periodic verification.
Cooperation agreement	A cooperation agreement specifies mutual relations of the cooperating cities for the purpose of implementing a specific enterprise. It is concluded for a definite period and is valid until the enterprise specified in the contents of the agreements is completed.

Source: the author's own elaboration based on Resolution No XXXVIII / 1195/2001 of the City Council of Gdańsk of 30 August 2001 on the cooperation of the City of Gdańsk with foreign urban centres



Fig. 9. The number of agreements concluded with partners from particular countries by counties (as of 2009)

Source: the author's own elaboration based on the database of the Association of Polish Cities (www.twinning.pl [access: 15.12.2014])

2. Foreign representation of local government units

LGUs have set up representative offices abroad within international cooperation. All voivodeships have set up their representative offices in Brussels. The form of representation depended primarily on the level of administrative division, the degree of decentralization of the state and financial resources. Six types of representative offices (Surmacz, 2013, p. 40) may be distinguished:

- an individual office, which represents the authorities of one region (the majority of Polish regional offices);
- a consortium of regional and/or local authorities, created by a group of local governments, formed on the basis of similar geographical features, political or economic interests;
- an office of an association of local authorities, as a general representation of the regional and local level authorities of the country;
- an "umbrella" office established on the initiative of the central government of the country, offering lobbying services for many public and private entities;
- a partner office, established on the initiative of a group of independent regional and local level entities to solve problems of a European character;
- a transnational office, representing the interests of cross-border cooperation grouping (Euroregion office).

The majority of Polish regional offices functioned as a representative of the first type. They held the status of independent budgetary unit or the marshal's office outpost. Cities also opened their foreign representative offices (e.g. Information Office of Elblag in Kaliningrad, Cracow House in Nuremberg). The cases of opening representative offices by counties are unknown.

3. LGU membership in international organisations

Obtaining information on LGU membership in international organisations is extremely difficult for the reason that a lot of governments do not fulfil their statutory obligation (Act of 2000) to inform the competent minister for administration of joining or leaving such an organisation. In addition, the list contains information about a unit leaving an organization while not informing about its joining another one (tab. 6). Some organisations operate more as forums for cooperation and do not have legal identity.

Tab. 6. The number of LGUs operating in international organisations in the years 2000-2012

Item	Community	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006-2009	2010	2011	2012
1	Airport Regions Conference (ARC)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
2	Association of Significant Cemeteries in Europe (ASCE)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
3	Cittaslow - The International Network of the Cities of Good Living	0	0	0	0	0	0	5	6	7	10
4	Associate Member of the the European Foundation of Forests and Lakes (FONDELF)	3	7	7	7	7	7	7	7	7	7
5	Declaration of Friedland Cities	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
6	Global Cities Dialogue	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
7	E-RUS Network (Network of Rural Territories for Cities and Urban-Rural Technological Impulse)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
8	Eurocities - Association of European Cities	4	4	4	4	5	7	7	7	7	7
9	The European Social Network	0	0	0	0	0	0	1	1	1	2
10	The European Federation of Napoleonic Cities	0	0	0	0	0	0	1	2	3	3
11	The European Network of Culinary Heritage	0	0	0	0	0	0	3	6	7	7
12	The European Network Energie Cites	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11
13	The European Network of Estuaries	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0

14	The European Network of Agglomeration Cities (REVA)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
15	The European Chemical Regions Network	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
16	The European Network of Local Authorities	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
17	The European Route of Industrial Heritage (ERIH)	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1
18	The European Route of Brick Gothic (EuRoB)	0	0	0	0	0	0	6	6	8	8
19	The European Forum for Urban Safety (EFUS)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
20	European Cities Marketing	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
21	Charter of European Rural Communitties	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1
22	The European Association of Art Cologne (EUROART)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
23	The European Association of Urban and Regional Organisations Polis	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
24	The European Regional Information Society Organisation-ERIS	0	1	1	1	1	1	2	2	1	0
25	European Textile Collectivities Association ACTE	0	0	0	0	0	1	2	2	1	1
26	European Association for Rural Development and Village Renewal (ARGE)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
27	Euroregion Baltic	144	146	146	146	148	148	146	146	146	146
28	Euroregion Beskidy	26	26	26	26	26	26	26	26	26	26
29	Euroregion Bug	211	211	211	211	211	211	212	212	212	212
30	Euroregion Dobrava	3	8	8	7	7	7	7	7	7	7
31	Euroregion Glacensis	20	20	20	24	24	24	21	21	21	21
32	Carpathian Euroregion	145	145	145	145	145	145	145	145	145	145
33	Euroregion Łyna-Ława	0	0	0	0	-1	-1	-2	-2	-2	-2
34	Euroregion Niemen	101	101	101	101	101	101	100	100	100	100
35	Euroregion Nysa	59	59	58	56	56	56	55	55	55	55
36	Euroregion Pomerania	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90
37	Euroregion Pradziad	13	13	13	17	17	17	17	17	17	17
38	Euroregion Pro Europa Viadrina	30	31	31	31	31	31	31	31	31	31
39	Euroregion Silesia	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19
40	Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr	61	61	59	57	57	57	59	59	59	59
41	Euroregion Śląsk-Cieszyński	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16
42	Euroregion Tatry	25	25	24	24	24	24	26	26	26	26
43	Innovation Circle Network	0	0	0	0	0	0	1	1	2	2
44	Coalition of Cities against Racism	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
45	European Blacksmith Cities Club	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3
46	The Conference of Peripheral Maritime Regions (CPMR)	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1
47	Environment Conference of the Regions of Europe (ENCORE)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
48	Congress of Local and Regional Authorities of Europe	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
49	European Cities Against Drugs	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
50	International Tourism Organization	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
51	International Council for Local Environmental Initiatives	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2

52	International Forum of Historic Cities	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
53	International Forum for Youth Exchange Organizers with the Seat of the International Secretariat in the Union of Local Authorities (Tel Aviv)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
54	International Association of Slovak--Polish Communes	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13
55	Association of Film Commissioners International (AFCI)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
56	International Association of Educating Cities (AIVE)	2	2	2	2	2	2	3	3	3	3
57	International Association of Cities and Ports	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1
58	International Association of Peace Messenger Cities	3	3	3	3	3	3	4	4	5	5
59	International Association for Promoting Co-production Projects in the area of Performing Arts, Music, Fine Arts and Audiovisual Art (GOD Net)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
60	International Committee of School Olympics	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
61	International Association of Twin Municipalities Artea (Spain)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
62	International Association of Twin Municipalities Dulverton (Great Britain)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
63	International Association of Twin Municipalities Laurent de Neste (France)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
64	International Hanseatic League	0	1	1	2	2	2	3	3	4	4
65	Muskatyński Sister Cities Association (Iowa USA)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
66	Organization of Cities Awarded with the Europe Prize	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2
67	Organisation of World Heritage Sites UNESCO	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
68	Peri Urban Regions Platform Europe (PURPLE)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	2
69	Association of Towns and Municipalities of the Czech-Polish Cross-border Cooperation	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
70	Council of European Municipalities and Regions (CEMAR)	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
71	Network of European Metropolitan Regions and Areas METREX	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2
72	European Network of Cultural Centres	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2
73	Edge Cities Network	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
74	European Regional and Local Health Authorities (EUREGHA)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
75	Network of European Regions Using Space Technology (NEREUS Association)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1

76	Lisbon Regions Network Partnership Agreement	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
77	Network of Eastern External Border Regions (NEEBOR)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
78	Association of Local Democracy Agencies ALDA	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
79	Agrosocial Association (Göttingen)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
80	Association DOUZELAGE	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
81	Association for Transnational, Regional and Local Cooperation	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
82	Association Danube-Oder-Elbe	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0
83	Association of European New Towns Platform (ENTP)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
84	The Association of European Cities and Regions for Culture Les Rencontres	1	1	1	0	0	0	-1	-1	-1	-1
85	Association France Pologne pour l'Europe	0	0	0	1	2	2	0	0	0	0
86	Association of Suburban Municipalities of Warsaw Ile-de-France	10	10	9	9	9	9	9	9	9	9
87	City Twins Association	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
88	Association of Cities for Recycling	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
89	Association of Metropolitan Cities of EU	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
90	Bicycle Friendly Community	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
91	Association in Support of the Carpatians (EURO-CARPATIANS)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-1
92	Climate Alliance	0	0	0	0	0	0	2	2	2	2
93	Association Techware	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
94	Tourism Association Frankfurt (Oder)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
95	Summit Conference of Mayor Cities of the World	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
96	The World Network of Cities and Regions Metropolis	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
97	World Association of the Major Metropolises (Metropolis)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
98	World Association of Martyr Cities, Cities of Peace	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
99	European Capitals Union	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
100	European Cities Against Drugs (ECAD)	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0
101	European Regions Assembly	6	6	6	5	5	5	5	5	5	3
102	Local Government Association and the Environment Protection Agency (KIMO)	0	0	0	0	0	0	0	-1	-1	-1
103	City Union „Small Triangle Zittau, Bogatynia, Hrádek nad Nisou"	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2
104	Union of the Baltic Cities	8	8	8	8	8	8	11	11	11	11
105	Twin Cities Association of Europe Exchange	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
106	New Hanseatic League of Cities	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
107	New Hanseatic League	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
108	New Hanseatic League	5	9	9	9	9	9	9	9	9	9

Source: the author's own elaboration based on announcements of the competent minister for administration regarding the list of LGUs that have joined international associations of local and regional authorities

The number of LGUs belonging to international organizations in the years 2002-2012 increased from 1082 to 1169 (Fig. 10).

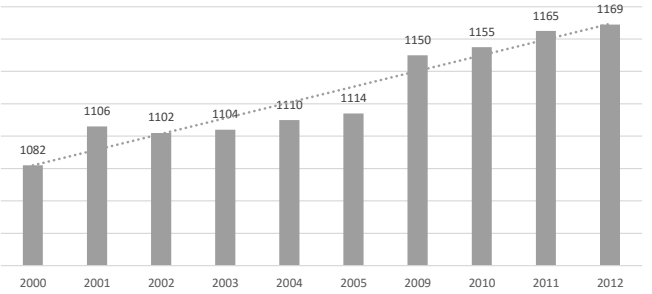


Fig. 10. LGUs membership in international organisations

Source: the author's own development based on announcements of the minister competent for administration regarding the list of LGUs that have joined international associations of local and regional authorities

When it comes to international organizations which LGUs have joined, Euroregions were the most frequently listed ones (Fig.11).

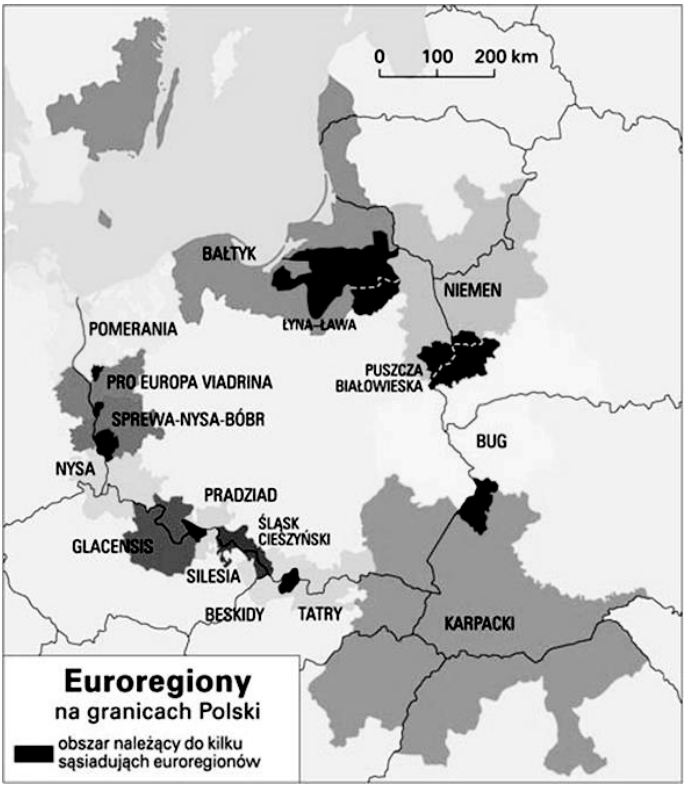


Fig. 11. Euroregions on the Polish border

Source: http://www.euroregion-silesia.pl/index,euroregiony-w-polsce,1.html

It should be noted that there is a significant discrepancy between the information obtained from the announcements and those from Euroregions (Fig. 12).

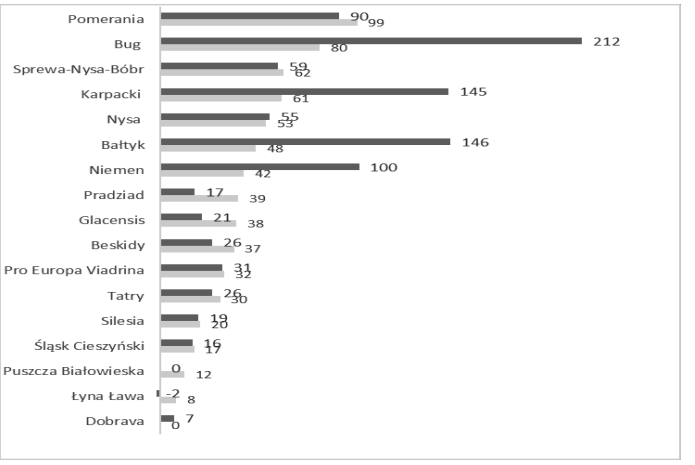


Fig. 12. The number of LGUs belonging to the Euroregions based on announcements and information from Euroregions

Source: the author's own study

In 16 Euroregions membership was held by 678 LGUs (3 voivodeships, 85 counties, 540 communes). Specific organizations to which local government units (LGUs) have acceded, were the European groupings of territorial cooperation (Fig. 13)

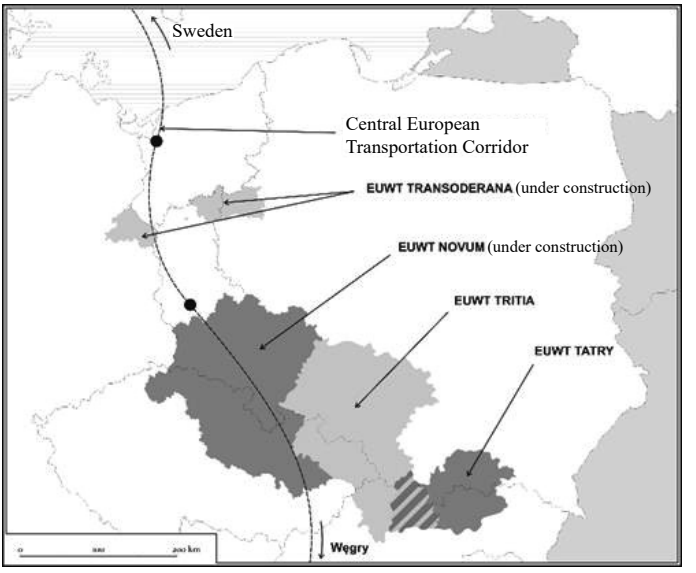


Fig. 13 Groupings of the EGTC in Poland

Source: the author's own study based on the register held by the Minister of Foreign Affairs and information acquired from the EGTC

These groupings are the only organizations having the European legal personality. In Poland, there are three such groups, which include a total of 4 voivodeships (West Pomeranian Province, Lubuskie Province, Małopolskie Province, Opole Province). 2 more groups are formed of the initiative of local government units. These organizations operate only at the external borders of the EU, although the rules allow for the creation of groupings with partners from outside the EU.

The costs and effects of local government diplomacy

The comparison of the costs and effects of local government diplomacy is difficult regardning material character of costs and the results are largely immaterial. This refers particularly to partnership cooperation. According to the definition by Jean Bareth, one of the founders of the Council of European Municipalities and Regions, such cooperation is undertaken "in order to realize common interests and strengthen the bonds of friendship while taking into account the European perspective." Such benefits are difficult to quantify. Even if local governments units commit themselves to the development of the balance of the cooperation under the local law, it often happens that such record "remains a dead letter of the law" (Kalitta, 2008, p. 62).

In public opinion, local government diplomacy generates more costs than benefits and is associated with the so-called local government tourism. Expenses of local governments on foreign trips sometimes exceed 1 million PLN (Fig. 14).

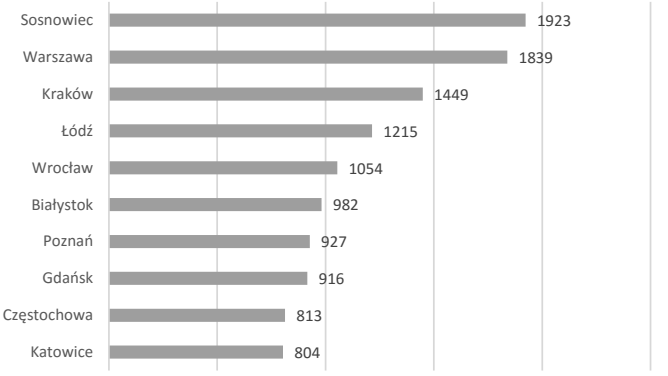


Fig. 14. Expenses of local governments on foreign trips in 2013 in thousands PLN

Source: http://www.gazetaprawna.pl/galerie/835296,duze-zdjecie,1,urzednicy-tez-lubia-zagraniczne-wyjazdy-ile-samorzady-wydaja-na-podroze.html

The research shows that international cooperation is established primarily for social purposes (Fig. 15) It is assumed that it is supposed to to "create opportunities for international exchange for the local residents" (Fuksiewicz, Lada, Wenerski, 2012, p. 16), but in practice it generates costs and results that are difficult to verify.

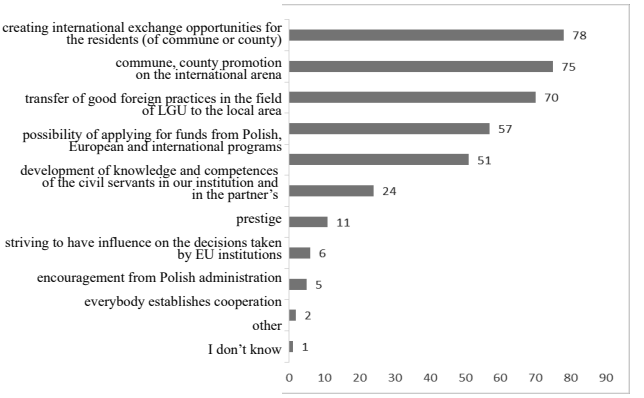


Fig. 15. The main reasons for undertaking international cooperation
Source: Fuksiewicz, Łada, Wenerski, 2012

It should be emphasized that local governments make attempts to identify social and economic effects. In Lublin, participants of trips are required to draft reports on the trips made. The most frequently mentioned benefits are promotional ones, while the least frequently mentioned ones are investment benefits. Investment benefits boil down mainly to "the interest of local entrepreneurs in establishing bilateral contacts". Additionally, meetings with students are organized, because "foreign students are attractive for investors, for example a Ukrainian entrepreneur operating in Lublin is willing to employ students from Ukraine, who know many foreign languages." (http://www.um.lublin.pl/um/index.php?t=200&fid=15317 [access: 1.07.2015]).

The summary and conclusions

Local government diplomacy is a relatively new concept, but it is used by theorists and practitioners. More and more local governments are signing partnership agreements, joining international organizations and opening representative offices abroad. Foreign contacts focus primarily on cooperation with neighbours. Within institutional structures specialized organizational units are established, which deal with international cooperation. In the Ministry of Foreign Affairs the Department of Local Government and Civic Dimension of Polish Foreign Policy was established in the Department of Public and Cultural Diplomacy. Local government diplomacy systematically complements "state" diplomacy.

The growing activity of Polish local authorities strengthens the position of the country on the international forum, with a particular focus on Europe. Local governments are becoming sub-state entities of international relations. Cross-border cooperation is one of the most advanced forms of international cooperation. However, a declining interest in euro-regional cooperation is noted, in addition to a limited use of the new legal instrument, being the EGTC. Communes, in contrast to the voivodeships, often do not have a structured vision of international cooperation and are not able to identify the benefits that may result from the development of international contacts (Rychły-Mierzwa, 2014, s. 3). For this reason, an initiative to compile a catalogue presenting the benefits of international cooperation of local governments has arisen (Fuksiewicz, Lada, Wenerski, 2012, p. 38).

It is desirable to continue quantitative and qualitative research, which requires improvement of the system of obtaining information. It becomes necessary to develop and implement standardized measures of costs and effects and to develop methods for calculating the balance of local government diplomacy.

References

Bortnowski A., 2003, *Protokół dyplomatyczny i savoir vivre dla każdego*, Wydawnictwo „Gryf" SA, Ciechanów.

Drozdowicz Z., Puślecki Z., 2000, *Przezwyciężanie barier w integrującej się Europie*, Wydawnictwo Fundacji Humaniora, Poznań.

Fuksiewicz A., Łada A., Wenerski Ł., 2012, *Współpraca zagraniczna polskich samorządów – wnioski z badań*, Instytut Sprawa Publicznych, Warszawa.

https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna (access: 1.07.2015).

http://www.um.lublin.pl/um/index.php?t=200&fid=15317 (access: 1.07.2015).

Ikanowicz C., 1997, *Protokół dyplomatyczny i organizacja służby zagranicznej RP*, Prywatna Szkoła Handlowa w Warszawie, Warszawa.

Ikanowicz C., 2004, *Protokół dyplomatyczny w życiu menedżera*, Polskie Zrzeszenie Hoteli, Warszawa.

Ikanowicz C., Piekarski J., 2007, *Protokół dyplomatyczny i dobre obyczaje*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.

Kalitta E., 2008, Rola miast partnerskich w budowaniu przyjaźni między narodami. Przykład Chojnic, *Samorząd Terytorialny*, no. 12.

Klimczuk A., 2013, *Samorządowa i obywatelska współpraca transgraniczna w województwie podlaskim. Przegląd literatury i dokumentów strategicznych*, Munich Personal RePEc Archive, Białystok.

Lebievieda M., Alimov A., 2005, *Diplomacia gorodov*, Izdatielstvo Globus, Sankt Petersburg.

Łoś-Nowak T., 2006, *Stosunki międzynarodowe. Teorie – systemy – uczestnicy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.

Mikołajczyk A., 2005, Regiony transgraniczne i współpraca transgraniczna [in:] Brodecki Z. (ed.), *Regiony*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa.

Osica O., 2012, Dlaczego dyplomacja samorządowa? [in:] *Dyplomacja samorządowa – wymiar wschodni*, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok.

Oleksy J., 2008, Globalizacja i jej skutki [in:] *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Akademia Finansów w Warszawie, Warszawa.

Partyka Z., 2007, Zagadnienia współpracy zagranicznej samorządu terytorialnego [in:] Klamut M. (ed.), *Polityka ekonomiczna – współczesne wyzwania*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Rychły-Mierzwa A., 2014, *Współpraca międzynarodowa samorządów lokalnych w Małopolsce. Analiza przeprowadzona przez Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski oraz Federację Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP*, http://www.nowamalopolska.pl/wydarzenia/UserFiles/File/2014-01-24-raport.pdf (access: 13.12.2015).

Sizo A., Musch A., 2008, City diplomacy - the role of local governments in conflict prevention, peace-building and post-conflict reconstruction [in:] Musch A. (ed.), *The Role of Local Governments in Conflict Prevention, Peace-building, Post-conflict Reconstruction*, VNG International, Haga.

Schetyna G., 2012, Polska ambasadorem państw wschodnich [in:] *Dyplomacja samorządowa – wymiar wschodni*, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok.

Schiavon J., 2010, *La diplomacia local de los gobiernos estatales en Mexico*, Centro de Ivestigacion y Docencia Economica, Meksyk.

Skorupska A., 2005, *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.

Skorupska A., 2015, *Dyplomacja samorządowa – efektywność i perspektywy rozwoju*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.

Surmacz B., 2013, „Ambasady" regionów – przedstawicielstwa polskich województw w Brukseli, *Teka Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych*, no. 8.

Tyszkiewicz R., 2013, Jak najwięcej na wschód od nas [in:] *Dyplomacja samorządowa – wymiar wschodni*, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok.

Uchwała No. XXXVIII/1195/2001 Rady Miasta Gdańska z 30 sierpnia 2001 roku w sprawie współpracy Gminy Miasta Gdańska z zagranicznymi ośrodkami miejskimi.

Ustawa z 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych.

Ważlak K., 2010, *Rozwój regionalny jako zadanie administracji publicznej*, Wydawnictwo Wolters Kluwers Polska sp. z. o.o., Warszawa.

Winiarski B., Winiarska F., 2001, *Polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Zenderowski R., 2006, *Stosunki międzynarodowe – vademecum*, Wydawnictwo Atla 2, Wrocław.

Number of characters with spaces: 42 757

Томаш Студженецки
Морская академия в Гдыне
tomaszstudzieniecki@wp.pl

ДИПЛОМАТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ПОЛЬШЕ – ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

Д-р. Томаш Студженецки – доктор экономических наук, преподаватель, эксперт и общественный деятель. Занимается европейской интеграцией и развитием международного сотрудничества и туризма, с особым учетом Балтийской Европы. Выполнял обязанности директора Департамента по развитию туризма в Гданьске и директора польского бюро Балтийской комиссии туризма. Был представителем или экспертом в международных организациях: International Forum of Coastal Cities and Tourism, Baltic Development Forum, Union of the Baltic Cities, Euroregion Baltic, Southern Baltic Sea Parliamentary Forum. Был координатором проектов, исследовательских грантов и автором стратегий по развитию территорий Балтийского, регионального и локального уровня. Соавтор «Amber Heritage Network» – международной сети янтарного наследия, соавтор концепции европейского янтарного пути и еврорегиона Ambar. Член Поморской региональной туристической организации и объединения «Дружественная кашубская деревня» (Przyjazna Wieś Kaszubska). Основатель и председатель правления международной негосударственной организации «Academia Europa Nostra», координатор циклической конференции «Forum Europa Nostra», реализованной в сотрудничестве с органами государственного управления и самоуправления, основатель научного издательства и редактор рецензированных научных монографий.

Резюме

Целью работы является определение сущности и условий развития системы международного сотрудничества единиц территориального самоуправления (ЕТС), называемого системой дипломатии местного самоуправления. Для этой цели предложена типология сотрудничества и осуществлена попытка ее оценки в количественном и пространственном понятии. Кроме того, проведен анализ данных, полученных из анкет, собственных и вторичных исследований и правовых актов. Использованы и обработаны результаты исследований партнерского сотрудничества местных самоуправлений, проведенных Ассоциацией польских городов. Определены нормативные правила вступления ЕТС в международные ассоциации локальных и региональных сообществ и обращения к заданию министра соответствующего административного отделения. Проанализированы выданные министром распоряжения, что позволило осуществить оценку заграничной активности самоуправлений. Сделаны выводы, что в 2000–2012 гг. самоуправления сотрудничали с 108 организациями. Количество ЕТС, принадлежащих к этим организациям, ежегодно возрастало (с 1082 до 1169). Детальному анализу подвержено трансграничное сотрудничество в 16 еврорегионах и 3 европейских группах территориального сотрудничества (ЕГТС). Указано, что в еврорегионы вступили 678 ЕТС, в т.ч. 540 гмин, 85 повятов и 3 воеводства. В свою очередь, в 3 ЕГТС только 4 воеводства. Исследования доказали, что международное сотрудничество становится все более важным инструментом заграничной политики страны и инструментом региональной политики ЕС. Возрастающая активность польских самоуправлений усиливает позицию государства в международном форуме, с особым учетом Европы.

Ключевые слова: дипломатия, еврорегион, ЕГТС, самоуправление, международное сотрудничество

Введение

С древних времен дипломатия связана с государством и политикой. Она возникла как инструмент заграничной политики и служила для решения межгосударственных конфликтов (Иканович, 1997, с. 10). Сейчас термин «дипломатия» используется в трех значениях (Бортновски, 2003, с. 7):

- деятельность государственных органов в сфере международных отношений, главным образом дипломатических представителей, выполняющих внешние функции государства;
- комплекс методов и средств, а также искусство достижения целей заграничной политики государства, ведения и поддерживания отношений между странами;
- комплекс людей и организационная система, реализующая цели и задания заграничной политики и являющаяся отдельной государственной службой, которая входит в состав руководящей государственной администрации.

Под конец XX в. наступило динамическое развитие международных контактов представителей локальных и региональных органов власти (Иканович, 2004, с. 42; Сурмач, 2013, с. 36). В Европе наложились друг на друга два процесса: децентрализация внутренних структур государства и возрастание значения международного обмена (Миколайчик, 2005, с. 208). Международное сотрудничество городов и регионов вписалось в процесс европейской интеграции (Скорупска 2005, с. 142) и стало одной из быстрее всего развивающихся форм самоуправленческого сотрудничества (Иканович, Пекарски, 2007, с. 7). Через это сотрудничество функционирование и позиционирование государства на международной арене вышло за пределы компетенции центрального управления (Фуксевич, Лада, Вэнэрски, 2012, с. 9). Развитие международного сотрудничества, учитывающего участие государственных и самоуправленческих органов, вписалось в общеевропейский тренд усиления действий ЕС, поддерживающих региональные и соседские инициативы (Осица, 2012, с. 18; Винярски, Винярска, 2001, с. 356). ЕТС стали «негосударственными участниками международных отношений» (рис. 1). Но они все еще не являются юридически международными субъектами (Пшибыла, 2007, с. 345).



Рис. 1. Юридически международные и политически международные субъекты
Источник: собственное исследование

Появилась потребность упорядочивания принципов международного сотрудничества ЕТС. В помощь оказался опыт дипломатического протокола, который принят для потребностей самоуправления. В этих условиях появилось понятие дипломатии местного самоуправления (Климчук 2013, с. 15; Осица, 2012, с. 18; Скорупска, 2015, с. 13).

Сущность и организация дипломатии местного самоуправления

Дипломатия местного самоуправления в широком смысле означает заграничные контакты местных органов власти (Скорупска, 2015, с. 13). По Схетыне (2012, с. 16), она

концентрируется на «визитах и обмене», а по Климчуку (2013, с. 15), - на «трансграничном сотрудничестве между единицами территориального самоуправления, принадлежащими к регионам разных стран». Такая дипломатия называется городской, субгосударственной или парадипломатией (Schiavon, 2010, с. 2). Следует отметить, что в других странах появились термины, обозначающие дипломатию городов (Лебедева, Алимов, 2004) или дипломатию местных органов власти (Sizo, Musch, 2008, с. 7).

Осица (2012, s. 18) связывает дипломатию местного самоуправления с заграничной политикой государства, указывая, что она базируется на трех столпах: ЕС, национальный и самоуправленческий. Самоуправленческий аспект только развивается и становится «своеобразной лабораторией новых идей и концепций».

Дипломатия местного самоуправления стала в Польше частью общественной дипломатии, институциональным отражением чего было создание Отдела самоуправленческого и гражданского аспектов заграничной политики Польши в Департаменте общественной и культурной дипломатии Министерства иностранных дел (Скорупска, 2015, с. 13). Во всех маршалковских учреждениях созданы организационные отделы, занимающиеся заграничным сотрудничеством (табл. 1).

Табл. 1. Проблематика заграничного сотрудничества в структуре маршалковских учреждений

Воеводство	Организационный отдел
Нижнесилезское	Отдел заграничного сотрудничества при Департаменте маршалка
Куявско-Поморское	Департамент международного сотрудничества
Люблинское	Отдел регионального и заграничного сотрудничества при Департаменте экономики и инноваций
Любуское	Департамент международного и регионального сотрудничества
Лодзкое	Департамент заграничного продвижения и сотрудничества
Малопольское	Группа международного сотрудничества при Канцелярии правления
Мазовецкое	Отдел заграничного сотрудничества при Канцелярии маршалка
Опольское	Департамент заграничного сотрудничества и продвижения региона
Подкарпатское	Отдел международного сотрудничества при Канцелярии правления
Подляское	Департамент заграничного сотрудничества и продвижения
Поморское	Отдел международного сотрудничества регионов и ЕС при Департаменте экономического развития
Силезское	Отдел международного сотрудничества при Кабинете маршалка
Свентокшиское	Отдел заграничного сотрудничества при Департаменте продвижения, образования, культуры, спорта и туризма
Варминьско-Мазурское	Департамент международного сотрудничества
Великопольское	Бюро международного сотрудничества
Западнопоморское	Многофункциональная должность в Отделе международного сотрудничества при Департаменте территориального сотрудничества

Источник: собственное исследование на основании регламентов маршалковских учреждений

В 7 случаях созданы единицы первого уровня (департаменты, бюро), в 9 случаях единицы второго уровня (отделы, отделения, группы). В 3 единицах первого уровня заграничное сотрудничество объединено с продвижением. В 5 случаях единицы второго уровня вошли в состав единиц первого уровня, непосредственно обслуживающих маршалка или правление. В других случаях единицы второго уровня вошли в состав единиц первого уровня, которые

занимаются экономикой, территориальным сотрудничеством, продвижением, образованием, культурой, спортом и туризмом.

В маршалковских учреждениях задания, связанные с международной активностью, также поручены работникам других отделов. Поэтому также трудно точно определить, сколько лиц в данном учреждении выполняют обязанности, связанные с международным сотрудничеством. Обычно это меньше 10 лиц (Скорупска, 2015, с. 67).

Анализ организационных структур повятовых староств с точки зрения заграничного сотрудничества затруднен из-за отсутствия данных. Фрагментарные исследования повятов Поморского воеводства доказывают, что не создаются организационные ячейки, имеющие в названии заграничное сотрудничество. Заграничным сотрудничеством занимаются, прежде всего, организационные единицы, ответственные за продвижение, а также за культуру и туризм (табл. 2).

В воеводских, повятовых и других городах побольше заграничным сотрудничеством занимаются отделы, отделения или бюро, имеющие чаще всего в названии как «заграничное сотрудничество», так и «продвижение», а иногда «туризм». Эти единицы обычно находятся в канцелярии президента. В городах поменьше редко выделяется такая ячейка. Чаще всего определяются лица, которые работая в отделах культуры, продвижения или европейских фондов, ответственны за заграничные контакты (Скорупска, 2015, с. 66).

Табл. 2. Проблематика заграничного сотрудничества в организационной структуре повятовых староств Поморского воеводства

Повят	Организационная ячейка
Хойницкий	Отдел европейских фондов и туризма
Пуцкий	Отдел образования, здоровья, культуры и продвижения
Ленборский	Отдел развития и продвижения
Вэйхеровский	Отдел культуры и социальных дел
Новодворский	Группа поиска внебюджетных средств, продвижения, туризма и спорта
Мальборский	Отдел продвижения, образования, культуры и спорта
Штумский	Отдел образования, культуры, спорта и здравоохранения
Квидзыньский	Отдел развития повята и социальной политики
Тчевский	Президентское бюро
Старогардзкий	Отдел культуры и продвижения повята
Слупский	Отдел продвижения и сотрудничества в Отделе развития повята и инвестиций
Бытовский	Отдел образования, культуры и спорта
Члуховский	Отдел экономики и европейской интеграции
Картуский	Отдел культуры и продвижения
Косчерский	Организационный отдел
Гданьский	Отдел по социальным делам

Источник: собственное исследование на основании организационных регламентов

Система международного сотрудничества в Польше охватывает компонент центрального и местного самоуправления. Следует помнить, что польскую внешнюю политику ведет Совет министров. Президент как представитель государства во внешних отношениях сотрудничает в этой сфере с председателем Совета Министров и министром иностранных дел, который осуществляет функцию координатора (https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna [доступ: 1.07.2015]). Органы центральной власти осуществляют надзор над органами самоуправления (рис. 2), особенно в аспекте соответствия приоритетов заграничного сотрудничества воеводства приоритетам заграничного сотрудничества государства.

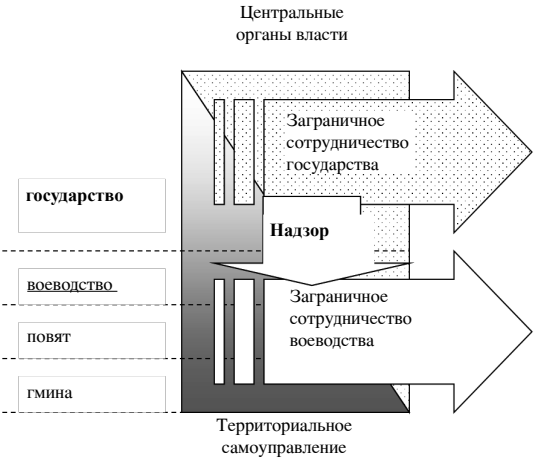


Рис. 2. Система заграничного сотрудничества в Польше

Источник: собственное исследование

Дипломатия местного самоуправления как экономическая проблема

Дипломатия местного самоуправления является предметом заинтересованности многих дисциплин науки. С экономической точки зрения можно считать, что она является синонимом для международного сотрудничества самоуправления. Это сотрудничество как генерирует средства, так и приносит результаты социального и экономического характера. Баланс такого сотрудничества можно анализировать в глобальном и локальном понимании.

В первом случае ключевым является тот факт, что процесс глобализации и универсализации в Европе приводит к возрастанию международной взаимозависимости (Пшибыла, 2007 с. 245). Появляются новые, более эффективные формы международных контактов. Возникает более тесная интеграция стран и людей, вызванная огромным уменьшением средств на транспортирование и телекоммуникации, а также ликвидацией искусственных барьеров в перемещениях людей, услуг, капитала и знаний. Ей сопутствует создание новых институций, а также изменения в функционировании прежних субъектов международных отношений (Олексы, 2008, с. 89). Дипломатия местного самоуправления вписывается в недавно созданную формулу трансграничных отношений. Появляются точки зрения о том (Лось-Новак, 2006, с. 154), что эти отношения развиваются «вне или за пределами официальных межгосударственных отношений, нередко с намерением обойти государство как непосредственного и самого важного автора мировой политики».

В то же время в контексте процесса европейской интеграции трансграничные отношения приобретают новое измерение. Они не умаляют роль государств, а даже наоборот, могут дополнять, поддерживать и усиливать деятельность правительств путем генерирования дополнительных преимуществ экономического, социального и политического характера. Трансграничные отношения являются элементом и фактором развития внутрирегиональной политики, в которой в роли субъектов выступают региональные органы власти. Внутрирегиональная политика связывается с межрегиональной политикой, субъектами которой являются государственные органы власти (Винярски, Винярска, 2001, с. 356).

Трансграничные отношения опираются на новую парадигму (Лось-Новак, 2006, с. 155), охватывающую новые задачи:

1. соответствующим для познания внутренней и внешней политики государства является уровень негосударственных участников международных отношений;
2. внешняя политика только концептуально отличается от внутренней политики, что означает, что бессмысленно разграничивать эти две функции;

3. изменения, возникающие в международных отношениях, вызывают постоянное уменьшение роли государства и значения государства в международных отношениях;
4. политическая карта мира перестает быть отражением связей и зависимостей, а также обратных связей между участниками международных отношений.

Трансграничные отношения, в соответствии с концепцией неолиберализма (Зэндэровски, 2005, с. 79), приводят к изменению модели государство-ориентированного мира в пользу модели мультицентричного мира (табл. 3).

Табл. 3. Модели государство-ориентированного и мультицентричного мира

Категория	Государство-ориентированный мир	Мультицентричный мир
Количество участников	Государства – около 200	Неопределенное Государства и негосударственные участники
Основная ценность	Безопасность, мощь, государственные интересы	Автономия, процветание государств и международного сообщества, солидарность
Главные цели	Территориальная интегральность, суверенность, мощь и сила	Глобализация и либерализация торговли, интеграция подсистем, солидарность и отсутствие государственного эгоизма
Средства	Военные	Дипломатические и ситуационные
Формы сотрудничества	Формальные союзы	Временные коалиции
Виды воздействий	Внешняя политика как игра с нулевой суммой (антагонистическая игра)	Внешняя политика как игра с нулевой суммой (антагонистическая игра)
Масштаб сотрудничества	Уменьшен до безопасности	Неограниченный
Определители позиций	Военный потенциал	Экономический, технический и цивилизованный потенциал
Структура системы	Жесткая, определена большими государствами	Лабильная, определена действующими лицами с большим экономическим потенциалом
Источники власти	Право, формальный авторитет	Разные источники авторитета и власти (эффективное руководство)
Размещение власти	Великие державы	Действующие лица, располагающие разными формами влияния
Центры контроля	Сконцентрированы в руках супердержав	Деконцентрированы и перенесены на негосударственные субъекты
Способность к изменениям	Ограниченная	Неограниченная

Источник: собственное исследование

В локальном понимании дипломатия местного самоуправления становится инструментом реализации нормативных задач территориального самоуправления. Эти задачи на отдельных уровнях разные, но инструменты те же. Считается, что региональное (локальное) развитие является одним из приоритетов деятельности государственного управления (Вазляк, 2010, с. 13). Международное сотрудничество становится инструментом повышения эффективности локального и регионального самоуправления (Дроздович, Пуслецки, 2000, с. 246). Такое сотрудничество должно выполняться систематически (Тышкевич, 2013, с. 8). Дипломатия местного самоуправления развивается в Польше очень динамично, поглощает все больше общественных средств. Поэтому появляется необходимость расчета прибыли и убытков сотрудничества. Вызовом становится создание баланса такого сотрудничества, как в единичной, так и в общегосударственной системе.

Создание баланса требует указания действий, которые входят в состав дипломатии местного самоуправления. Учитывая тот факт, что дипломатия включает формальные и неформальный действия, для нужд статьи указаны действия дипломатии местного самоуправления (рис. 3). Применение единой типологии делает возможным расчет стоимости деятельности дипломатии местного самоуправления не только в локальном масштабе, но и в государственном.

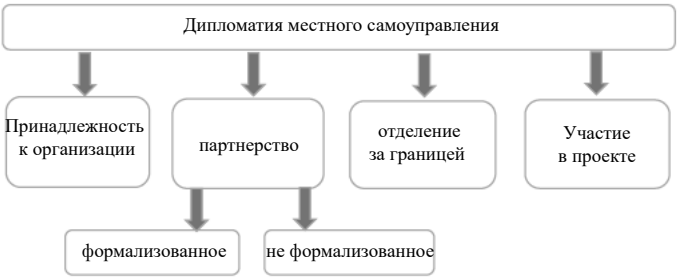


Рис. 3. Действия в рамках дипломатии местного самоуправления

Источник: собственное исследование

Дипломатия местного самоуправления в количественном и пространственном понимании

Анализ дипломатии местного самоуправления осуществлен с разделением на партнерское сотрудничество, заграничные представительства и принадлежность к международным организациям.

1. Международное партнерское сотрудничество

Партнерские договора заключали ЕТС всех уровней. В 2009 г. статистическое воеводство имело 13,6 подписанных договоров, статистический повят - 2,3, а статистическая гмина – 3,1.

1.1. Воеводства

В 2009 г. все воеводства имели подписанные партнерские договора (табл. 4). Всего заключено 217 договоров с партнерами из 31 страны. Сотрудничество концентрировалось, прежде всего, в Европе (25 государств). Оно охватило все страны, с которыми граничит Польша.

Табл. 4. Международное партнерское сотрудничество воеводств в 2009 г.

Страна	Нс 02	КП 02	Лб 06	Лю 08	Лд 10	Мл 12	Мз 14	Оп 16	Пк 18	Пл 20	Пм 22	Сл 24	Св 26	ВМ 28	Вп 30	Зп 32	
Австрия	1	1	1		1			1	1	1		1	1				9
Бельгия						2	1					1			1		5
Беларусь		1	1	1	1					1							5
Бразилия	1																1
Китай			1	1	1	1								1		1	6
Чехия	4				1		1	2	1			1					10
Дания	1			1		1					1		1	1		1	7
Эстония		1															1
Финляндия							1			1			1				3
Франция	1	1	1	1	1	2	1	1		1	1	2		1	1	2	17
Греция									1								1
Испания	2	1			1	1		1				1		1		1	9
Голландия			1								1				1	1	4

Индия						1											1
Казахстан		1					1								1		3
Южная Корея															1		1
Литва		1								2	1				1	1	6
Молдавия				1													1
Германия	2			2	1	2	2	1	1	1	4	1			3	4	24
Португалия									1								1
Россия	1	2	1	1	1		2		1	1				1		1	12
ЮАР											1						1
Румыния						1		1	1			1					4
Сербия						1											1
Словакия				1		2	1		2			1	1	1			9
Швеция	1				1	1	1			1	3	1	1	1		2	13
Украина	3	2	4	2	3	1	1	1	6	1	1	3	1	1	1	1	32
США						1											1
Венгрия			1		1		1	1	1			1					6
Великобритания	1				1							1			1		4
Италия	1	2	1	1	1	1	1	2	2	2				2	2	1	19
Всего	19	13	12	12	15	18	14	11	18	12	13	15	6	10	13	16	217

Нс – Нижнесилезское; КП – Куявско-Поморское; Лб – Люблинское; Лю – Любуское; Лд – Лодзкое; Мл – Малопольское; Мз – Мазовецкое; Оп – Опольское; Пк – Подкарпатское; Пл – Подляское; Пм – Поморское; Сл – Силезское; Св – Свентокшиское; ВМ – Варминьско-Мазурское; Вп – Великопольское; *Зп* – Западнопоморское

Источник: собственное исследование на основании базы данных Ассоциации польских городов (www.twinning.pl [доступ: 15.12. 2014])

В большинстве случаев в одной стране воеводство имело одного партнера. Иногда партнеров из одного государства было несколько. Подкарпатское воеводство заключило с партнерами из Украины 6 договоров. Больше всех партнерских договоров подписало Нижнесилезское воеводство, а меньше всех – Свентокшиское (рис. 4).

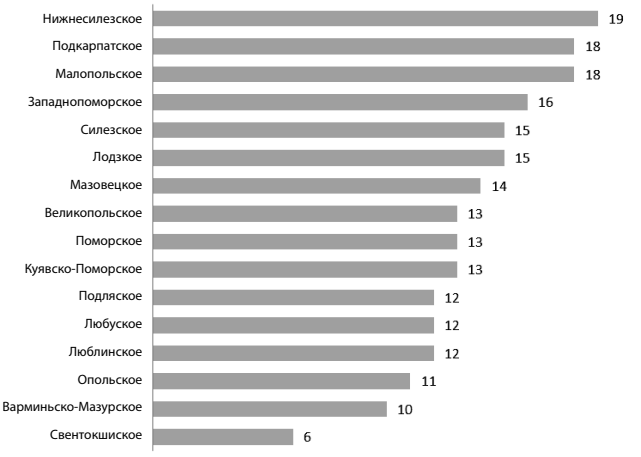


Рис. 4. Количество партнерских договоров, заключенных воеводствами (по состоянию на 2009 г.)

Источник: собственное исследование на основании базы данных Ассоциации польских городов (www.twinning.pl [доступ: 15.12.2014])

Больше всего договоров подписано с Украиной и Германией. С партнерами из Украины договор подписали все воеводства. В свою очередь, среди стран, с которыми Польша не граничит, больше всего договоров подписано с Италией (рис. 5).

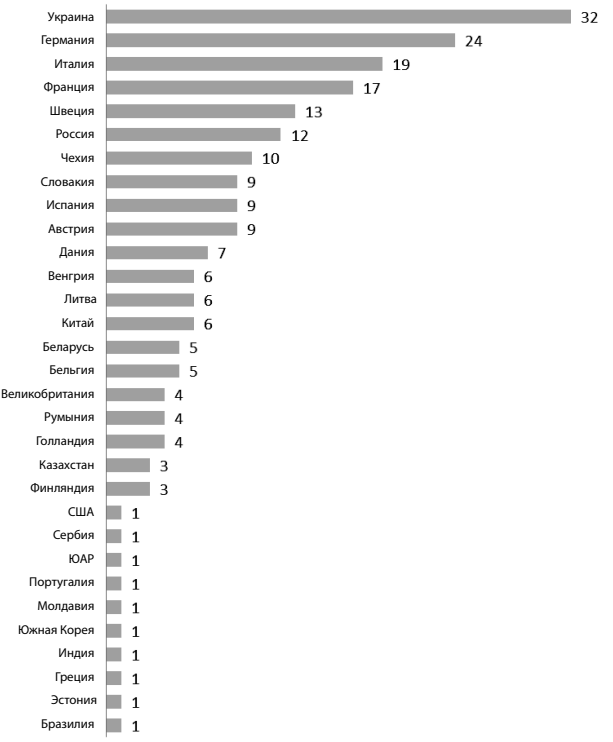


Рис. 5. Количество договоров, заключенных воеводствами с партнерами из отдельных стран (по состоянию на 2009 г.)

Источник: собственное исследование на основании базы данных Ассоциации польских городов (www.twinning.pl [доступ: 15.12.2014])

1.2 Повяты

186 повятов подписали 437 договоров с партнерами из 26 стран. Больше всего партнерских договоров подписали Живецкий, Жнинский, Жарский повяты (рис. 6).

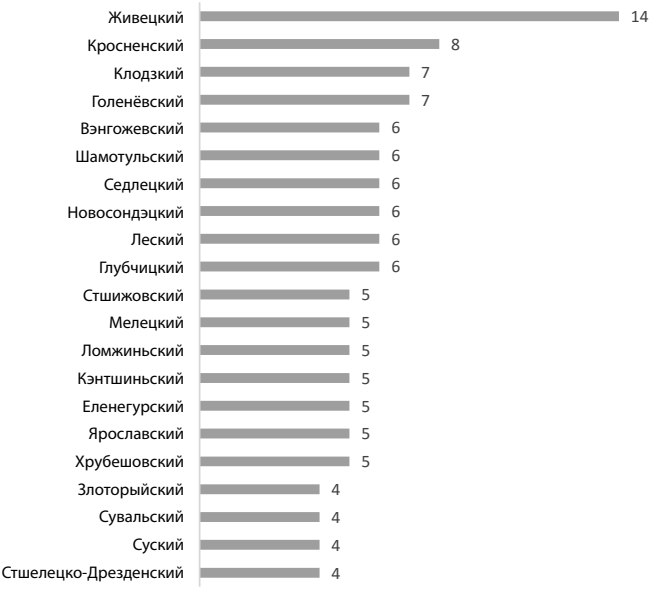


Рис. 6. Количество партнерских договоров, заключенных повятами (по состоянию на 2009 г.)

Источник: собственное исследование на основании базы данных Ассоциации польских городов (www.twinning.pl [доступ: 15.12.2014])

Больше всего договоров подписано с Германией, Украиной и Литвой. Сотрудничество было сконцентрировано, прежде всего, на Европе (23 страны). Оно охватило все государства, с которыми граничит Польша. В свою очередь, среди стран, с которыми Польша не граничит, больше всего договоров заключено с Венгрией (рис. 7)

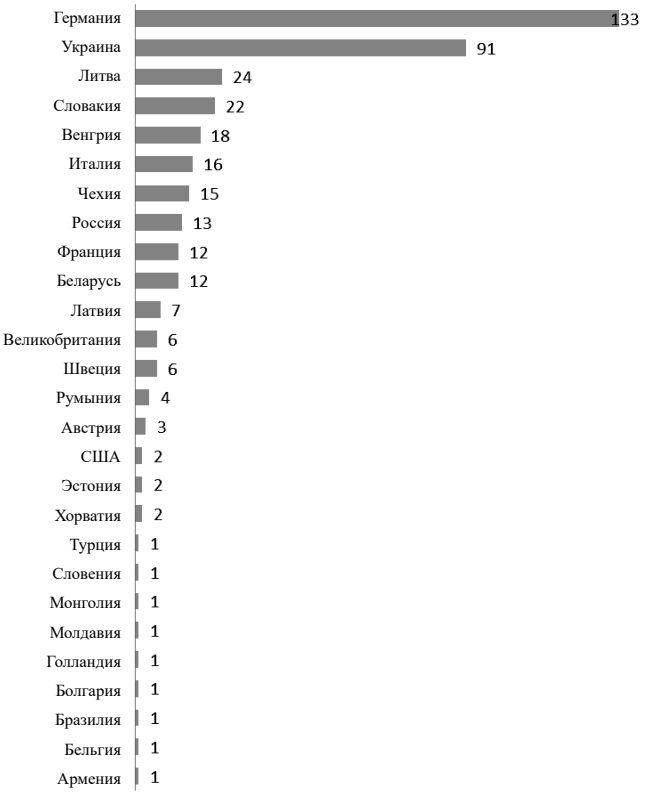


Рис. 7. Количество договоров, заключенных повятами с партнерами из отдельных стран (по состоянию на 2009 г.)

Источник: собственное исследование на основании базы данных Ассоциации польских городов (www.twinning.pl [доступ: 15.12.2014])

1.3. Гмины

1065 гмин подписали 3337 договоров с субъектами из 59 стран. Больше всего партнерских договоров подписали воеводские города Краков и Варшава. Обращает на себя внимание небольшой город Мушина, который подписал 24 партнерских договора (рис. 8).

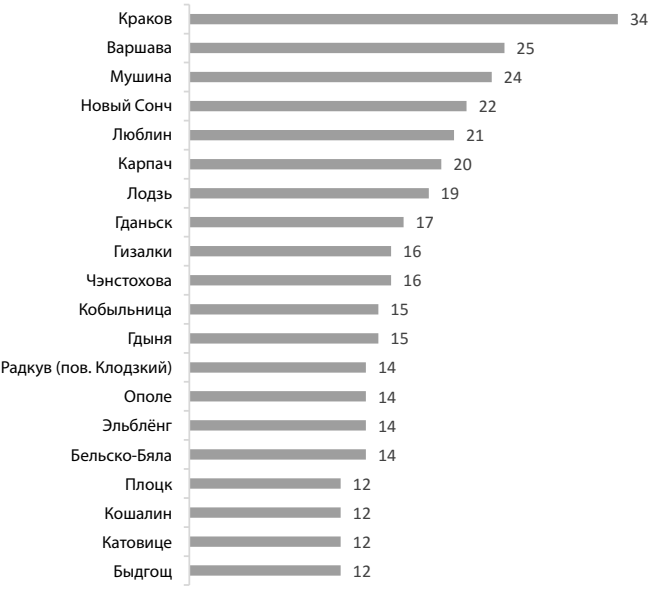


Рис. 8. Перечень гмин с самым большим количеством подписанных партнерских договоров

Источник: собственное исследование на основании базы данных Ассоциации польских городов (www.twinning.pl [доступ: 15.12.2014])

Больше всего договоров подписано с Германией, Украиной и Чехией. Сотрудничество решительно вышло за пределы европейского континента (37 европейских стран, 22 страны за пределами Европы). Оно охватило все страны, с которыми граничит Польша. В свою очередь, среди стран, с которыми Польша не граничит, больше всего договоров заключено с Венгрией (рис. 9). Следует подчеркнуть, что гмины применяли разную типологию подписанных договоров (табл. 5). Например, органы власти Гданьска подписали 3 вида договоров (Решение, 2001).

Табл. 5. Виды договоров, подписанных органами власти Гданьска

Тип договора	Сущность договора
Договор о городах-побратимах	Наивысшая форма соглашения, заключенного городом. Основывается на схожести культурного, исторического, географического и экономического характера, что связывает оба стремящихся к сотрудничеству города. Имеет общий характер, заключается на неопределенное время.
Договор о партнерстве	Договор предвидит реализацию сотрудничества в разных сферах и отраслях заинтересованности партнеров. Это соглашение, заключенное на определенное время, подлежащее периодической проверке.
Договор о сотрудничестве	Договор о сотрудничестве определяет взаимные отношения, кооперирующие города к реализации конкретного мероприятия. Заключается на определенное время и действует до момента выполнения предвиденных содержанием договора задач.

Источник: собственное исследование на основании Решения № XXXVIII/1195/2001 Совета города Гданьска от 30 августа 2001 года о сотрудничестве гмины города Гданьска с заграничными городскими центрами

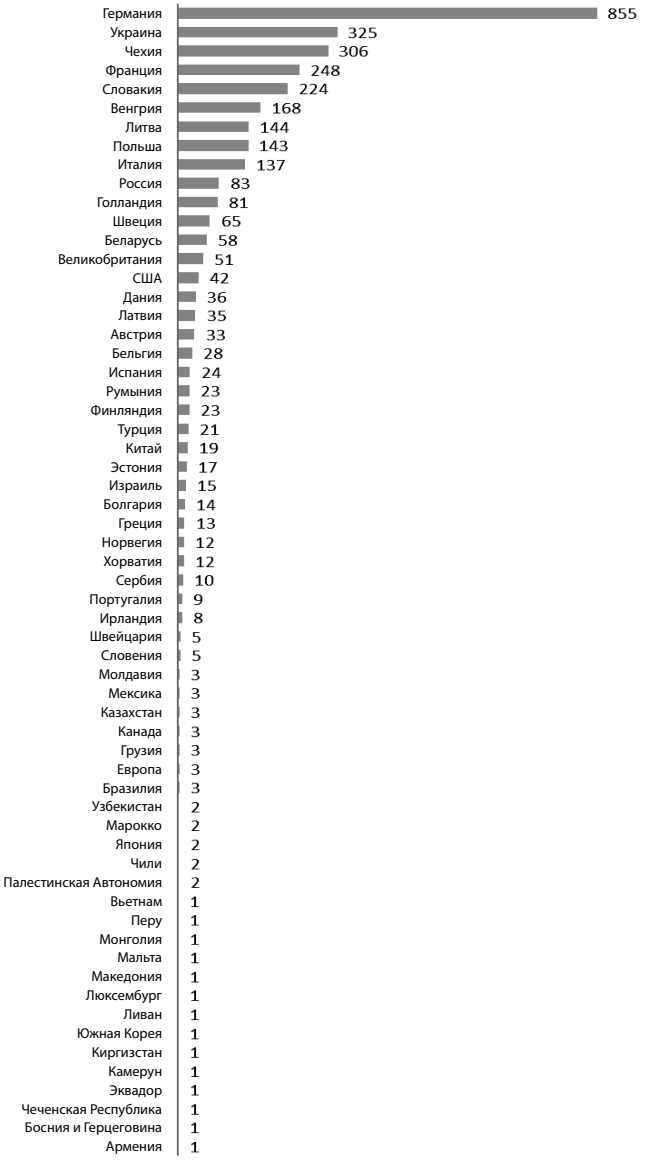


Рис. 9. Количество договоров, заключенных повятами с партнерами из отдельных стран (по состоянию на 2009 г.)

Источник: собственное исследование на основании базы данных Ассоциации польских городов (www.twinning.pl [доступ: 15.12.2014])

2. Заграничные представительства ЕТС

ЕТС в рамках международного сотрудничества создали свои представительства за границей. Все воеводства создали свое представительства в Брюселле. Форма представительства зависела, прежде всего, от степени административного деления, степени децентрализации

государства и финансовых средств. Определяется (Сурмач, 2013, с. 40) шесть типов представительских бюро:

- индивидуальное бюро, которое представляет органы власти одного региона (большинство польских региональных бюро);
- консорциум региональных или/и локальных органов власти, создаваемый группой локальных органов власти, возникает на базе схожих географических особенностей, политических или экономических интересов;
- бюро ассоциации органов местного самоуправления как общая репрезентация органов власти регионального и локального уровня;
- бюро «зонтик», создается по инициативе центральных органов власти страны, предлагает лоббинговые услуги для многих общественных и частных субъектов;
- партнерское бюро, создается по инициативе группы независимых субъектов регионального и локального уровня, которые сообща решают проблемы европейского характера;
- транснациональное бюро, представляющее интересы групп трансграничного сотрудничества (бюро еврорегиона).

Большинство польских региональных бюро функционировали как представительства первого типа. Они имели статус независимой бюджетной единицы или отдела маршалковского управления. Свои заграничные представительства открывали также и города (например, Информационное представительство Эльблёнга в Калининграде, Дом Краковский в Нюрнберге). Неизвестны случаи открытия представительств повятами.

3. Принадлежность ЕТС к международным организациям

Получение информации о принадлежности ЕТС к международным организациям – необычайно трудный процесс, так как многие самоуправления не выполняют законное обязательство (Закон, 2000) информировать соответствующего министра администрации о вступлении или выходе из такой организации. Кроме того, в перечне находится информация о выходе данной единицы с одновременным отсутствием информации о вступлении в организацию (табл. 6). Некоторые организации функционируют больше как форумы сотрудничества и не имеют статуса юридического лица.

Табл. 6. Количество ЕТС, действующих в международных организациях в период 2000–2012 гг.

№	Ассоциация	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006-2009	2010	2011	2012
1	Airport Regions Conference (ARC)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
2	Association of Significant Cementeries in Europe (ASCE)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
3	Cittaslow – Международная сеть городов хорошей жизни	0	0	0	0	0	0	5	6	7	10
4	Ассоциированный член Европейского фонда озер и лесов FONDELF	3	7	7	7	7	7	7	7	7	7
5	Декларация дружественных городов	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
6	Диалог глобальных городов	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
7	E-RUS Network (Network of Rural Cities and Territories for Urban-Rural Technological Impulse)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
8	Ассоциация европейских городов Eurocities	4	4	4	4	5	7	7	7	7	7
9	European Social Network	0	0	0	0	0	0	1	1	1	2
10	Европейская федерация наполеоновских городов	0	0	0	0	0	0	1	2	3	3

11	Европейская сеть кулинарного наследия	0	0	0	0	0	0	3	6	7	7
12	Европейская сеть Energie Cites	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11
13	Европейская сеть Estuarium (Esturiales)	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
14	Европейская сеть городов агломерации (REVA)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
15	Европейская сеть химических регионов	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
16	Европейская сеть самоуправлений	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
17	Европейский путь промышленного наследия (ERIH)	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1
18	Европейский путь кирпичной готики (EUROB)	0	0	0	0	0	0	6	6	8	8
19	Европейский форум городской безопасности (European Forum for Urban Safety, EFUS)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
20	Европейские маркетинговые города	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
21	Европейская ассоциация сельских гмин (Charter of European Rural Communities	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1
22	Европейская ассоциация художественных колоний (EUROART)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
23	Европейская ассоциация городов и региональных организаций Polis	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
24	Европейская ассоциация в пользу информационного общества-ERIS	0	1	1	1	1	1	2	2	1	0
25	Европейская ассоциация текстильной промышленности ACTE	0	0	0	0	0	1	2	2	1	1
26	Европейская ассоциация развития сельских территорий и возрождения села (ARGE)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
27	Еврорегион Балтик	144	146	146	146	148	148	146	146	146	146
28	Еврорегион Бескиды	26	26	26	26	26	26	26	26	26	26
29	Еврорегион Буг	211	211	211	211	211	211	212	212	212	212
30	Еврорегион Добрава	3	8	8	7	7	7	7	7	7	7
31	Еврорегион Глаценсис	20	20	20	24	24	24	21	21	21	21
32	Еврорегион Карпатский	145	145	145	145	145	145	145	145	145	145
33	Еврорегион Лына-Лава	0	0	0	0	-1	-1	-2	-2	-2	-2
34	Еврорегион Неман	101	101	101	101	101	101	100	100	100	100
35	Еврорегион Ныса	59	59	58	56	56	56	55	55	55	55
36	Еврорегион Померания	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90
37	Еврорегион Прадзяд	13	13	13	17	17	17	17	17	17	17
38	Еврорегион Про Европа Виадрина	30	31	31	31	31	31	31	31	31	31
39	Еврорегион Силезия	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19
40	Еврорегион Спрэва-Ныса-Бобр	61	61	59	57	57	57	59	59	59	59
41	Еврорегион Силезия Чешиньская	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16
42	Еврорегион Татры	25	25	24	24	24	24	26	26	26	26
43	Innovation Circle Network	0	0	0	0	0	0	1	1	2	2
44	Коалиция городов против расизма	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
45	Группа кузнецких городов Европы	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3

46	Конференция периферийных приморских регионов (CPMR)	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1
47	Конференция по охране окружающей среды регионов Европы (ENCORE – Environment Conference of the Regions of Europe)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
48	Конгресс локальных и региональных органов власти Совета Европы	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
49	Города Европы против наркотиков	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
50	Международная туристическая организация	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
51	Международный совет по местным экологическим инициативам	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
52	Международный форум исторических городов	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
53	Международный форум организаторов обмена молодежи с местонахождением международного секретариата в Совете локальных органов власти (Тель-Авив)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
54	Международная ассоциация словацко-польских гмин	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13
55	Международная ассоциация уполномоченных по кино (Association of Film Commissioners International – AFCI)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
56	Международная ассоциация образовательных городов (AIVE)	2	2	2	2	2	2	3	3	3	3
57	Международная ассоциация городов и портов	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1
58	Международная ассоциация городов-сторонников мира	3	3	3	3	3	3	4	4	5	5
59	Международная ассоциация по продвижению сопроизводства проектов в сфере сценического, музыкального, пластического и аудиовизуального искусства (BOGA Net)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
60	Международный комитет школьных олимпиад	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
61	Международный союз гмин-побратимов Артеа (Испания)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
62	Международный союз гмин-побратимов Далвертон (Великобритания)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
63	Международный союз гмин-побратимов Laurent de Neste (Франция)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
64	Международный ганзейский союз	0	1	1	2	2	2	3	3	4	4
65	Мускатинский союз городов-побратимов (Айова США)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
66	Организация городов-лауреатов награды Европы	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2
67	Организация городов мирового наследия UNESCO	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

68	Платформы пригородских европейских регионов (PURPLE)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	2
69	Приграничный союз городов и гмин Чехия-Польша	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
70	Совет гмин и регионов Европы (CEMAR)	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
71	Сеть европейских регионов и мегаполисов METREX	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2
72	Сеть европейской культуры	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2
73	Сеть периферийно-столичных городов (Edge Cities Network)	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
74	Сеть европейских регионов по охране окружающей среды (EUREGHA – European Regional and Local Health Authorities)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
75	Сеть европейских регионов, использующих космические технологии (Ассоциация NEREUS – Notwork of European Regions Using Space Technology)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
76	Сеть регионов Лиссабонской стратегии (Lisbon Regions Network Partnership Agreement)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
77	Союз европейских восточных приграничных регионов (Network of Eastern External Border Regions – NEEBOR)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
78	Ассоциация агентств локальной демократии ALDA	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
79	Агро-социальная ассоциация (Getynga)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
80	Ассоциация DOUZELEGE	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
81	Ассоциация международного, регионального и локального сотрудничества «TECLA»	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
82	Ассоциация Дунай-Одра-Лаба	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0
83	Ассоциация Европейская платформа новых городов (ENTP)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
84	Ассоциация европейских городов и регионов для культуры Les Rencontres	1	1	1	0	0	0	-1	-1	-1	-1
85	Ассоциация France Pologne pour l'Europe	0	0	0	1	2	2	0	0	0	0
86	Ассоциация приваршавских гмин Ile-de France	10	10	9	9	9	9	9	9	9	9
87	Ассоциация городов-побратимов (City Twins Association)	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
88	Ассоциация городов для рециклинга	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
89	Ассоциация мегаполисов ЕС	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
90	Ассоциация дружественных велосипедистам городов	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
91	Ассоциация по Карпатскому еврорегиону Евро-Карпаты (Association in Support of the Carpathians EURO-CARPATIANS)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-1

92	Ассоциация Климатический союз (Climate Aliance)	0	0	0	0	0	0	2	2	2	2
93	Ассоциация Techware	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
94	Туристическая ассоциация Франкфурт-над-Одрой	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
95	Summit Conference of Mayor Cities of the World	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
96	Мировая сеть городов и регионов Metropolis	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
97	Мировая ассоциация больших метрополисов (Metropolis)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
98	Мировой союз городов-мучеников, городов мира	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
99	Союз европейских столиц	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
100	European Cities Against Drugs (ECAD)	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0
101	Объединение регионов Европы	6	6	6	5	5	5	5	5	5	3
102	Ассоциация самоуправлений по охране окружающей среды (KIMO)	0	0	0	0	0	0	0	-1	-1	-1
103	Союз городов «Малый треугольник Зиттау-Богатыня-Градек-над-Нысой»	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2
104	Союз балтийских городов	8	8	8	8	8	8	11	11	11	11
105	Союз городов-побратимов Europe Echange	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
106	Союз городов Новой Ганзы	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
107	Союз Новая Ганза	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
108	Союз Новой Ганзы	5	9	9	9	9	9	9	9	9	9

Источник: собственное исследование на основании сообщений министра администрации по делу перечня ETC, которые вступили в международные ассоциации локальных и региональных сообществ

Количество ETC, принадлежащих международным организациям, в 2002–2012 гг. возросло с 1082 до 1169 (рис. 10).

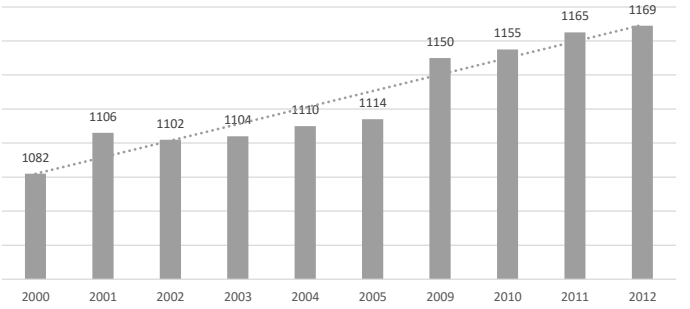


Рис. 10. Принадлежность ETC к международным организациям

Источник: собственное исследование на основании сообщений министра администрации по делу перечня ETC, которые вступили в международные ассоциации локальных и региональных сообществ

Среди международных организаций, в которые вступали ETC, чаще всего были еврорегионы (рис.11).



Рис. 11. Еврорегионы на границах Польши

Источник: http://www.euroregion-silesia.pl/index,euroregiony-w-polsce,1.html

Следует отметить, что существует значительное различие между информацией, полученной из сообщений, и с еврорегионов (рис. 12).

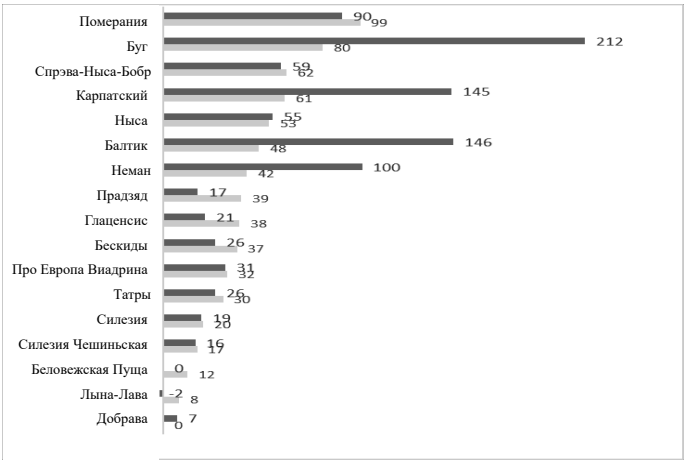


Рис. 12. Количество ЕТС, принадлежащих еврорегионам на основании сообщений и информации, полученных от еврорегионов

Источник: собственное исследование

До 16 еврорегионов принадлежало 678 ЕТС (3 воеводства, 85 повятов, 540 гмин). Отдельными организациями, в которые вступили ЕТС, были европейские группы территориального сотрудничества (рис. 13).

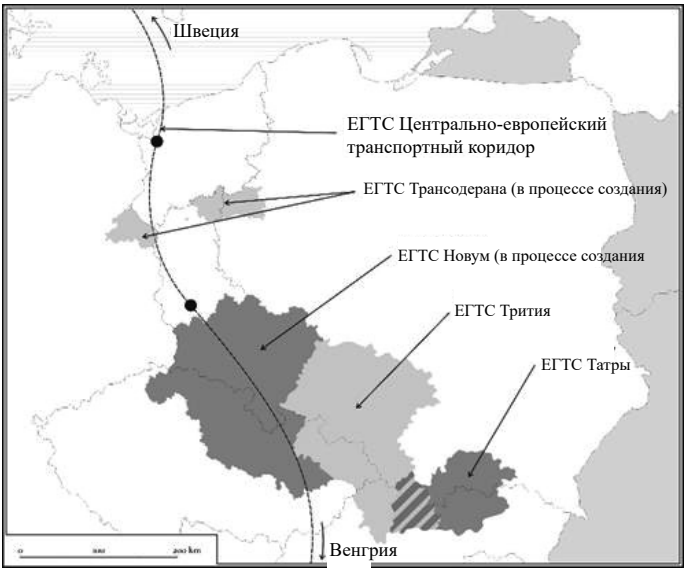


Рис. 13. Группы ЕГТС в Польше

Источник: собственное исследование на основании реестра, который ведет Министр иностранных дел, и информации, полученной из ЕГТС

Эти группы, как единственные организации, имеют европейский статус юридического лица. В Польше действуют 3 такие группы, к которым принадлежат всего 4 воеводства (Западнопоморское, Любуское, Малопольское, Опольское). 2 следующие группы возникают по инициативе ЕТС. Эти организации функционируют только на внешних границах ЕС, несмотря на то, что юридические акты позволяют создавать группы с партнерами за пределами ЕС.

Затраты и результаты дипломатии местного самоуправления

Сопоставление затрат и результатов дипломатии местного самоуправления настолько трудное, что затраты имеют материальный характер, результаты – преимущественно нематериальный. Прежде всего, это касается партнерского сотрудничества. В соответствии с определением Jean Bareth, одного из учредителей Совета гмин и регионов Европы, такое сотрудничество осуществляется «с целью реализации общих интересов и укрепления уз дружбы с учетом европейской перспективы». Такие преимущества трудно измерить количественно. Если даже ЕТС в силу локального права обязаны обработать баланс сотрудничества, часто такая запись «остается мертвой буквой закона» (Калитта, 2008, с. 62).

В общественном мнении дипломатия местного самоуправления генерирует больше затрат, чем преимуществ, и ассоциируется с т.н. туризмом местного самоуправления. Затраты гминных самоуправлений на заграничные поездки превышают иногда 1 млн. зл. (рис. 14).

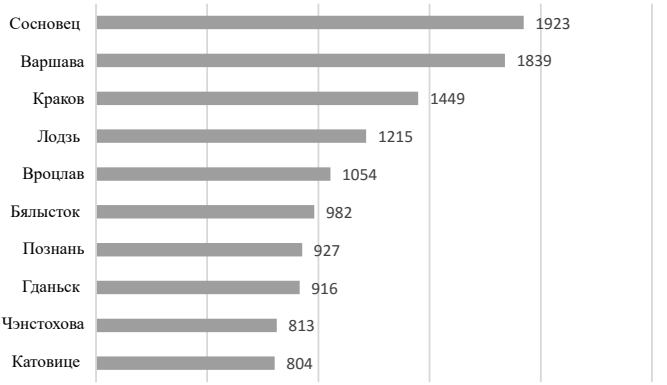


Рис. 14. Затраты гминных самоуправлений на заграничные поездки в 2013 г. в тыс. зл

Источник: http://www.gazetaprawna.pl/galerie/835296,duze-zdjecie,1,urzednicy-tez-lubia-zagraniczne-wyjazdy-ile-samorzady-wydaja-na-podroze.html

Из исследований следует, что международное сотрудничество учреждается, прежде всего, с общественными целями (рис. 15). Считается, что оно должно «создать возможности международного обмена для жителей» (Фуксевич, Лада, Вэнэрски, 2012, с. 16), но на практике генерирует затраты и сложные для проверки результаты.

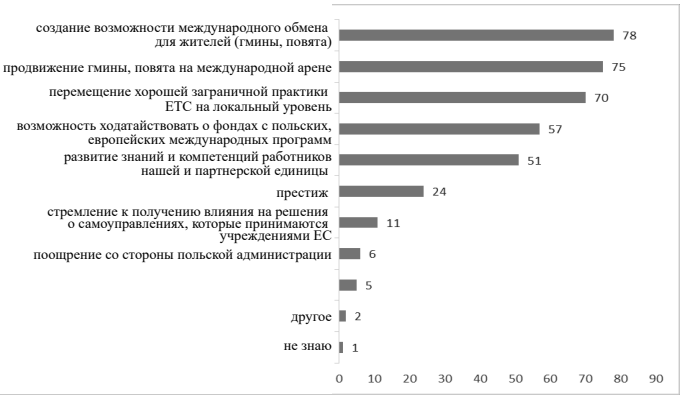


Рис. 15. Главные причины осуществления международного сотрудничества

Источник: Фуксевич, Лада, Вэнэрски, 2012

Следует подчеркнуть, что в самоуправлениях осуществляются попытки определения общественных и экономических результатов. В Люблине участники выездов обязаны представлять отчеты о поездках. Чаще всего в них указываются преимущества продвижения, наиболее редко – инвестиционные преимущества. Инвестиционные преимущества приводят главным образом к «заинтересованности местных предпринимателей налаживать двухсторонние контакты». Кроме того, организовываются встречи со студентами, так как «студент-иностранец привлекателен для инвестора, например, украинский предприниматель, работающий в Люблине, охотно возьмет на работу студента из Украины, который знает много иностранных языков». (http://www.um.lublin.pl/um/index.php?t=200&fid=15317 [доступ: 1.07.2015]).

Итоги и выводы

Дипломатия местного самоуправления – это относительно новое понятие, но используемое теоретиками и практиками. Все больше ЕТС подписывает договора о партнерстве, вступает в международные организации, открывает заграничные представительства. Заграничные контакты, прежде всего, сконцентрированы на сотрудничестве с соседями. В структурах учреждений создаются специализированные организационные единицы, занимающиеся международным сотрудничеством. В Министерстве иностранных дел создан Отдел самоуправленческого и гражданского аспектов заграничной политики Польши в Департаменте общественной и культурной дипломатии. Дипломатия местного самоуправления систематически дополняет «государственную» дипломатию.

Активность польских самоуправлений усиливает позицию государства на международном форуме, с особым учетом Европы. Самоуправления становятся субгосударственными субъектами международных отношений. Трансграничное сотрудничество становится одной из наиболее развитых форм международного сотрудничества. Но отмечается ниспадающая заинтересованность еврорегиональным сотрудничеством и небольшое использование нового правового инструмента, которым является ЕГТС. Гмины в отличии от воеводств часто не имеют систематизированного видения международного сотрудничества и не в состоянии указать преимущества, которые могут возникать из развития заграничных контактов (Рыхлы-Межва, 2014, с. 3). По этой причине появилась инициатива разработки каталога, представляющего преимущества международного сотрудничества самоуправлений (Фуксевич, Лада, Вэнэрски, 2012, с. 38).

Желательно продолжать осуществление количественных и качественных исследований, что требует улучшения системы поиска информации. Необходимы разработка и внедрение целостных определителей затрат и результатов, а также разработка метода расчета баланса дипломатии местного самоуправления.

Литература

Bortnowski A., 2003, *Protokół dyplomatyczny i savoir vivre dla każdego*, Wydawnictwo „Gryf" SA, Ciechanów.

Drozdowicz Z., Puślecki Z., 2000, *Przezwyciężanie barier w integrującej się Europie*, Wydawnictwo Fundacji Humaniora, Poznań.

Fuksiewicz A., Łada A., Wenerski Ł., 2012, *Współpraca zagraniczna polskich samorządów – wnioski z badań*, Instytut Sprawa Publicznych, Warszawa.

https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna (доступ: 1.07.2015).

http://www.um.lublin.pl/um/index.php?t=200&fid=15317 (доступ: 1.07.2015).

Ikanowicz C., 1997, *Protokół dyplomatyczny i organizacja służby zagranicznej RP*, Prywatna Szkoła Handlowa w Warszawie, Warszawa.

Ikanowicz C., 2004, *Protokół dyplomatyczny w życiu menedżera*, Polskie Zrzeszenie Hoteli, Warszawa.

Ikanowicz C., Piekarski J., 2007, *Protokół dyplomatyczny i dobre obyczaje*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.

Kalitta E., 2008, Rola miast partnerskich w budowaniu przyjaźni między narodami. Przykład Chojnic, *Samorząd Terytorialny*, № 12.

Klimczuk A., 2013, *Samorządowa i obywatelska współpraca transgraniczna w województwie podlaskim. Przegląd literatury i dokumentów strategicznych*, Munich Personal RePEc Archive, Białystok.

Lebievieda M., Alimov A., 2005, *Diplomacia gorodov*, Izdatielstvo Globus, Sankt Petersburg.

Łoś-Nowak T., 2006, *Stosunki międzynarodowe. Teorie – systemy – uczestnicy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.

Mikołajczyk A., 2005, Regiony transgraniczne i współpraca transgraniczna [в:] Brodecki Z. (ред.), *Regiony*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa.

Osica O., 2012, Dlaczego dyplomacja samorządowa? [в:] *Dyplomacja samorządowa – wymiar wschodni*, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok.

Oleksy J., 2008, Globalizacja i jej skutki [в:] *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Akademia Finansów w Warszawie, Warszawa.

Partyka Z., 2007, Zagadnienia współpracy zagranicznej samorządu terytorialnego [в:] Klamut M. (ред.), *Polityka ekonomiczna – współczesne wyzwania*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Rychły-Mierzwa A., 2014, *Współpraca międzynarodowa samorządów lokalnych w Małopolsce. Analiza przeprowadzona przez Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski oraz Federację Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP*, http://www.nowamalopolska.pl/wydarzenia/UserFiles/File/2014-01-24-raport.pdf (доступ: 13.12.2015).

Sizo A., Musch A., 2008, City diplomacy - the role of local governments in conflict prevention, peace-building and post-conflict reconstruction [в:] Musch A. (ред.), *The Role of Local Governments in Conflict Prevention, Peace-building, Post-conflict Reconstruction*, VNG International, Haga.

Schetyna G., 2012, Polska ambasadorem państw wschodnich [в:] *Dyplomacja samorządowa – wymiar wschodni*, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok.

Schiavon J., 2010, *La diplomacia local de los gobiernos estatales en Mexico*, Centro de Ivestigacion y Docencia Economica, Meksyk.

Skorupska A., 2005, *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.

Skorupska A., 2015, *Dyplomacja samorządowa – efektywność i perspektywy rozwoju*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.

Surmacz B., 2013, „Ambasady" regionów – przedstawicielstwa polskich województw w Brukseli, *Teka Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych*, № 8.

Tyszkiewicz R., 2013, Jak najwięcej na wschód od nas [в:] *Dyplomacja samorządowa – wymiar wschodni*, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok.

Распоряжение № XXXVIII/1195/2001 Совета города Гданьск от 30 августа 2001 года о сотрудничестве гмины города Гданьск с заграничными городскими центрами.

Закон от 15 сентября 2000 г. о принципах присоединения единиц территориального самоуправления к международным ассоциациям локальных и региональных сообществ.

Waźlak K., 2010, *Rozwój regionalny jako zadanie administracji publicznej*, Wydawnictwo Wolters Kluwers Polska sp. z. o.o., Warszawa.

Winiarski B., Winiarska F., 2001, *Polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Zenderowski R., 2006, *Stosunki międzynarodowe – vademecum*, Wydawnictwo Atla 2, Wrocław.

Количество знаков с пробелами*: 42 757*

Grzegorz Maśloch
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
gmaslo@sgh.waw.pl

POLITYKA ENERGETYCZNA UNII EUROPEJSKIEJ W ZAKRESIE ODNAWIALNYCH ŹRÓDEŁ ENERGII I JEJ WPŁYW NA ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY REGIONÓW

Dr Grzegorz Maśloch – adiunkt w Katedrze Ekonomiki i Finansów Samorządu Terytorialnego w Kolegium Zarządzania i Finansów Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Pełni funkcję kierownika Studiów Podyplomowych Menadżerów Samorządu Terytorialnego. Zainteresowania badawcze: finanse publiczne, zarządzanie przedsiębiorstwem komunalnym, finansowania projektów inwestycyjnych ze szczególnym uwzględnieniem JST oraz problematyka związana z wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii. Autor, współautor i redaktor naukowy ponad 70 publikacji naukowych dotyczących funkcjonowania JST i przedsiębiorstw komunalnych. Ekspert w zakresie przygotowania projektów inwestycyjnych, strategii rozwoju oraz planów inwestycyjnych.

Streszczenie

Polityka energetyczna zajmuje kluczową rolę w działaniach UE i ma istotny wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy regionów. Polityka energetyczna UE ukierunkowana została na działania zmierzające do ograniczania zużycia energii, zwiększenia efektywności energetycznej, szerszego wykorzystania odnawialnych źródeł energii oraz zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego. Priorytetowe cele energetyczne obejmują zatem zapewnienie sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego energii, zapewnienie bezpieczeństwa dostaw, redukcję emisji gazów cieplarnianych, promowanie odnawialnych źródeł energii oraz zdolność UE do prowadzenia jednolitej polityki energetycznej na arenie międzynarodowej. Celem artykułu jest zatem analiza wpływu realizacji powyższych priorytetów na wpływ na rozwój regionów UE.

Słowa kluczowe: polityka energetyczna, produkcja energii, współpraca energetyczna, zasoby energii odnawialnej

Wstęp

Polityka energetyczna definiowana jako aspekt polityki publicznej, w ramach której podejmowane są strategiczne decyzje dotyczące źródeł produkcji energii, sposobu i zasad dystrybucji oraz kształtowania postaw konsumpcji przez władze publiczne, stanowi istotną sferę zarządzania strategicznego UE. Z uwagi na znaczenie energetyki dla rozwoju społeczno-gospodarczego w istotny sposób oddziałuje także na politykę regionalną. Mając na uwadze, że głównym celem i priorytetem polityki regionalnej jest działanie na rzecz konwergencji w rozwoju gospodarczym i społecznym między regionami oraz podejmowanie inicjatyw zmierzających do stopniowego wyrównywania poziomu i warunków życia ludności, celem artykułu jest analiza założeń polityki energetycznej UE w zakresie wykorzystania OZE i jej wpływu na rozwój społeczno-gospodarczy regionów.

Czynniki i bariery rozwoju regionalnego

Kluczową kwestią w procesie kreowania rozwoju regionalnego jest dogłębne zidentyfikowanie i rozpoznanie wszystkich mechanizmów i czynników go wspierających oraz barier, które rozwój ten utrudniają. Wielkość, zakres i różnorodność procesów zachodzących w regionie sprawia, że

istnieje duża liczba czynników oddziałujących na poziom i tempo rozwoju. Czynniki te, podobnie jak cele rozwoju, można rozpatrywać w wielu ujęciach i aspektach. Z jednej strony możemy dokonywać rozważań w kontekście uniwersalnym, czyli wskazywać te elementy, które będą stymulowały rozwój bez względu na to, jaki obszar rozpatrujemy. Z drugiej strony możemy analizować czynniki i bariery rozwoju w kontekście szczegółowym, dotyczącym wyłącznie konkretnej sytuacji czy danego obszaru (Markowski i in., 2001, s. 149).

Na poziom rozwoju regionów wpływają endogeniczne i egzogeniczne czynniki rozwoju. W grupie czynników zewnętrznych i wewnętrznych można natomiast wyodrębnić aspekty polityczno-ustrojowe, społeczne i ekonomiczno-środowiskowo-przestrzenne (zob. tab. 1).

Tab. 1. Czynniki zewnętrzne i wewnętrzne rozwoju regionalnego

Polityczno-ustrojowe	Społeczne	Ekonomiczno-środowiskowo-przestrzenne
1. Ustrój państwa 2. Zakres kompetencji -uprawnień władzy; relacje władza – społeczeństwo 3. Sposób sprawowania władzy; relacje: władza – społeczeństwo 4. Stopień akceptacji władzy przez społeczeństwo	1. Potrzeby społeczeństwa i akceptowane wartości 2. Aspiracje mieszkańców i organów przedstawicielskich 3. Stosunki międzyludzkie 4. Stosunek do reform, innowacji i postępu technicznego 5. Przedsiębiorczość prywatna 6. Stosunek władz do przedsiębiorczości 7. Odpowiedzialność społeczna i możliwości partycypacji społecznej	1. Zasoby naturalne 2. Walory środowiska przyrodniczego 3. Zasoby siły roboczej i jej kwalifikacje 4. Potencjał gospodarczy i jego struktura, w tym zwłaszcza infrastruktura techniczno-ekonomiczna i społeczna 5. Inwestycje i kapitał

Źródło: Bagdziński, 1994, s. 18

Wewnętrzny aspekt rozwoju regionalnego dotyczy optymalnego wykorzystania jego potencjału gospodarczego (zasobów naturalnych, kapitału ludzkiego, przedsiębiorczości i innowacyjności, postępu naukowo-technicznego, dostępu do kapitału finansowego itp.) (Harańczyk, 2002, s. 115). Na czynniki zewnętrzne wpływ mają natomiast uwarunkowania ponadregionalne i globalne. Pomiędzy poszczególnymi czynnikami wewnętrznymi i zewnętrznymi istnieje wiele zależności. Ponadto w każdej z grup kształtują się one odmiennie i często między nimi występują konflikty i niekorzystne oddziaływania. Pożądane są zatem takie rozwiązania, które sprzyjają rozwojowi w skali regionalnej, ale jednocześnie nie stanowią zakłóceń dla rozwoju w skali lokalnej i ponadregionalnej (globalnej) i odwrotnie.

W ostatnich latach coraz bardziej uwidacznia się zmiana paradygmatu rozwoju regionalnego i odejście od kluczowego ujmowania czynników zewnętrznych na rzecz coraz szerszego akcentowania i wskazywania wagi czynników wewnętrznych (oddolnych) jako kluczowych dla sukcesu w rozwoju społeczno-gospodarczym regionu. Wśród nich niewątpliwie do najistotniejszych zaliczają się kreatywność i innowacyjność mieszkańców, uznanie roli środowiska naturalnego w znaczeniu szerszym aniżeli instrumentalne wykorzystanie jego zasobów oraz podkreślenie wiedzy jako generatora rozwoju (Markowski i in., 2001, s. 157).

Nie można zatem kwestionować procesu zmiany paradygmatu, który ewoluuje nie tylko w przypadku rozwoju regionalnego, lecz także i innych form działalności społecznej i gospodarczej. Powszechnie zwraca się uwagę na upodmiotowienie społeczności w procesach zarządzania i gospodarowania, w których podkreśla się wagę endogenicznych czynników rozwoju oraz służebność rozwoju gospodarczego w stosunku do zmian w systemach społecznych. Z drugiej jednak strony rzeczywistość gospodarcza wskazuje na dynamicznie zmieniającą się siłę i znaczenie dla rozwoju regionalnego czynników egzogenicznych. Rozwój regionalny, jest zatem „(…) wynikiem kombinacji czynników o charakterze wewnętrznym i zewnętrznym, których proporcje ilościowe i wagi jakościowe między nimi zostają określane w wyniku procesów zachodzących w realnej sferze działalności gospodarczej, społecznej i politycznej. Należy jednak zauważyć, iż rynek i mechanizmy z nim związane nie są jedynym regulatorem tych procesów. Równie ważna jest aktywność społeczna i działania władz

regionalnych, mających możliwości wpływania na procesy zachodzące w sferze realnej rozwoju" (Markowski i in., 2001, s. 157–158).

Oprócz dogłębnego rozpoznania czynników stymulujących rozwój regionalny niezbędne jest także zbadanie wszystkich barier rozwoju, które go ograniczają lub uniemożliwiają. W tym drugim przypadku układ regionalny ulega degradacji, który cechuje m.in. zmniejszająca się liczba podmiotów gospodarczych, liczba zatrudnionych, a w konsekwencji liczba mieszkańców (Bagdziński, 1994, s. 27).

Podobnie jak czynniki rozwoju regionalnego, również i bariery możemy podzielić na zewnętrzne i wewnętrzne. Między nimi występują skomplikowane zależności i sprzężenia zwrotne. Wszystkie bariery występujące w danym układzie regionalnym działają w sposób wzajemnie powiązany, dlatego przezwyciężenie jednych może spowodować potęgowanie się innych. Bariery wewnętrzne rozwoju lokalnego wiążą się z uwarunkowaniami zewnętrznymi lub mają charakter wyłącznie wewnętrzny, tj. lokalny czy regionalny. Te ostatnie obejmują bardzo złożoną sferę barier społecznych, związanych z istniejącymi dysproporcjami w zagospodarowaniu przestrzennym, degradacją środowiska, słabością funkcjonowania władz lokalnych/regionalnych i w końcu słabością ekonomiczną układu regionalnego. Poza barierą ekonomiczną, tj. niedostatkiem środków (własnych i związanych z zasilaniem z zewnątrz), znaczący udział w hamowaniu rozwoju regionalnego mają następujące czynniki (zarówno ze strony władzy publicznej, jak i społeczeństwa) (Bagdziński, 1994, s. 14–15):

- niechęć do reform;
- brak motywacji do działania;
- brak innowacyjności i przedsiębiorczości;
- brak sprawnego przepływu informacji (pomiędzy jednostkami publicznymi, przedsiębiorstwami, mieszkańcami i organizacjami funkcjonującymi w układzie regionalnym);
- niska jakość zarządzania jednostkami samorządu lokalnego i regionalnego;
- dysproporcje z wyposażeniu technicznym (struktura funkcjonalno-przestrzenna układów regionalnych, w tym np. brak podstawowej infrastruktury techniczno-społecznej);
- degradacja lokalnego i regionalnego środowiska przyrodniczego;
- brak partycypacji społecznej i inicjatyw obywatelskich w życiu regionu.

Z analizy powyższych rozważań dotyczących problemów rozwoju regionalnego wynika, że proces rozwoju regionalnego jest konsekwencją oddziaływania wielu czynników i barier o charakterze wewnętrznym i zewnętrznym. Proporcje ilościowe i wagi jakościowe między tymi obszarami są określane w wyniku procesów zachodzących na danym obszarze w realnej sferze działalności społecznej, gospodarczej i kulturowej, które przekładają się również na kwestie polityczne.

Polityka regionalna i rola regionów w UE

Polityka regionalna „(…) jest strategią obejmującą wszystkie regiony i miasta europejskie, której celem jest zwiększenie ich wzrostu gospodarczego oraz podniesienie jakości życia ich mieszkańców. Jest również wyrazem solidarności, polegającym na koncentracji wsparcia na rzecz słabiej rozwiniętych regionów" (Zwiększenie, 2014). Polityka regionalna UE realizowana jest z respektowaniem zasad, wśród których do najistotniejszych należy zaliczyć (Zasady):

- zasadę spójności – Komisja Europejska i państwa członkowskie zapewniają spójność funduszy oraz zachowują komplementarność z innymi wspólnotowymi instrumentami finansowymi;
- zasadę komplementarności – fundusze strukturalne i fundusz spójności zapewnia pomoc na poziomie lokalnym i regionalnym z uwzględnieniem priorytetów UE;
- zasadę koordynacji – Komisja Europejska i państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia koordynacji pomocy z funduszy strukturalnych i funduszu spójności oraz innych instrumentów finansowych;
- zasadę zgodności – zapewniającą wydatkowanie funduszy zgodnie z kierunkami uregulowanymi w postanowieniach Traktatu o Unii Europejskiej i innych aktach przyjętych na jego podstawie;

– zasadę partnerstwa – oznaczającą ścisłą współpracę pomiędzy Komisją Europejską a państwami członkowskimi;
– zasadę dodatkowości – fundusze strukturalne nie zastępują publicznych wydatków strukturalnych lub równoznacznych, a jedynie je uzupełniają i w sposób rzeczywisty wpływają na gospodarkę;
– zasadę programowania – wyznaczenie wieloletnich priorytetów na poziomie UE i państw członkowskich oraz określenie sposobu finansowania systemu zarządzania i kontroli;
– zasadę pomocniczości – programy powinny być realizowane na właściwym szczeblu terytorialnym, w zależności od kompetencji i zgodnie z obowiązującym w danym państwie systemem instytucjonalnym.

W polityce regionalnej ustalono ramy inwestycyjne niezbędne do realizacji celów przyjętych w ramach strategii Europa 2020. W omawianym dokumencie założono osiągnięcie w UE do roku 2020 celów w zakresie inteligentnego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającemu włączeniu społecznemu. W tabeli 2 zaprezentowano pięć celów, które UE ma osiągnąć do roku 2020.

Tab. 2. Cele UE do roku 2020

Sfera	Wskaźnik rezultatu
Zatrudnienie	75% osób z grupy wiekowej 20–64 lat
Badania i rozwój	3% PKB UE zainwestowane w badania naukowe i rozwój
Zmiany klimatu i zrównoważony rozwój energetyki	– obniżenie emisji gazów cieplarnianych w UE o 20% (w stosunku do poziomu z 1990 r.) – pozyskiwanie 20% energii ze źródeł odnawialnych – zwiększenie wydajności energetycznej o 20%
Edukacja	obniżenie wskaźników osób przedwcześnie kończących naukę do poziomu poniżej 10%
Walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym	zmniejszenie o co najmniej 20 mln liczby osób ubogich lub zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym

Źródło: Główna polityka inwestycyjna UE, http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/what/investment-policy/ (dostęp: 4.07.2015)

Jak wynika z analizy celów UE, jakie zamierza się osiągnąć w perspektywie roku 2020, należy szczególna uwagę zwrócić na działania w zakresie walki ze zmianami klimatu i zrównoważonym rozwojem energetyki. Z uwagi na charakter energetyki cechujący się innowacyjnością, wpływem na środowisko naturalne, rynek pracy oraz na jakość i poziom życia – realizacja zamierzeń zawartych w strategii Europa 2020 w istotny sposób przyczyni się do wypełnienia pozostałych zamierzeń, jakie UE wyznaczyła w perspektywie roku 2020.

W latach 2014–2020 w regiony UE zostanie zainwestowana kwota wynosząca ponad 351,8 mld euro (Zwiększenie, 2014, s. 1–16), z czego znaczna część zostanie wydatkowana na działania związane z energetyką. Podejście do funduszy europejskich w ramach obecnej perspektywy finansowej oznacza w porównaniu z poprzednimi perspektywami finansowymi nowy sposób zarządzania nimi. W przypadku Polski prawie połowa wszystkich środków finansowych z UE będzie rozdzielona na szczeblu samorządowym, a głównym celem regionalnych programów operacyjnych będzie zwiększenie konkurencyjności regionów oraz poprawa jakości życia ich mieszkańców poprzez wykorzystanie potencjałów regionalnych i niwelowanie barier rozwojowych (Jak będziemy).

Polityka energetyczna UE

Rada Europejska w konkluzjach z 22 maja 2013 r. zwróciła uwagę, że „polityka energetyczna UE musi zapewniać bezpieczeństwo dostaw energii do gospodarstw domowych i przedsiębiorstw po niewygórowanych i konkurencyjnych cenach i kosztach, w bezpieczny i zrównoważony sposób. Ma to szczególne znaczenie dla konkurencyjności Europy, z uwagi na rosnący popyt na energię w największych gospodarkach oraz wysokie ceny i koszty energii" (Rada, 2013, s. 1).

Wszystkie państwa członkowskie, podobnie jak i instytucje UE, odpowiadają za kształt przyjmowanej i realizowanej polityki energetycznej. Przesądza o tym m.in. art. 194 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który wprowadza podstawę prawną regulującą działania UE oraz państw członkowskich w dziedzinie energii. W publikacji wydanej przez Komisję Europejską *Zrozumieć politykę Unii Europejskiej – Energia. Zrównoważona, bezpieczna i dostępna energia dla Europejczyków* wydanej w celu zaprezentowania i omówienia działań, jakie podejmuje UE w obszarze energii, przedstawiono szereg celów dla państw członkowskich, których realizacja będzie niezbędna do wdrażania polityki energetycznej. Wśród nich znalazły się następujące cele (Zrozumieć, 2014, s. 4):

– zagwarantowanie zaopatrzenia Europy w energię elektryczną;
– zapewnienie, że ceny energii nie będą stanowiły hamulca dla konkurencyjności Europy;
– ochronę środowiska, a w szczególności zapobieganie zmianom klimatu;
– rozwijanie sieci energetycznych.

Jednocześnie zaznaczono, że państwa członkowskie otrzymały pełną swobodę w inwestowaniu w wybrane przez siebie źródła energii, przy czym muszą uwzględniać europejskie cele związane z efektywnością energetyczną, odnawialnymi źródłami energii czy zanieczyszczeniem powietrza atmosferycznego. W ujęciu zadaniowym europejska strategia polityczna realizowana obecnie opiera się zatem na przyjętym w 2009 r. tzw. trzecim pakiecie energetycznym, na który składają się dwie dyrektywy rynkowe, dwa rozporządzenia przesyłowe oraz rozporządzenie powołujące Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energii. Cele tego pakietu, wpisane także do strategii Europa 2020 i nazywane *Programem 20-20-20*, zakładają obniżenie emisji gazów cieplarnianych, wzrost wykorzystania energii odnawialnej i poprawę efektywności energetycznej do 2020 r. (Polityka). Z Dyrektywy 2009/28/WE wynika, że UE jako całość powinna do 2020 r. osiągnąć 20-procentowy udział energii ze źródeł odnawialnych w całkowitym zużyciu energii i 10-procentowy udział tej energii w sektorze transportowym. Wspomniana dyrektywa wyznacza także krajowe cele obligatoryjne dla każdego państwa członkowskiego. Dotychczasowe rezultaty podejmowanych działań w tym zakresie wykazują, że UE ma szanse zrealizować swoje cele na rok 2020. Świadczy między innymi o tym fakt, że (Energia):

– w latach 1990–2012 ograniczono emisję gazów cieplarnianych o 18%;
– w 2012 r. udział energii z OZE wyniósł 14,1%;
– szacuje się, że do 2020 r. efektywność energetyczna wzrośnie o 18–19%.

Realizacja polityki energetycznej wymaga strategicznego, długookresowego planowania i wyznaczania celów strategicznych. Przyszłość polityki energetycznej UE po roku 2020 została zatem określona m.in. w tzw. energetycznej mapie drogowej 2050 (Mapa). W ramach wspomnianego dokumentu wyznaczono ramy działań w sektorze energetyki. Jako podstawowy cel określono dalszą redukcję emisji gazów cieplarnianych oraz ściśle z nim związane działania mające na celu zwiększenie udziału energii odnawialnej bilansie energetycznym w UE.

Nie bez znaczenia dla kształtu polityki energetycznej UE pozostaje zaproponowana przez Komisję Europejską 28 maja 2014 r. europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego (European), która w założeniu ma stanowić nieodłączną część polityki energetycznej UE do 2030 r. Realizacja przyjętych w dokumencie założeń ma wzmocnić odporność UE na kryzysy energetyczne, zmniejszyć zależność od poszczególnych paliw i dostawców energii, a także zwiększyć produkcję energii w Europie (Energy).

W celu realizacji założeń polityki energetycznej można podjąć zarówno działania o charakterze tradycyjnym, jak również inicjatywy o charakterze innowacyjnym. Do działań o charakterze tradycyjnym zaliczyć można dywersyfikację dostaw energii, dywersyfikację nośników energii, utworzenie wewnętrznego rynku energetycznego, unowocześnianie istniejących oraz poszukiwanie nowych technologii pozyskania energii oraz obniżaniem cen pozyskania energii. Natomiast działania innowacyjne to przedsięwzięcia zmierzające do kreatywnego i innowacyjnego podejścia w zużyciu energii, jej redystrybucji, pozyskiwaniu czy transferze. Ogromną rolę może odegrać także wprowadzanie technologii ukierunkowanych na ochronę środowiska, tworzenie wspólnego rynku energetycznego z obszarami poza granicami UE, edukowanie i wychowanie z poszanowaniem zasad oszczędności źródeł energii, ochrony środowiska czy rozpowszechnianie informacji na temat możliwości pozyskiwania energii

elektrycznej i ciepła z biomasy, biogazu, energii wiatru oraz wody i możliwości finansowania takich projektów ze środków UE.

Warto w tym miejscu wspomnieć, że obecnie coraz więcej uwagi skupia się właśnie na wprowadzaniu rozwiązań innowacyjnych, które łączyłby zrównoważony rozwój i redukcję emisji z poprawą konkurencyjności gospodarki (Mix, 2011, s. 4).

Jednym z głównych wyzwań UE w zakresie energetycznym pozostaje realizacja planów utworzenia unii energetycznej. Taka inicjatywa może zagwarantować mieszkańcom UE i funkcjonującym na ich terenie podmiotom gospodarczym dostępu do bezpiecznej, atrakcyjnej cenowo oraz przyjaznej środowiska naturalnego energii. Założenia unii energetycznej opierają się na istniejącej polityce energetycznej UE i wpisują się w wyznaczone cele związane z energią i klimatem, które powinny zostać osiągnięte do 2030 i 2050 r. W perspektywie roku 2030 są one następujące (Energia):

- zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 40%;
- udział energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych w ogólnym zużyciu energii: 27%;
- poprawa efektywności energetycznej o 27–30%;
- 15% energii w połączeniach międzysystemowych (tzn. 15% energii elektrycznej wytwarzanej w UE może być przesyłane do innych państw UE).

Natomiast cel, jaki został określony do osiągnięcia do 2050 r., to ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o 80–95% w stosunku do poziomów z 1990 r. (Energia).

Energetyka a rozwój społeczno-gospodarczy regionów UE

Zapotrzebowanie na energię, struktura produkcji, konsumpcji oraz udział wydatków na jej zakup w budżetach jednostek publicznych, przedsiębiorstw czy gospodarstw domowych mają istotny wpływ na poziom rozwoju społeczno-gospodarczego regionów. Rozważając kwestie energetyczne i ich konsekwencje dla rozwoju poszczególnych obszarów, szczególną uwagę należy zwrócić na kluczowe czynniki i bariery warunkujące wykorzystanie i dostęp do energii.

Zarówno pomiędzy poszczególnymi państwami UE, jak i w ich regionach istnieją ogromne zróżnicowanie i dysproporcje w zakresie struktury energetycznej, dostępu do surowców, wyposażenia w infrastrukturę energetyczną czy podejścia społeczności i klasy politycznej do problemów energetycznych. Jak wykazały dane zawarte w tabeli 3, w UE istnieją znaczne dysproporcje w zakresie energochłonności gospodarki. Najbardziej efektywne są gospodarki Irlandii, Danii i Wielkiej Brytanii. Natomiast w najgorszej sytuacji są gospodarki Estonii i Bułgarii, gdzie energochłonność gospodarki jest pięcio-, sześciokrotnie większa w porównaniu z państwami o najmniejszej energochłonności. Analizując dane dotyczące energochłonności poszczególnych gospodarek w UE, należy zaznaczyć, że w okresie 2004–2013 we wszystkich państwach nastąpiła istotna poprawa pod względem rozpatrywanego wskaźnika.

Tab. 3. Energochłonność gospodarki (zużycie energii brutto podzielone przez PKB (w kg ekwiwalentu ropy na 1000 euro)

Wyszczególnienie	2004	2007	2010	2013
Irlandia	98,5	88,4	92,9	82,4
Dania	99,7	94,2	97,0	86,6
Wielka Brytania	128,5	112,1	111,8	102,7
Włochy	130,1	122,9	123,2	117,2
Austria	139,0	129,1	132,1	123,9
Luksemburg	163,7	136,8	141,8	127,6
Hiszpania	160,8	149,4	137,1	128,9
Niemcy	155,7	140,1	140,2	130,6
Francja	163,3	150,0	151,0	143,0
Malta	196,1	184,3	166,8	143,6
Szwecja	179,3	154,2	157,1	143,9

Królestwo Niderlandów	162,3	149,8	157,7	149,5
Grecja	163,4	149,5	148,3	151,3
Portugalia	174,9	163,4	153,2	151,4
Cypr	191,2	185	178,8	154,1
Belgia	198,8	177,7	190,5	173,1
Finlandia	243,7	215,6	226,1	205,9
Chorwacja	255,0	235,0	232,2	219,5
Słowenia	259,2	225,5	231,0	225,8
Węgry	306,6	290,6	294,1	256,6
Litwa	474,6	374,8	307,1	266,4
Polska	387,1	349,2	327,4	294,7
Łotwa	382,2	309,6	371,4	310,6
Rumunia	515,9	441,5	394,6	334,7
Słowacja	512,7	387,6	369,3	337,2
Republika Czeska	465,7	391,3	374,1	353,8
Estonia	550,8	464,6	546,3	512,7
Bułgaria	866,2	759,9	668,8	610,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

Również w przypadku udziału odnawialnych źródeł energii w strukturze energetycznej poszczególnych państw sytuacja jest bardzo zróżnicowana. Bezkonkurencyjnym liderem w tym zakresie jest Szwecja, gdzie udział energii z OZE w 2013 r. wyniósł 52,1%, i o 3,1 pkt proc. przekroczył cel dyrektywy, jaki powinien zostać osiągnięty przez to państwo w 2020 r. Najmniejszym udziałem energii wytwarzanej z OZE charakteryzowały się w roku 2013 Królestwo Niderlandów, Malta i Luksemburg (poniżej 5%). W tabeli 4 przedstawiono udział energii z OZE w bilansach energetycznych poszczególnych państw UE.

Tab. 4. Udział energii z OZE w bilansie energetycznym

Wyszczególnienie	2004	2007	2010	2013	Cel Dyrektywy
Szwecja	38,7	44,1	47,2	52,1	49
Łotwa	32,8	29,6	30,4	37,1	38
Finlandia	29,2	29,6	32,5	36,8	40
Austria	22,7	27,5	30,8	32,6	34
Dania	14,5	17,8	22,0	27,2	30
Portugalia	19,2	21,9	24,2	25,7	31
Estonia	18,4	17,1	24,6	25,6	25
Rumunia	17,0	18,3	23,4	23,9	24
Litwa	17,2	16,7	19,8	23,0	23
Słowenia	16,1	15,6	19,3	21,5	25
Bułgaria	9,5	9,2	14,1	19,0	16
Chorwacja	13,2	12,1	14,3	18,0	20
Włochy	5,6	6,4	10,5	16,7	17
Hiszpania	8,3	9,7	13,8	15,4	20
Grecja	6,9	8,2	9,8	15,0	18
Francja	9,4	10,3	12,8	14,2	23
Republika Czeska	5,9	7,4	9,5	12,4	13
Niemcy	5,8	9,0	10,4	12,4	18
Polska	6,9	6,9	9,2	11,3	15
Węgry	4,4	5,9	8,6	9,8	13

Słowacja	5,7	7,6	9,0	9,8	14
Cypr	3,1	4,0	6,0	8,1	13
Belgia	1,9	3,4	5,7	7,9	13
Irlandia	2,4	3,6	5,6	7,8	16
Wielka Brytania	1,2	1,8	3,3	5,1	15
Królestwo Niderlandów	1,9	3,1	3,7	4,5	14
Malta	0,1	0,2	1,0	3,8	10
Luksemburg	0,9	2,7	2,9	3,6	11

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

Na istotne rozbieżności w strukturze energetyki, energochłonności gospodarki czy cenach energii poszczególnych regionów UE wpływ ma wiele czynników, wśród których do najistotniejszych należy zaliczyć:

- położenie geograficzne i bezpośrednio wynikające z tego wyposażenie w zasoby naturalne. Z punktu widzenia polityki energetycznej i spójności terytorialnej istotną rolę bowiem odgrywają bogactwa naturalne;
- jakość wyposażenia w infrastrukturę energetyczną oraz transportową i mieszkaniową;
- kapitał ludzki, szanujący energię oraz przygotowany na rzecz innowacyjnych proekologicznych rozwiązań w sektorze energetyki;
- wyposażenie w kapitał oraz dostęp do programów pomocowych i funduszy wspierających;
- zainteresowanie i akceptacja rozwiązań wykorzystujących energię ze źródeł odnawialnych (w szczególności energetyka wiatrowa, energetyka słoneczna, wykorzystanie biomasy oraz biopaliwa), silniki elektryczne i niskoemisyjny transport, energooszczędne oświetlenie i urządzenia oraz zrównoważone budownictwo ekologiczne;
- innowacyjność regionalnej gospodarki (przedsiębiorstw) i wyposażenie w zaplecze B+R;
- lokalne, regionalne i krajowe uwarunkowania polityczne i historyczne.

W rozważaniach dotyczących polityki energetycznej UE i jej wpływu na rozwój społeczno-gospodarczy regionów należy szczególną uwagę zwrócić na energetykę odnawialną, która traktowana jest priorytetowo. Instalacje do wykorzystania i przetwarzania energii z OZE mają charakter typowo lokalny (regionalny). Jako małe i rozproszone technologie naturalnie wpisują się w politykę, strategię i plany rozwoju lokalnego i regionalnego. Ponadto, biorąc pod uwagę rozproszony charakter oraz ogólną dostępność zasobów odnawialnych, ten rodzaj energetyki może stać się czynnikiem pobudzającym rozwój społeczno-gospodarczy na poziomie lokalnym i regionalnym.

Najważniejszym kryterium wyboru technologii produkcji energii są koszty inwestycji i eksploatacji źródła prądu lub ciepła/zimna. Technologie wykorzystujące odnawialne źródła energii wymagają dużego nakładu początkowego, ale często charakteryzują się niskimi kosztami bieżącej eksploatacji (energia, słoneczna, wiatrowa, wodna). Technologie wykorzystujące paliwa kopalne najczęściej mają wysokie bieżące koszty wynikające z konieczności ponoszenia kosztów pozyskania paliwa. W przypadku Polski włączenie źródeł odnawialnych do systemu energetycznego każdego regionu (szczególnie systemu elektroenergetycznego) oraz spełnienie unijnych wymogów w zakresie wykorzystania odnawialnych źródeł energii – tj. nowych inwestycji w OZE – wymaga nakładów inwestycyjnych „(…) w przedziale od 5 do 13 miliardów złotych rocznie" (Źródła).

Wysokie, bezpośrednie koszty inwestycji w energetyce odnawialnej w porównaniu z energetyką konwencjonalną spowodowały, iż sektor ten oparty jest na systemie wsparcia, bazującym głównie na wzroście wysokości rachunków płaconych przez gospodarstwa domowe i firmy. Podobnie jak w innych państwach UE, również w Polsce wprowadzono system wsparcia. Uchwalona w lutym 2015 r. ustawa o odnawialnych źródłach energii przewiduje zróżnicowany poziom wsparcia dla poszczególnych technologii źródeł odnawialnych. Należy mieć na uwadze, iż analiza projektów w energetyce odnawialnej tylko przez pryzmat bezpośrednich kosztów inwestycji daje zaburzony wynik oceny projektów inwestycyjnych. Jak wykazały bowiem doświadczenia wielu państw, tylko pełna analiza kosztów i korzyści dostarcza informacji na temat atrakcyjności projektów w OZE. Np. „dla warunków

niemieckich – które są dość bliskie warunków w Polsce – najniższe koszty zewnętrzne wystąpiły dla energii wiatru, hydroenergii i EJ (1-2 m€/kWh), średnie dla ogniw fotowoltaicznych i gazu (4 do 12 m/kWh) i najwyższe dla węgla i ropy (25-32 m€/kWh). Są to wyniki bliskie rezultatów uzyskanych w studium kosztów zewnętrznych dla Polski (dla węgla od 35 do 55 m€/kWh)" (Renesans).

Oprócz bezpośrednich kosztów finansowych inwestycji w OZE uwzględniać należy zalety (korzyści) wynikające z wykorzystania surowców odnawialnych. Wśród nich warto wspomnieć o takich korzyściach jak:

- rozwój innowacyjnej gospodarki wykorzystującej nowoczesne technologie przetwarzania surowców odnawialnych oraz produkcję i świadczenie usług na jej rzecz. Jak zapisano w umowie partnerstwa, „energetyka odnawialna jest najszybciej się rozwijającym sektorem w światowej energetyce, przez co staje się istotnym elementem przemysłu produkcji urządzeń i dostaw zielonych technologii. Działania na rzecz rozwoju OZE przyczynią się do stymulowania rozwoju potencjału polskiego przemysłu, produkującego urządzenia dla energetyki odnawialnej" (Programowanie, 2014, s. 27);
- ochrona środowiska naturalnego (m.in. poprzez efektywną redukcję emisję gazów cieplarnianych – w tym zmniejszenie emisji dwutlenku węgla). Wykorzystanie OZE jest korzystne z punktu widzenia ochrony środowiska nie tylko ze względu na zmniejszoną emisję zanieczyszczeń. Pozyskując np. energię z biomasy, zapobiegamy marnotrawstwu nadwyżek żywności, zagospodarowujemy odpady produkcyjne przemysłu leśnego i rolnego, utylizujemy odpady komunalne;
- tworzenie nowych miejsc pracy (miejsca pracy nie powstają zazwyczaj w wielkich, scentralizowanych ośrodkach przemysłowych, lecz na terenach wiejskich i mają charakter rozproszony. Ministerstwo Gospodarki przewiduje, że zatrudnienie w sektorze energetyki odnawialnej może wynieść w Polsce w roku 2020 ok. 90 000 osób, co warto zestawić z ok. 160 000 osób zatrudnionych w energetyce w roku 2010 (Paska, 2013, s. 30);
- rozwój zdecentralizowanej energetyki odnawialnej wiąże się ze zmianą kierunku przepływu strumieni pieniężnych za płatności za energię. W przypadku wykorzystywania paliw kopalnych środki te wypływają poza region, przyczyniając się do transferu środków do innych jednostek osadniczych (np. regionów posiadających na swoim terenie kopalnie węgla);
- powstanie nowych przedsiębiorstw (produkcja i obsługa instalacji) oraz zwiększenie aktywności gospodarczej mieszkańców regionu przyczynia się dodatkowo do zwiększenia wpływów z racji podatków i opłat lokalnych;
- rozwój upraw rolniczych (roślin energetycznych), co pozwala na sprowadzenie kapitału na tereny wiejskie. Ponadto, uprawa roślin energetycznych daje szansę na zagospodarowanie odłogów. Istnieją w tym względzie ogromne rezerwy, gdyż znaczna część obszarów rolnych nie jest w ogóle uprawiana, a w perspektywie następujących negatywnych zmian demograficznych i zwiększającej się wydajności produkcji rolnej z hektara tendencja ta będzie się w następnych latach pogłębiać;
- stworzenie proekologicznego wizerunku regionu oraz jego promocja;
- zwiększenie regionalnego bezpieczeństwa energetycznego poprzez uniezależnianie się od zewnętrznych dostawców paliw kopalnych oraz wprowadzanie dywersyfikacji nośników energii;
- ograniczenie kosztów związanych z ochroną zdrowia poprzez poprawę stanu środowiska naturalnego;
- zapewnienie dostępu do zasobów nieodnawialnych przyszłym pokoleniom zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju.

Analizując w perspektywie najbliższych lat inwestycje w OZE, należy pamiętać o istniejącym potencjale związanym z rozwojem technologicznym, który powinien prowadzić do spadku cen energii ze źródeł odnawialnych. Jednostkowe koszty wytwarzania energii są uzależnione zarówno od uwarunkowań regionalnych i skali produkcji, a wraz z rozwojem nowych technologii powinny maleć (Paska, 2013, s. 32).

Dane z raportu Europejskiej Agencji Środowiska wskazują, że przyjęte w przepisach unijnych standardy jakości powietrza nie są dotrzymywane w większości państw członkowskich. Jednym z państw, które ma największe problemy z czystością powietrza, jest Polska, która „od lat ma najbardziej zanieczyszczone powietrze w Unii Europejskiej. W wielu miastach stężenie toksycznych i rakotwórczych substancji – pyłu PM10 i benzo(a)pirenu – wielokrotnie przekracza dopuszczalne normy. W konsekwencji Polska za niedotrzymanie standardów jakości powietrza określonych w unijnej dyrektywie może otrzymać nawet 4 mld zł kary (NIK o ochronie). Zanieczyszczenia powietrza w sposób istotny, negatywnie wpływają na zdrowie ludzi, powodując wiele dolegliwości i chorób, w tym głównie układu oddechowego i krwionośnego" (Programowanie, 2014, s. 27). Zgodnie z szacunkami organizacji międzynarodowych, takich jak np. WHO, Europejska Agencja Środowiska czy organizacja HEAL, z powodu zanieczyszczenia powietrza co roku w Polsce przedwcześnie umiera ok. 40 tys. osób, a ok. 10 proc. nowotworów płuc to efekt zanieczyszczenia powietrza. Koszty zdrowotne ocenia się na ponad 8 mld euro (Niepłacony, 2013, s. 26).

Stale „postępujący stopień zanieczyszczenia powietrza ma również negatywny wpływ na kondycję ekosystemów oraz niszczenie materiałów. Za powstające zanieczyszczenia odpowiada w największym stopniu (ponad 85%) emisja z niskich źródeł (tzw. niska emisja), pochodząca przede wszystkim z sektora bytowo-komunalnego, obejmującego indywidualne źródła wytwarzania ciepła oraz małe ciepłownie komunalne. Na kolejnych miejscach znajduje się emisja związana z intensywnym ruchem pojazdów (zwłaszcza w centrach miast) oraz z zakładów przemysłowych, ciepłowni i elektrowni" (Programowanie, 2014, s. 27).

Należy mieć na uwadze, iż z upływem lat, gdy coraz większa liczba regionów będzie realizować cele w zakresie redukcji emisji, nastąpi wzrost popytu zarówno na produkty i procesy charakteryzujące się niższą emisją gazów cieplarnianych, a na rynku czystych technologii kluczową kwestią będzie innowacyjność.

Podsumowanie i wnioski

Obecnie większość państw staje przed koniecznością zapewnienia podaży energii w odpowiedzi na jej rosnące zapotrzebowanie (głównie elektryczną) i rozwiązania problemów związanych z gwałtownymi zmianami cen i zakłóceniami dostaw. Niezbędne staje się również zmniejszenie wpływu, jaki sektor energetyczny wywiera na środowisko naturalne. Powyższe problemy stają się szczególnie istotne w UE, w której znaczna część energii oraz surowców energetycznych pochodzi z eksportu. Poszukuje się zatem nowym możliwości pozyskania czystej i ogólnodostępnej energii poprzez wykorzystanie OZE. Sytuacja ta wpływa w istotny sposób na rozwój poszczególnych regionów UE, a także w ich obrębie na poszczególne jednostki lokalne.

Istniejące różnice w poziomie rozwoju regionalnego stanowią wyzwanie dla polityki regionalnej w zakresie zwiększania spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej, a także podnoszenia konkurencyjności i atrakcyjności regionów (Kurek, 2010, s. 101). Ogromne znaczenie ma w tym zakresie polityka energetyczna UE, w której preferowane są technologie niskoemisyjne i wykorzystujące OZE. Restrykcyjne i ambitne cele w zakresie rozwoju europejskiej energetyki z jednej strony wymuszają postawy innowacyjne i generują postęp, z drugiej – mogą przyczyniać do zwiększenia dysproporcji w rozwoju pomiędzy poszczególnymi regionami UE. Dotyczy to zwłaszcza regionów najuboższych, dysponujących przestarzałą technologią, czy regionów o tradycyjnych, nieefektywnych sposobach wytwarzania energii.

Literatura

Bagdziński S.L., 1994, *Lokalna polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z 23 kwietnia 2009 w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE.

Energia, http://europa.eu/pol/ener/index_pl.htm (dostęp: 27.05.2015).

Energy Policy of the European Union. http://oide.sejm.gov.pl/oide/en/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=46&Itemid=818 (dostęp: 27.05.2015).

European Energy Security Strategy, Communication From The Commission To The European Parliament And The Council COM/2014/0330 final.

Główna polityka inwestycyjna UE, http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/what/investment-policy/ (dostęp: 4.07.2015).

Harańczyk A., 2002, Uwarunkowania konkurencyjności miast w Polsce [w:] Słodczyk J. (red.), *Przemiany bazy ekonomicznej i struktury przestrzennej miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole.

Jak będziemy inwestować Fundusze Europejskie 2014-2020, https://www.funduszeeuropejskie.gov.pl/strony/wiadomosci/jak-bedziemy-inwestowac-fundusze-europejskie-2014-20/ (dostęp: 27.05.2015).

Kurek S., 2010, Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej w świetle wybranych mierników [w:] Zioło Z., Rachwał T. (red.), *Procesy przemian przemysłu i usług w wybranych krajach*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej, Kraków.

Mapa Drogowa 2050 w dziedzinie energii, http://polityka-energetyczna.ochrona-srodowiska.eu/mapa-drogowa-2050-w-dziedzinie-energii/ (dostęp: 27.05.2015).

Markowski T., Stawasz D., 2001, *Ekonomiczne i środowiskowe aspekty zarządzania rozwojem miast i regionów*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

Niepłacony rachunek. Jak energetyka węglowa niszczy nasze zdrowie, 2013, Health and Environment Alliance.

NIK o ochronie powietrza przed zanieczyszczeniami http://www.nik.gov.pl (dostęp: 17.02.2015).

Paska J., Surma T., 2013, Rozwój energetyki odnawialnej a gospodarka, *Polityka Energetyczna*, nr 4.

Polityka energetyczna Unii Europejskiej, http://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com_content&view=article&id=14876 (dostęp: 27.05.2015).

Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020 – Umowa Partnerstwa, MIiR, 2014, www.mir.gov.pl.

Rada Europejska 22 maja 2013 r. Konkluzje Bruksela, 23 maja 2013, (OR. en) EUCO 75/1/13 REV 1 CO EUR 7 CONCL 5.

Renesans rozwoju energetyki jądrowej, http://www.elektroonline.pl/a/924/6,Renesans-rozwoju-energetyki-jadrowej (dostęp: 4.07.2015).

Zasady europejskiej polityki regionalnej, http://www.uniaeuropejska.info.pl/polityka-regionalna-zasady (dostęp 06.07.2014).

Zrozumieć politykę Unii Europejskiej – Energia. Zrównoważona, bezpieczna i dostępna energia dla Europejczyków, 2014, KE, Dyrekcja Generalna ds. Komunikacji Społecznej, Bruksela.

Zrozumieć politykę Unii Europejskiej – Zwiększanie konkurencyjności regionów i miast europejskich, wspieranie rozwoju i tworzenie miejsc pracy, 2014 http://europa.eu/pol/reg/index_pl.htm (dostęp: 27.05.2015).

Źródła energii – szanse i koszty, http://www.euractiv.pl (dostęp: 17.01.2015).

Liczba znaków ze spacjami: 39 736

Grzegorz Maśloch
Warsaw School of Economics
gmaslo@sgh.waw.pl

EUROPEAN UNION ENERGY POLITICS IN THE FIELD OF RENEWABLE ENERGY SOURCES AND ITS IMPACT ON THE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF REGIONS

Gregory Maśloch PhD - Assistant Professor in the Department of Economics and Finance of Local Government at the College of Management and Finance of Warsaw School of Economics in Warsaw. He is the Director of Postgraduate Studies for Managers of Local Governments. Research interests: public finances, management of municipal enterprise, financing of investment projects with a particular focus on LGU and the issues related to the use of renewable energy sources. The author, co-author and scientific editor of more than 70 scientific publications related to the functioning of LGU and municipal enterprises. An expert in the field of investment projects preparation, development strategy and investment plans.

Abstract

Energy politics plays a key role in the EU activities and has a significant impact on the socio-economic development of regions. The EU energy policy has been focused on the measures aimed at reducing energy consumption, increase energy efficiency, wider use of renewable energy sources and ensuring energetic security. Priority energy objectives include therefore ensuring effective functioning of energy internal market, ensuring the security of supply, reduction of greenhouse gases emission, promotion of renewable energy sources and the ability of the EU to conduct uniform energy politics on the international arena. The purpose of this article is therefore an analysis of the impact of the implementation of the above-mentioned priorities on the development of EU regions.

Keywords: energy policy, energy production, energy cooperation, renewable energy resources

Introduction

Energy policy, defined as an aspect of public policy, within which strategic decisions are made with regard to the sources of energy production, the method and rules of distribution and shaping consumption attitudes by the public authorities, constitutes an important sphere of strategic management of the EU. Given the importance of energy for socio-economic development it significantly affects regional policy as well. Bearing in mind, that the main goal and priority of regional policy is to promote convergence in economic and social development between regions and taking initiatives intending to gradually even out the level of life and living conditions of the population. The aim of the article is to analyse the objectives of EU energy policy in the term of the use of renewable energy sources and its impact on socio-economic development of regions.

Factors and barriers of regional development

The key issue in the process of creating regional development is a thorough identification and recognition of all the mechanisms and factors supporting it as well as barriers that hinder this development. The size, range and diversity of the processes occurring in the region generate a large number

of factors affecting the level and pace of development. These factors, similarly to development goals, can be viewed from multiple angles and aspects. On the one hand, we can make considerations in the universal context, thus indicating the elements that will stimulate the development regardless of the field under consideration. On the other hand, we can analyse the factors and barriers of development in a detailed context, referring only to a particular situation or area (Markowski et al., 2001, p. 149).

The level of regional development is affected by endogenous and exogenous development factors. In the group of external and internal factors one can identify political-systemic, social, economic-environmental-spatial aspects may be distinguished (see Tab. 1).

Tab. 1. External and internal factors of regional development

Political-systemic	Social	Economic-environmental-spatial
1. Structure of the State 2. Range of competence - government prerogatives; relations government - society 3. The method of governance; relations: government - society 4. The degree of acceptance by the society	1. The needs of the society and accepted values 2. The aspirations of citizens and representative bodies 3. People-to-people relationships 4. Attitude to reforms, innovations and technological progress 5. Private entrepreneurship 6. The attitude of the authorities towards entrepreneurship 7. Social responsibility and the opportunities for social participation	1. Natural resources 2. Natural environment positive qualities 3. Labour resources and their qualifications 4. The economic potential and its structure, especially including the technical, economic and social infrastructure 5. Investments and capital

Source: Bagdziński, 1994, p. 18

The internal aspect of regional development refers to an optimal use of its economic potential (natural resources, human capital, entrepreneurship and innovation, scientific and technological progress, access to financial capital, etc.) (Harańczyk, 2002, p. 115). On the other hand, trans-regional and global conditions have an impact on external factors. There are many dependencies between certain external and internal factors. Moreover, they are formed differently in each of the groups and there are often conflicts between them as well as adverse impact. Therefore, it is desired to find such solutions that favour development on a regional scale, but at the same time do not constitute interference for the development on a local and supra-regional (global) scale and vice versa.

The change of the regional development paradigm, as well as departure from assigning the key role to external factors towards an increasingly broad emphasis and recognition of the importance of internal factors (bottom-up) as the key ones for the success in the social and economic development of the region, has been more evident in recent years. Undoubtedly, the most important factors among them are creativity and innovation of inhabitants, recognizing the role of the environment in the broader sense rather than an instrumental use of its resources, and emphasizing knowledge as a generator of development (Markowski et al, 2001, p. 157).

Hence, we cannot question the process of changing the paradigm that evolves not only in the case of regional development, but also within other forms of social and economic activity. Attention is commonly drawn to empowering communities in management and administration processes, in which the emphasis is put on endogenous factors in the development as well as the ancillary nature of economic development in relation to changes in social systems. On the other hand, the economic reality points to the dynamically changing power and importance for regional development on the part of exogenous factors. Regional development is therefore „(...) the result of a combination of internal and external factors, whose quantitative proportions and qualitative weights between them are determined by the processes occurring in the real economic, social and political sphere. It should be noted, however, that the market and the mechanisms associated with it are not the only regulators of these processes. The social activity and the activities taken by regional authorities, with the possibility of

influencing the processes occurring in the real development sphere, are equally important" (Markowski i in, 2001, p. 157–158).

In addition to an in-depth diagnosis of the factors stimulating the regional development, it is also necessary to examine all development barriers that restrict or prevent it. In the latter case, the regional system is degraded, which is characterized by e.g. the decreasing number of business entities, number of employees, and consequently the number of inhabitants (Bagdziński, 1994, p. 27).

Similarly to the factors of regional development, barriers may be also divided into external and internal ones. Between them there are complex interdependencies and feedbacks. All the barriers which occur in a given regional system operate in a mutually related way, and thus overcoming some of them may lead to intensifying others. Internal barriers of local development are associated with the external environment or they are purely internal, that is at the local or regional level. The latter barriers include a very complex sphere of social barriers associated with existing disparities in spatial planning, environmental degradation, weakness in the functioning of local/regional authorities and finally the economic weakness of the regional system. In addition to the economic barrier, i.e. scarcity of resources (its own and connected with external supply), a significant contribution to hampering regional development is made by the following factors (both on the part of public authorities and society) (Bagdziński, 1994, p. 14–15):

- dislike of reforms;
- lack of motivation to act;
- lack of innovation and entrepreneurship;
- lack of an efficient flow of information (between public entities, businesses, residents and organizations functioning in the regional structure);
- poor quality of the management of the units of local and regional government;
- disproportions of technical equipment (functional and spatial structure of regional systems, including e.g. the lack of basic technical and social infrastructure);
- local and regional degradation of the natural environment;
- lack of social participation and civic initiatives in regional life.

According to the mentioned analysis concerning problems of regional development, the process of regional development is a consequence of the interaction of many internal and external factors and barriers. The quantitative proportions and qualitative weights between these areas are determined by processes taking place in a given area in the real social, economic and cultural sphere, which also translates into political issues.

Regional policy and the role of the regions in the EU

Regional policy „(...) is a strategy covering all European regions and cities, the aim of which is to increase their economic growth and enhance the life quality of their inhabitants. It is also an expression of solidarity, which consists in the concentration of support for less developed regions" (Zwiększenie, 2014). The EU regional policy is implemented with the respect for the principles, among which the most important ones include (Principles):

- the principle of cohesion – the European Commission and the Member States shall ensure the consistency of funds and preserve complementarity with other community financial instruments;
- the principle of complementarity – structural funds and the cohesion fund provide assistance at the local and regional level, taking the priorities of the EU into account;
- the principle of coordination – the European Commission and the member states are obliged to ensure coordination of assistance from the structural funds and the cohesion fund as well as other financial instruments;
- the principle of compliance – ensuring disbursement of funds in accordance with the directions governed by the provisions of the Treaty of the European Union and other acts adopted hereunder;
- the principle of partnership – meaning a close cooperation between the European Commission and member states;

– the principle of additionality – Structural Funds shall not replace public or equivalent structural expenses, but only complement them and make a real impact on the economy;
– the principle of programming – setting long-standing priorities at the level of the EU and member states and determining the method of financing the management and control system'
– the principle of subsidiarity – programs should be implemented at the appropriate territorial level, depending on the competences and in accordance with the relevant national institutional system.

An investment framework necessary to achieve the goals set within the Europe 2020 strategy was established in the regional policy. According to the document, the achievement of objectives in the area of intelligent and sustainable economic growth in the EU that favours social inclusion is envisaged by the end of 2020. Table 2 presents five goals that the EU is to achieve by the end of 2020.

Tab. 2. The objectives of the EU by the end of 2020

Sphere	The result indicator
Employment	75% of population in the age group 20–64
Research and development	3% of the EU GDP invested in research and development
Climate change and sustainable energy development	– reduction of greenhouse gases emission in the EU by 20% (in relation to the level recorded in 1990) – obtaining 20% of energy from renewable sources – increase in energy efficiency by 20%
Education	lowering the ratio of people who graduate from school earlier to the level below 10%
The fight against poverty and social exclusion	decrease in poverty or risk of poverty and social exclusion by at least 20 million people

Source: Index EU investment policy, http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/what/investment-policy/ (access: 07.04.2015)

According to the analysis of the EU objectives that are supposed to be achieved by 2020, special attention should be paid to measures in the struggle against climate changes and to achieve sustainable energy development. Due to the nature of energy economics, characterized by innovation, the impact on the environment, the labour market, the quality and the level of life – the realization of objectives included in the Europe 2020 strategy will significantly contribute to the fulfilment of other objectives that the EU set in the perspective of the year 2020.

During the period of 2014–2020, the amount of over 351.8 billion EUR will be invested in the EU regions (Zwiększenie, 2014, p. 1–16), the great majority of which will be spent on activities related to energy economics. The approach to the EU structural funds within the current financial perspective is related to a new way of managing them in comparison to the previous financial perspectives. In the case of Poland, almost half of all the EU financial means will be distributed at the local government level, and the main goal of regional operational programs will be to increase competitiveness of regions and improve the quality of life of their citizens through the use of regional potentials and elimination of development barriers (If we are).

UE energy policy

In the conclusions from 22nd May 2013, the European Council pointed out that „the EU energy policy has to guarantee security of energy supply to households and businesses at reasonable and competitive prices and costs, in a safe and sustainable manner. It has a special importance for the Europe's competitiveness due to the growing demand for energy in the biggest economies as well as high prices and energy costs" (Council, 2013, p. 1).

All Member States, as well as EU institutions are responsible for the structure of the adopted and implemented energy policy. It is confirmed by e.g. Art. 194 of the Treaty on the Functioning of the European Union, which sets the legal basis regulating the activities of the EU and the member states in

the field of energy. In the publication issued by the European Commission *Understand the policy of the European Union – Energy. Sustainable, safe and accessible energy for Europeans* published in order to present and discuss the activities undertaken by the EU in the area of energy, a number of targets for member states were presented and their attainment will be essential for the implementation of energy policy. Among them are the following objectives (Zrozumieć, 2014, p. 4):

– a guarantee of supplying Europe with electricity;
– a guarantee that energy prices will not impede Europe's competitiveness;
– protection of the environment, and in particular the prevention of climate change;
– development of energy networks.

At the same time it was stated that member states were given full freedom to invest in their chosen energy sources, which must entail taking the European objectives related to energy efficiency, renewable energy or air pollution into account. In a task-oriented approach, the EU political strategy that is currently being carried out is therefore based on the so called third energy package adopted in 2009, which consists of two market directives, two transmission regulations and the regulation establishing the Agency for Cooperation of Energy Regulator Institutions. The objectives of this package, also incorporated into the Europe 2020 strategy and called *Program 20-20-20*, envisage reduction in the emission of greenhouse gases, increase in the use of renewable energy and improvement of energy efficiency by the end of 2020. (Polityka). According to the Directive 2009/28 /EC, the EU as a whole should achieve a 20-percent share of energy from renewable sources in the total energy consumption and a 10-percent share of this energy in the transport sector by the end of 2020. This Directive also sets mandatory national targets for each member state. Results of undertaken measures in this area to date show that the EU is likely to achieve its goals for 2020. E.g. it is guaranteed by the fact that (Energia):

– during the years 1990–2012 the emission of greenhouse gases was reduced by 18%;
– in 2012 the share of energy from RES amounted to 14.1%;
– it is estimated that the energy efficiency will increase by 18–19% by the end of 2020.

The implementation of energy policy requires a strategic long-term planning and setting strategic goals. The future of the EU energy policy after 2020 was therefore determined in the so-called Energy Roadmap 2050 (Mapa). The framework for actions in the energy sector was set within the mentioned document. The primary objective is further reduction in the emission of greenhouse gases and actions closely associated with it aimed at increasing the share of renewable energy in the EU energy balance.

The European strategy for energy security (European) proposed by the European Commission on 28th May 2014 is not without significance for the shape of the EU energy policy that is supposed to be an integral part of the EU energy policy by the end of 2030. The implementation of the assumptions included in the document is supposed to enhance the resistance of the EU to energy crises, reduce dependence on particular fuels and energy suppliers, as well as to increase energy production in Europe (Energy).

In order to achieve the assumptions of energy policy we can undertake both traditional measures as well as innovative ones. Traditional measures include the diversification of energy supply, diversification of energy sources, forming an internal energy market, modernization of existing technologies and searching for new technologies of energy generation and lowering prices of energy acquisition. By contrast, innovative measures are aiming at creative and innovative approaches to energy consumption, its redistribution, obtaining or transfer. A huge role can be played by the introduction of technologies aimed at environmental protection, the creation of a common energy market with areas outside the EU, educating and nurturing the respect for the principles of saving energy, environmental protection and dissemination of information on how to obtain electricity and heat from biomass, biogas, wind and water, as well as the possibilities of financing such projects from EU funds.

It is worth mentioning that today more and more attention is focused on introducing innovative solutions that would combine sustainable development and reduction of emissions with improving the competitiveness of the economy (Mix, 2011, p. 4).

One of the main challenges for the EU in field of energy is still the realization of the plans to create an energy union. Such initiative can guarantee EU citizens and economic entities functioning in its area access to safe, affordable and environment-friendly energy. Assumptions of the energy union are based on the existing EU energy policy and match the goals connected with energy and climate, which should be achieved by 2030 and 2050. In the perspective of 2030, these are as follows (Energia):

- reducing emissions of greenhouse gases by 40%;
- participation of energy from renewable sources in the total energy consumption: 27%;
- improving energy efficiency by 27-30%;
- 15% of energy in the inter-system transfer network (i.e. 15% of the electricity produced in the EU can be sent to other EU countries).

However, the goal which was specified to be achieved by 2050 is to reduce emissions of greenhouse gases by 80-95% compared to 1990 levels. (Energia).

Energy and socio-economic development of EU regions

The demand for energy, the structure of production, consumption and the share of expenses for its purchase in the budgets of public entities, companies or households have a significant impact on the level of socio-economic development of regions. When considering energy issues and their implications for the development of particular areas, emphasis should be put on the key factors and barriers determining the use and access to energy.

Either between EU countries and in their regions, there are great differences and disproportions in the structure of energy, access to raw materials, energy infrastructure equipment or approach of the community and the political class to energy problems. As proved by the data in Table 3, in the EU there is considerable disparity in the energy consumption by a given economy. The most efficient economies are Ireland, Denmark and the UK. On the other hand, the worst situation is experienced by the economies of Estonia and Bulgaria, where the energy consumption of the economy is a five, six times greater than in the countries with the lowest energy consumption. Analysing the energy consumption data of individual economies in the EU, it should be noted that in the period 2004-2013 in all countries there was a significant improvement in terms of the considered indicator.

Tab. 3. The energy consumption of the economy (gross energy consumption divided by GDP growth (kg of oil equivalent per 1000 Euro)

Description	2004	2007	2010	2013
Ireland	98.5	88.4	92.9	82.4
Denmark	99.7	94.2	97.0	86.6
United Kingdom	128.5	112.1	111.8	102.7
Italy	130.1	122.9	123.2	117.2
Austria	139.0	129.1	132.1	123.9
Luxembourg	163.7	136.8	141.8	127.6
Spain	160.8	149.4	137.1	128.9
Germany	155.7	140.1	140.2	130.6
France	163.3	150	151	143
Malta	196.1	184.3	166.8	143.6
Sweden	179.3	154.2	157.1	143.9
Kingdom of the Netherlands	162.3	149.8	157.7	149.5
Greece	163.4	149.5	148.3	151.3
Portugal	174.9	163.4	153.2	151.4
Cyprus	191.2	185	178.8	154.1
Belgium	198.8	177.7	190.5	173.1
Finland	243.7	215.6	226.1	205.9

Croatia	255	235	232.2	219.5
Slovenia	259.2	225.5	231	225.8
Hungary	306.6	290.6	294.1	256.6
Lithuania	474.6	374.8	307.1	266.4
Poland	387.1	349.2	327.4	294.7
Latvia	382.2	309.6	371.4	310.6
Romania	515.9	441.5	394.6	334.7
Slovakia	512.7	387.6	369.3	337.2
Czech Republic	465.7	391.3	374.1	353.8
Estonia	550.8	464.6	546.3	512.7
Bulgaria	866.2	759.9	668,8	610.6

Source: the author's own study based on the Eurostat data

Also the participation of renewable energy sources in the energy structure of individual countries is very diverse. The unrivalled leader in this area is Sweden, where the participation of renewable energy from RES in 2013. amounted to 52.1%, and exceeded the target of the Directive by 3%, which should be achieved by this country in 2020. The lowest participation of electricity produced from renewable energy sources was shown in 2013 by the Kingdom of the Netherlands, Malta and Luxembourg (below 5%). Table 4 shows the participation of energy from renewable sources in the energy balance of the EU countries.

Tab. 4. The participation of energy from RES in the energy balance

Description	2004	2007	2010	2013	Purpose of the Directive
Sweden	38.7	44.1	47.2	52.1	49
Latvia	32.8	29.6	30.4	37.1	38
Finland	29.2	29.6	32.5	36.8	40
Austria	22.7	27.5	30.8	32.6	34
Denmark	14.5	17.8	22.0	27.2	30
Portugal	19.2	21.9	24.2	25.7	31
Estonia	18.4	17.1	24.6	25.6	25
Romania	17	18.3	23.4	23.9	24
Lithuania	17.2	16.7	19.8	23	23
Slovenia	16.1	15.6	19.3	21.5	25
Bulgaria	9.5	9.2	14.1	19	16
Croatia	13.2	12.1	14.3	18	20
Italy	5.6	6.4	10.5	16.7	17
Spain	8.3	9.7	13.8	15.4	20
Greece	6.9	8.2	9.8	15.0	18
France	9.4	10.3	12.8	14.2	23
Czech Republic	5.9	7.4	9.5	12.4	13
Germany	5 .8	9	10.4	12.4	18
Poland	6.9	6.9	9.2	11.3	15
Hungary	4.4	5.9	8.6	9.8	13
Slovakia	5.7	7.6	9	9.8	14
Cyprus	3.1	0.4	6	8.1	13
Belgium	1.9	3.4	5.7	7.9	13
Ireland	2.4	3.6	5.6	7.8	16
United Kingdom	1.2	1.8	3.3	5.1	15
Kingdom of the Netherlands	1.9	3.1	3.7	4.5	14

Malta	0.1	0.9	1	3.8	10
Luxembourg	0.9	2.7	2.9	3.6	11

Source: the author's own study based on the Eurostat data

Significant differences in the structure of the energy industry, the energy consumption of the economy or energy prices in individual EU regions are influenced by many factors, among which the most important are:

- geographic location and directly resulting from this endowment in natural resources. From the point of view of energy policy and territorial cohesion natural resources perform an important role;
- quality of equipment with energy, transport and housing infrastructure;
- human capital, respecting energy and prepared for innovative environment-friendly solutions in the energy sector;
- capital availability and access to assistance programs and support funds;
- interest in and acceptance of solutions using renewable energy (in particular wind energy, solar energy, use of biomass and biofuels), electric motors and low-emissions transport, energy efficient lighting and appliances, and ecological buildings;
- innovativeness of the regional economy (businesses) and equipment with R and D facilities;
- local, regional, national, political and historical conditions.

In deliberations on the EU energy policy and its impact on socio-economic development of regions, renewable energy should be emphasised, as it is treated as a priority. Installations for processing and use of RES are of purely local (regional) character. Being small and dispersed, these technologies naturally fit in the policy, strategy and plans for local and regional development. Moreover, taking into account the diverse nature and general availability of renewable resources, this kind of energy may become a driving force of socio-economic development at local and regional levels.

The most important criteria for the choice of energy production technologies are costs of investments and exploitation of electricity and heat sources. Technologies which use renewable energy sources require initially a considerable financial input, but they are often characterized by low costs of ongoing operation (solar power, wind power and hydroelectricity). Fossil fuel technologies mostly have high ongoing costs resulting from the necessity to pay the fuel costs. In the case of Poland, incorporation of renewable energy sources into the energy system of each region (especially the power and heat system) and compliance with the EU requirements for the use of renewable energy sources - i.e. new investments in RES - requires investments „(…) amounting to between 5 and 13 billion PLN" (Źródła).

High, direct investment costs in renewable energy production, when compared with conventional energy generation, caused this sector to be based on a support system, basing mainly on raising bills paid by households and companies. As in other EU countries, a system of support was introduced also in Poland. The Renewable Energy Sources Act, passed in February 2015, provides varying levels of support for individual renewable source technologies. It should be noted that the analysis of renewable energy projects only in terms of the direct investment cost will produce distorted results of the assessment of investment projects. Experiences of many countries prove that only a full cost-benefit analysis provides information about the attractiveness of RES projects. For instance, „in German conditions – which are quite similar to Polish conditions – the lowest external costs occur for wind energy, hydropower and EJ (1-2 m€/kWh), medium ones for photovoltaic cells and gas (4 do 12 m/kWh) with the highest costs for coal and oil (25-32 m€/kWh). These results are close to the ones obtained in the external costs study for Poland (from 35 to 55 m€/kWh for coal)" (Renesans).

In addition to direct financial costs of investments in renewable energy sources one must take into account the advantages (benefits) resulting from the use of renewable raw materials. Among them it is worth mentioning such benefits as:

- development of innovative economy based on modern technologies of processing renewable raw materials, as well as production and provision of services for its support. As stated in the

agreement of partnership, „renewable energy generation is the fastest growing sector in the global energy industry, thus becoming an important element of the industry manufacturing machinery and delivering green technologies. Measures contributing to the development of RES will lead to stimulating the potential development of Polish industry producing machinery for renewable energy generation" (Programowanie, 2014, p. 27);

- protection of the natural environment (i.e. by effective reduction of greenhouse gases emission - including reduction of carbon dioxide emission). The use of RES is beneficial from an environmental point of view not only because of the reduced polluting emissions. Generation of energy from, e.g., biomass, prevents wasting food surpluses, using production waste in forestry and agriculture industry, recycle municipal waste;
- creation of new jobs (jobs do not generally emerge in large, centralized industrial locations, but in rural areas and have a dispersed structure. The Ministry of Economy estimates that in 2020 employment in the renewable energy sector may reach in Poland approx. 90 000 people, which is worth comparing with approx. 160 000 people employed in the energy sector in 2010 (Paska, 2013, p. 30);
- the development of decentralized renewable energy generation involves changing the direction of cash flows for the payments for energy. In the case of fossil fuels use, these funds flow out of the region, contributing to the transfer of funds to other settlements (e.g. regions where coal mines are situated);
- setting up new businesses (production and maintenance of the installation) and the increased economic activity of the region's population also contribute to the increase in revenues due to local taxes and fees;
- the development of agricultural crops (energy crops) allowing for capital influx to rural areas. In addition, cultivation of energy crops offers a chance for the development of fallow lands. There are huge reserves in this respect, since a significant part of arable land is not farmed at all, and bearing in mind the potential negative demographic changes and increasing agricultural productivity per hectare this trend will continue to grow in the following years;
- creating a pro-ecological image of the region and its promotion;
- increasing regional energy security through independence from the external suppliers of fossil fuels and introduction of the diversification of energy sources;
- reducing the costs of healthcare by improving the natural environment conditions;
- securing access to non-renewable resources for future generations in accordance with the principle of sustainable development.

Analysing the investments in renewable energy sources in the years to come, one should be aware of the existing potential associated with technological development, which should lead to a drop in the renewable energy prices. Unit costs of energy production are dependent both on regional conditions and the scale of production, and they should decrease with the development of new technologies (Paska, 2013, p. 32).

The data from the report of the European Environment Agency shows that the adopted EU regulations regarding air quality standards are not fulfilled in the majority of member states. One of the countries that face major problems with air purity is Poland which „has had the most polluted air in the EU for years. In many cities the concentration of toxic and carcinogenic substance - PM10 dust and benzo(a)pyrene exceeds allowable norms many times. In consequence Poland may receive even a 4 billion PLN fine for not complying with the air purity standards defined in the EU directive (NIK o ochronie). Air pollution has a negative impact on human health, causing many ailments and diseases, mainly respiratory and circulatory "(Programowanie, 2014, p. 27). According to the estimates of international organizations, such as WHO, the European Environment Agency or the organization HEAL, due to air pollution every year in Poland 40 thousand people die prematurely and approx. 10 percent of lung cancer cases is a result of air pollution. Health costs are estimated at over 8 billion Euros (Nieopłacony, 2013, p. 26).

Constantly "progressive degree of air pollution also has a negative impact on the condition of ecosystems and the destruction of materials. For the resulting pollution responsibility can be ascribed to the greatest extent (over 85%) to the emission of low-emission sources (i.e. low emission), coming primarily from the existentially-municipal sector, including individual sources of heat and small district heating utilities. The emissions associated with intense vehicle traffic (especially in city centres) and industrial, heat and power plants are ranked in subsequent positions"(Programowanie, 2014, p. 27).

It should be noted that over the years, when an increasing number of regions strive to achieve the objectives for reducing emissions, it will increase the demand for both products and processes with lower greenhouse gas emissions, and on the market of clean technologies innovation will play the key role.

The summary and conclusions

Currently, most countries are facing the need to ensure energy supply in response to its growing demand (mainly for electrical energy) and solve the problems associated with rapid changes in prices and supply disruptions. It becomes necessary to reduce the impact that the energy sector exerts on the environment. These problems are becoming particularly important in the EU, where a large part of energy and of fuels comes from export. Therefore new opportunities to obtain clean and generally available energy through the use of renewable energy sources are being sought after. This situation significantly affects the development of individual EU regions and individual local units within them.

Existing differences in regional development levels are a challenge for the regional policy in terms of enhancing economic, social and territorial cohesion, as well as increasing the competitiveness and attractiveness of regions (Kurek, 2010, p. 101). Of great importance in this respect is the EU's energy policy, which prefers low carbon and renewable energy technologies. Restrictive and ambitious targets for the development of the European energy sector on the one hand necessitate innovative attitudes and generate progress, yet on the other hand they may contribute to the disparities in the development between different regions of the EU. This applies especially to the poorest regions, offering outdated technology or regions with traditional, inefficient methods of energy production.

References

Bagdziński S. L., 1994, *Lokalna polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z 23 kwietnia 2009 w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE.

Energia, http://europa.eu/pol/ener/index_pl.htm (access: 27.05.2015).

Energy Policy of the European Union.

http://oide.sejm.gov.pl/oide/en/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=46&Itemid=818 (access: 27.05.2015).

European Energy Security Strategy, Communication From The Commission To The European Parliament And The Council COM/2014/0330 final.

Główna polityka inwestycyjna UE,

http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/what/investment-policy/ (access: 4.07.2015).

Harańczyk A., 2002, Uwarunkowania konkurencyjności miast w Polsce [in:] Słodczyk J. (ed.), *Przemiany bazy ekonomicznej i struktury przestrzennej miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole.

Jak będziemy inwestować Fundusze Europejskie 2014-2020, https://www.funduszeeuropejskie.gov.pl/strony/wiadomosci/jak-bedziemy-inwestowac-fundusze-europejskie-2014-20/ (access: 27.05.2015).

Kurek S., 2010, Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej w świetle wybranych mierników [in:] Zioło Z., Rachwał T. (ed.), *Procesy przemian przemysłu i usług w wybranych krajach*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej, Kraków.

Mapa Drogowa 2050 w dziedzinie energii, http://polityka-energetyczna.ochrona-srodowiska.eu/mapa-drogowa-2050-w-dziedzinie-energii/ (access: 27.05.2015).

Markowski T., Stawasz D., 2001, *Ekonomiczne i środowiskowe aspekty zarządzania rozwojem miast i regionów*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

Niepłacony rachunek. Jak energetyka węglowa niszczy nasze zdrowie, 2013, Health and Environment Alliance.

NIK o ochronie powietrza przed zanieczyszczeniami http://www.nik.gov.pl (access: 17.02.2015).

Paska J., Surma T., 2013, Rozwój energetyki odnawialnej a gospodarka, *Polityka Energetyczna*, no. 4.

Polityka energetyczna Unii Europejskiej, http://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com_content&view=article&id=14876 (access: 27.05.2015).

Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020 – Umowa Partnerstwa, MIiR, 2014, www.mir.gov.pl.

Rada Europejska 22 maja 2013 r. Konkluzje Bruksela, 23 maja 2013, (OR. en) EUCO 75/1/13 REV 1 CO EUR 7 CONCL 5.

Renesans rozwoju energetyki jądrowej, http://www.elektroonline.pl/a/924/6,Renesans-rozwoju-energetyki-jadrowej (access: 4.07.2015).

Zasady europejskiej polityki regionalnej, http://www.uniaeuropejska.info.pl/polityka-regionalna-zasady (access 06.07.2014).

Zrozumieć politykę Unii Europejskiej – Energia. Zrównoważona, bezpieczna i dostępna energia dla Europejczyków, 2014, KE, Dyrekcja Generalna ds. Komunikacji Społecznej, Bruksela.

Zrozumieć politykę Unii Europejskiej – Zwiększanie konkurencyjności regionów i miast europejskich, wspieranie rozwoju i tworzenie miejsc pracy, 2014 http://europa.eu/pol/reg/index_pl.htm (access: 27.05.2015).

Źródła energii – szanse i koszty, http://www.euractiv.pl [access: 17.01.2015].

Number of characters with spaces: 39 736

Гжегож Машльох
Высшая торговая школа в Варшаве
gmaslo@sgh.waw.pl

ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В СФЕРЕ ВОЗОБНОВЛЯЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ ЭНЕРГИИ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНОВ

Доктор Гжегож Машльох – адъюнкт кафедры Экономики и финансов территориального самоуправления в Коллегии управления и финансов Высшей торговой школы в Варшаве. Выполняет функцию руководителя последипломных курсов для менеджеров территориального самоуправления. Исследовательские интересы: общественные финансы, управление коммунальным предприятием, финансирование инвестиционных проектов с учетом JST, а также проблематика, связанная с использованием возобновляемых источников энергии. Автор, соавтор и научный редактор более 70 научных публикаций на тему функционирования JST и коммунальных предприятий. Эксперт в сфере подготовки инвестиционных проектов, стратегии развития и инвестиционных планов.

Резюме

Энергетическая политика играет ключевую роль в деятельности ЕС и оказывает существенное влияние на социально-экономическое развитие регионов. Энергетическая политика ЕС была сосредоточена на действиях, направленных на ограничение использования энергии, увеличение энергоэффективности, более широкое использование возобновляемых источников энергии и обеспечение энергетической безопасности. Приоритетные энергетические цели охватывают обеспечение четкого функционирования внутреннего рынка энергии, обеспечение безопасности поставок, сокращение выброса парниковых газов, популяризацию возобновляемых источников энергии и способность ЕС вести единую энергетическую политику на международной арене. Цель статьи – анализ влияния реализации выше изложенных приоритетов на развитие регионов ЕС.

Ключевые слова: энергетическая политика, производство энергии, энергетическое сотрудничество, ресурсы возобновляемой энергии.

Введение

Энергетическая политика определяется как аспект общественной политики, в рамках которой принимаются стратегические решения, касающиеся источников производства энергии, способа и правил распределения, а также формирования властью принципов потребления, и является важной сферой стратегического управления ЕС. Принимая во внимание значение энергетики для социально-экономического развития, она оказывает значительное влияние на региональную политику. Имеется в виду, что основная цель и приоритет региональной политики – действия, направленные на конвергенцию в экономическом и общественном развитии между регионами и принятие инициатив, призванных постепенно выровнять уровень и условия жизни населения,

Целью статьи является анализ принципов энергетической политики ЕС в сфере использования возобновляемых источников энергии и ее влияния на социально-экономическое развитие регионов.

Факторы и барьеры регионального развития

Ключевым вопросом в процессе регионального развития является четкое определение и выделение всех поддерживающих его механизмов и факторов, а также барьеров, которые осложняют это развитие. Масштаб, сфера и разнообразие процессов, происходящих в регионе, приводят к тому, что существует огромное количество факторов, влияющих на уровень и темпы развития. Эти факторы, как и цели развития, можно рассматривать во многих аспектах и подходах. С одной стороны, мы можем мыслить в универсальном контексте, то есть, указывать те элементы, которые будут стимулировать развитие независимо от того, какую территорию мы рассматриваем. С другой стороны, мы можем анализировать факторы и барьеры развития в детальном контексте, касающемся исключительно конкретной ситуации или данной территории (Марковски и др., 2001, с. 149).

На уровень развития регионов оказывают влияние эндогенные и экзогенные факторы развития. В группе внешних и внутренних факторов можно выделить системно-политические, общественные, экономически-социологически-территориальные (см. таб. 1).

Табл. 1. Внешние и внутренние факторы регионального развития

Системно-политические	Общественные	Экономически-социологически-территориальные
1. Государственный строй 2. Сфера компетенции – полномочий власти; отношения власть-общество 3. Способ осуществления власти; отношения власть-общество 4. Степень одобрения власти обществом	1. Потребности общества и принятые ценности 2. Стремления жителей и представительских органов 3. Отношения между людьми 4. Отношение к реформам, инновациям и техническому прогрессу 5. Частное предпринимательство 6. Отношение власти к предпринимательству 7. Общественная ответственность и возможность общественного участия	1. Природные ресурсы 2. Ценность естественной среды 3. Ресурс рабочей силы и ее квалификация 4. Экономический потенциал и его структура, в том числе технически-экономическая и общественная структура 5. Инвестиции и капитал

Источник: Багдзински, 1994, с. 18

Внутренний аспект регионального развития касается оптимального использования его экономического потенциала (природных ресурсов, человеческого капитала, предпринимательства и инноваций, научно-технического прогресса, доступа к финансовому капиталу и т.п.) (Гаранчик, 2002, с. 115). На внешние факторы оказывают влияние внерегиональные и глобальные обстоятельства. Между отдельными внутренними и внешними факторами существует много зависимостей. Причем, в каждой из групп они разные и часто между ними бывают конфликты и некоторые негативные влияния. Поэтому желательны такие решения, которые содействуют развитию в региональном масштабе, но одновременно не вызывают нарушений для развития в локальном и внерегиональном (глобальном) масштабе и наоборот.

За последние годы более заметным стало изменение парадигмы регионального развития и отход от ключевого принятия внешних факторов в пользу более широкого акцентирования и указывания значимости внутренних факторов (идущих снизу) как ключевых для успеха в общественно-экономическом развитии региона. Среди них, несомненно, к самым существенным относятся креативность и инновационность населения, признание роли окружающей среды в более широком значении, чем инструментальное использование ее ресурсов и акцентирование на знаниях как генераторе развития (Марковски и др., 2001, с. 157).

Следовательно нельзя оспаривать процесс изменения парадигмы, который эволюционирует не только в случае регионального развития, но и в других формах общественной и экономической деятельности. Регулярно обращается внимание на субъективизацию общества в процессах управления и хозяйствования, в которых подчеркивается значение эндогенных факторов развития и сервитут экономического развития по отношению к изменениям в общественных системах. Но, с другой стороны, экономическая реальность указывает на динамически изменяющуюся силу и значение для регионального развития экзогенных факторов. Следовательно, региональное развитие является, „(…) результатом комбинации факторов внутреннего и внешнего характера, количественные пропорции и качественное значение которых определяются в результате процессов, происходящих в реальной сфере экономической, общественной и политической деятельности. Но стоит отметить, что рынок и механизмы, связанные с ним, не являются единственным регулятором этих процессов. Так же важна общественная активность и действия региональной власти, которая имеет возможность влияния на процессы в реальной сфере развития" (Марковски и др., 2001, с. 157-158).

Кроме глубокого определения факторов, стимулирующих региональное развитие, также необходимо исследование всех барьеров развития, которые его ограничивают или делают невозможным. Во втором случае региональная система подвергается деградации, признаками которой являются, в частности, уменьшающееся количество экономических субъектов, количество работающих людей, и как следствие численность населения (Багдзински, 1994, с. 27).

Барьеры, как и факторы регионального развития, мы можем поделить на внешние и внутренние. Между ними есть сложные зависимости и обратные связи. Все барьеры, имеющие место в данной региональной системе, действуют взаимосвязано, поэтому преодоление одних может спровоцировать усиление других. Внутренние барьеры локального развития связаны с внешними обстоятельствами или носят исключительно внутренний характер, то есть, локальный или региональный. Последние охватывают очень сложную сферу общественных барьеров, связанных с существующими диспропорциями в использовании территории, деградацией окружающей среды, слабостью функционирования локальной/региональной власти и, наконец, экономической слабостью региональной системы. Кроме экономического барьера, то есть, нехватки средств (собственных и связанных с подпиткой извне), значительное участие в торможении регионального развития принимают следующие факторы (как со стороны власти, так и со стороны общества) (Багдзински, 1994, с. 14-15):

- нежелание реформ;
- дефицит мотивации к действиям;
- нехватка инновационности и предприимчивости;
- дефицит в циркуляции информации (между общественными единицами, предприятиями, местными жителями и организациями, работающими в региональной системе);
- низкое качество управления единицами локального и регионального самоуправления;
- диспропорция в техническом оснащения (функционально-территориальная структура региональных систем, в том числе нехватка базовой общественно-технической инфраструктуры);
- деградация локальной и региональной естественной среды;
- нехватка участия общества и общественных инициатив в жизни региона.

Из анализа выше приведенных решений по проблемам регионального развития следует, что процесс регионального развития является следствием влияния многих факторов и барьеров внутреннего и внешнего характера. Количественные пропорции и качественное значение этих сфер определены в результате процессов, происходящих в реальной сфере общественной, экономической и культурной деятельности, которые накладываются также на политические проблемы.

Региональная политика и роль регионов в ЕС

Региональная политика „(…) является стратегией, охватывающей все европейские регионы и города, целью которой является увеличение их экономического роста и повышение качества жизни их населения. Также она является выражением солидарности, заключающейся в концентрации поддержки слаборазвитых регионов" (Увеличение, 2014 [Zwiększenie, 2014]). Региональная политика ЕС реализуется с использованием принципов, среди которых к самым важным следует отнести (Принципы):

- принцип единства – Европейская комиссия и страны-члены обеспечивают единство фондов и сохраняют комплементарность с другими финансовыми инструментами ЕС;
- принцип комплементарности – структурные фонды и единый фонд обеспечивают помощь на локальном и региональном уровне с учетом приоритетов ЕС;
- принцип координации – Европейская комиссия и страны-члены обязаны обеспечивать координацию помощи из структурных фондов и единого фонда, а также других финансовых инструментов;
- принцип соответствия – обеспечивает выделение фондов в соответствии с направлениями, определенными в постановлениях Договора о Европейском Союзе и других актах, принятых на его основании;
- принцип партнерства – означает тесное сотрудничество Европейской комиссии с государствами-членами;
- принцип дополнительности – структурные фонды не заменяют общественных структурных или равнозначных расходов, а только дополняют их и естественным способом влияют на экономику;
- принцип программирования – определение многолетних приоритетов на уровне ЕС и стран-членов, а также определение способа финансирования системы управления и контроля'
- принцип вспоможения – программы должны быть реализованы на соответственной территориальной ступени в зависимости от компетенции и согласно с действующей в данном государстве институционной системой.

В региональной политике определены инвестиционные рамки, необходимые для реализации целей, принятых в рамках стратегии Европа 2020. В данном документе заложено достижение ЕС до 2020 года целей в сфере разумного и сбалансированного экономического роста, способствующего общественному включению. В таблице 2 представлено 5 целей, которые ЕС должен достичь до 2020 года.

Табл. 2. Цели ЕС до 2020 года

Сфера	Показатель результата
Трудоустройство	75% людей из возрастной группы 20–64 года
Исследования и развитие	3% ВВП ЕС инвестированы в научные исследования и развитие
Изменения климата и сбалансированное развитие энергетики	– снижение выброса парниковых газов в ЕС на 20% (по отношению к уровню 1990 г.) – получение 20% энергии из возобновляемых источников – увеличение энергетической производительности на 20%
Образование	снижение коэффициента людей, преждевременно заканчивающих учебу, до уровня ниже 10%
Борьба с нищетой и общественным исключением	уменьшение минимум на 20 млн. количества бедных людей либо стоящих у черты бедности, а также перед угрозой отторжения обществом

Источник: Основная инвестиционная политика ЕС, http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/what/investment-policy/ (доступ: 4.07.2015)

Как следует из анализа целей ЕС, которые он собирается достичь в перспективе 2020 года, особое внимание нужно обратить на действия в сфере борьбы с изменениями климата

и сбалансированного развития энергетики. Принимая во внимание характер энергетики, отличающийся инновационностью, влиянием на окружающую среду, рынок труда, а также качество и уровень жизни, реализация намерений, содержащихся в стратегии Европа 2020, в значительной степени поспособствует выполнению других намерений, которые ЕС определил в перспективе 2020 года.

В 2014–2020 гг. в регионы ЕС будет инвестирована сумма, составляющая более 351,8 млрд. евро (Увеличение, 2014, с.1-16), значительная часть которой будет потрачена на проекты, связанные с энергетикой. Подход к европейским фондам в рамках данной финансовой перспективы означает по сравнению с предыдущими финансовыми перспективами новый способ управления ими. В случае Польши почти половина всех финансовых средств из ЕС будет разделена на уровне самоуправления, а основной целью региональных операционных программ будет увеличение конкурентоспособности регионов и улучшение качества жизни их населения путем использования регионального потенциала и нивелирования барьеров развития (Как будем).

Энергетическая политика ЕС

Европейский Совет в заключениях от 22 мая 2013 г. обратил внимание на то, что „энергетическая политика ЕС должна обеспечивать безопасность поставки энергии в домохозяйства и предприятия по не завышенным и конкурентным ценам безопасным и стабильным способом. Это имеет особое значение для конкурентоспособности Европы, принимая во внимание растущий спрос на энергию в самых больших экономиках, а также высокие цены и стоимость энергии" (Совет, 2013, с.1).

Все страны-члены, как и институции ЕС, отвечают за форму принятой и реализуемой энергетической политики. Об этом, в частности, говорится в ст. 194 Договора о функционировании Европейского Союза, который вводит правовую норму, регулирующую действия ЕС, а также стран-членов в сфере энергии. В публикации, изданной Европейской комиссией *Понять политику Европейского Союза – Энергия. Сбалансированная, безопасная и доступная энергия для европейцев*, изданной с целью презентации и обсуждения действий, предпринимающийся ЕС в сфере энергии, представлен ряд целей для стран-членов, реализация которых будет необходима для внедрения энергетической политики. Среди них следующие цели (Понять, 2014, с.4]):

- гарантирование обеспечения Европы электрической энергией;
- обеспечение того, что цены на энергию не будут тормозом для конкурентоспособности Европы;
- защита окружающей среды, в частности предотвращение изменений климата;
- развитие энергетических сетей.

Одновременно отмечается, что страны-члены получили полную свободу в инвестировании в выбранные источники энергии, при этом они должны принимать во внимание европейские цели, связанные с энергоэффективностью, возобновляемыми источниками энергии и загрязнением атмосферного воздуха. С точки зрения задач европейская политическая стратегия, реализуемая сейчас, опирается на принятый в 2009 г. так называемый третий энергетический пакет, который состоит из двух рыночных директив, двух передаточных распоряжений, а также распоряжения, создающего Агентство сотрудничества органов регуляции энергии. Цели этого пакета также внесены в стратегию Европа 2020 и называются Программой 20-20-20, и предполагают снижение выброса парниковых газов, рост использования возобновляемой энергии и улучшение энергоэффективности до 2020 г. (Политика). Из Директивы 2009/28/WE следует, что ЕС как единое целое должен до 2020 г. достичь 20-процентного использования энергии из возобновляемых источников в масштабе всей потребляемой энергии и 10-процентного использования этой энергии в транспортном секторе. Упомянутая директива определяет также обязательные государственные цели для каждого государства-члена. Полученные ранее результаты принятых решений в этой сфере, показывают, что ЕС имеет шансы реализовать свои цели к 2020 году. Об этом в частности, свидетельствует факт, что (Энергия):

– в 1990–2012 годах ограничен выброс парниковых газов на 18%;
– в 2012 г. использование энергии из возобновляемых источников составило 14,1%;
– предполагается, что до 2020 г. энергоэффективность возрастет на 18–19%.

Реализация энергетической политики требует стратегического долгосрочного планирования и определения стратегических целей. Будущее энергетической политики ЕС после 2020 года было определено в частности в так называемой Энергетической карте 2050 (Карта). В рамках упомянутого документа определены рамки деятельности в секторе энергетики. Как основная цель определено дальнейшее уменьшение выброса парниковых газов и тесно связанные с ним четкие действия, направленные на увеличение доли возобновляемой энергии в энергетическом балансе ЕС.

Большое значение для энергетической политики ЕС имеет предложенная Европейской комиссией 28 мая 2014 г. европейская стратегия энергетической безопасности (European), которая должна быть неотъемлемой частью энергетической политики ЕС до 2030 г. Реализация принятых в документе позиций должна усилить устойчивость ЕС к энергетическим кризисам, уменьшить зависимость от отдельного вида топлива и поставщиков энергии, а также увеличить производство энергии в Европе (Energy).

С целью реализации положений энергетической политики можно также предпринять как действия традиционного характера, так и инициативы инновационного характера. К действиям традиционного характера можно отнести диверсификацию поставок энергии, диверсификацию энергоносителей, создание внутреннего энергетического рынка, модернизация существующих и поиск новых технологий получения энергии, а также снижение цен добычи энергии. А инновационные действия – это мероприятия, направленные на креативный и инновационный подход в использовании энергии, ее перераспределении, добыче или передаче. Важную роль может сыграть внедрение технологий, направленных на защиту окружающей среды, создание совместного энергетического рынка с территориями, находящимися за пределами ЕС, обучение и воспитание уважения принципов экономии источников энергии, защиты окружающей среды и распространение информации на тему возможности получения электрической энергии из биомассы, биогаза, энергии ветра и воды, а также возможности финансирования таких проектов из средств ЕС.

Также стоит вспомнить о том, что сейчас все больше внимания уделяется именно внедрению инновационных решений, которые объединяли бы комплексное развитие и снижение выбросов с улучшением конкурентоспособности экономики (Микс, 2011, с.4 [Mix, 2011]).

Одним из основных вызовов ЕС в энергетической сфере остается реализация планов создания энергетического союза. Такая инициатива может гарантировать населению ЕС и функционирующим на его территории экономическим субъектам доступ к безопасной энергии, не наносящей вреда окружающей среде, по привлекательным ценам. Принципы энергетического союза основываются на существующей энергетической политике ЕС и вписываются в определенные цели, связанные с энергией и климатом, которые должны быть достигнуты к 2030 и 2050 г. В перспективе 2030 года они следующие (Энергия):

– уменьшение выброса парниковых газов на 40%;
– использование энергии из возобновляемых источников в масштабах общего потребления энергии: 27%;
– улучшение энергоэффективности на 27–30%;
– 15% энергии в межсистемных объединениях (то есть, 15% электрической энергии, производимой в ЕС, может передаваться в другие страны ЕС).

А цель, которая была определена для достижения до 2050 г., это ограничение выброса парниковых газов на 80–95% по сравнению с уровнем 1990 г. (Энергия).

Энергетика и общественно-экономическое развитие регионов ЕС

Потребность в энергии, структура производства, потребления и доля расходов на ее приобретение в бюджетах общественных единиц, предприятий или домохозяйств оказывает существенное влияние на уровень общественно-экономического развития регионов. Рассматривая энергетические проблемы и их последствия для развития отдельных регионов, особое внимание нужно обратить на ключевые факторы и барьеры, определяющие использование и доступ к энергии.

Как между отдельными государствами ЕС, так и в их регионах наблюдаются существенные отличия и диспропорции в сфере энергетической структуры, доступа к сырью, оснащения энергетической инфраструктурой и подхода общества и политического класса к энергетическим проблемам. Как показали данные, содержащиеся в таблице 3, в ЕС существуют значительные диспропорции в сфере энергоемкости экономики. Самая эффективная экономика в Ирландии, Дании и Великобритании. А самая худшая ситуация в экономике Эстонии и Болгарии, где энергоемкость экономики в пять-шесть раз больше по сравнению с государствами с наименьшей энергоемкостью. Анализируя данные по энергоемкости отдельных экономик в ЕС, стоит отметить, что в период 2004–2013 гг. во всех странах имело место существенное улучшение с точки зрения рассматриваемого фактора.

Табл. 3. Энергоемкость экономики (потребление энергии брутто, разделенное на ВВП (в кг эквиваленте нефти на 1000 евро)

Перечень	2004	2007	2010	2013
Ирландия	98,5	88,4	92,9	82,4
Дания	99,7	94,2	97,0	86,6
Великобритания	128,5	112,1	111,8	102,7
Италия	130,1	122,9	123,2	117,2
Австрия	139,0	129,1	132,1	123,9
Люксембург	163,7	136,8	141,8	127,6
Испания	160,8	149,4	137,1	128,9
Германия	155,7	140,1	140,2	130,6
Франция	163,3	150,0	151,0	143,0
Мальта	196,1	184,3	166,8	143,6
Швеция	179,3	154,2	157,1	143,9
Королевство Нидерланды	162,3	149,8	157,7	149,5
Греция	163,4	149,5	148,3	151,3
Португалия	174,9	163,4	153,2	151,4
Кипр	191,2	185	178,8	154,1
Бельгия	198,8	177,7	190,5	173,1
Финляндия	243,7	215,6	226,1	205,9
Хорватия	255,0	235,0	232,2	219,5
Словения	259,2	225,5	231,0	225,8
Венгрия	306,6	290,6	294,1	256,6
Литва	474,6	374,8	307,1	266,4
Польша	387,1	349,2	327,4	294,7
Латвия	382,2	309,6	371,4	310,6
Румыния	515,9	441,5	394,6	334,7
Словакия	512,7	387,6	369,3	337,2
Чешская республика	465,7	391,3	374,1	353,8
Эстония	550,8	464,6	546,3	512,7
Болгария	866,2	759,9	668,8	610,6

Источник: собственная работа на основании данных Евростата

Также доля возобновляемых источников энергии в энергетической структуре отдельных государств сильно отличается. Неоспоримым лидером в этой сфере является Швеция, где доля энергии из возобновляемых источников в 2013 г. составила 52,1%, и на 3,1 процента превысила цель директивы, которая должна быть достигнута этим государством до 2020 г. Наименьшей долей энергии, получаемой из возобновляемых источников, в 2013 г. отличалось Королевство Нидерланды, Мальта и Люксембург (менее 5%). В таблице 4 представлена доля энергии из возобновляемых источников в энергетических балансах отдельных государств ЕС.

Табл. 4. Доля энергии из возобновляемых источников в энергетическом балансе

Перечень	2004	2007	2010	2013	Cel Dyrektywy
Швеция	38,7	44,1	47,2	52,1	49
Латвия	32,8	29,6	30,4	37,1	38
Финляндия	29,2	29,6	32,5	36,8	40
Австрия	22,7	27,5	30,8	32,6	34
Дания	14,5	17,8	22,0	27,2	30
Португалия	19,2	21,9	24,2	25,7	31
Эстония	18,4	17,1	24,6	25,6	25
Румыния	17,0	18,3	23,4	23,9	24
Литва	17,2	16,7	19,8	23,0	23
Словения	16,1	15,6	19,3	21,5	25
Болгария	9,5	9,2	14,1	19,0	16
Хорватия	13,2	12,1	14,3	18,0	20
Италия	5,6	6,4	10,5	16,7	17
Испания	8,3	9,7	13,8	15,4	20
Греция	6,9	8,2	9,8	15,0	18
Франция	9,4	10,3	12,8	14,2	23
Чешская республика	5,9	7,4	9,5	12,4	13
Германия	5,8	9,0	10,4	12,4	18
Польша	6,9	6,9	9,2	11,3	15
Венгрия	4,4	5,9	8,6	9,8	13
Словакия	5,7	7,6	9,0	9,8	14
Кипр	3,1	4,0	6,0	8,1	13
Бельгия	1,9	3,4	5,7	7,9	13
Ирландия	2,4	3,6	5,6	7,8	16
Великобритания	1,2	1,8	3,3	5,1	15
Королевство Нидерланды	1,9	3,1	3,7	4,5	14
Мальта	0,1	0,2	1,0	3,8	10
Люксембург	0,9	2,7	2,9	3,6	11

Источник: собственная работа на основании данных Евростата.

На существенные различия в структуре энергетики, энергоемкости экономики и цен на энергию отдельных регионов ЕС влияет много факторов, среди которых к самым весомым стоит отнести:

- географическое расположение и вытекающее отсюда владение природными ресурсами. С точки зрения энергетической политики и территориального единства существенную роль играют природные богатства;
- качество наделения энергетической, транспортной и жилищной инфраструктурой;
- человеческий капитал, уважающий энергию и готовый к инновационным экологическим решениям в секторе энергетики;

– обеспечение капиталом и доступ к программам помощи и поддерживающим фондам;
– заинтересованность и одобрение решений, использующих энергию из возобновляемых источников (в частности, ветровая энергетика, солнечная энергетика, использование биомассы и биотоплива), электрические двигатели и транспорт с минимум выбросов, энергосберегающее освещение и оборудование, а также сбалансированное экологическое строительство;
– инновационность региональной экономики (предприятий) и оборудование базой B+R;
– локальная, региональная, государственная, политическая и историческая обусловленность.

В размышлениях касательно энергетической политики ЕС и ее влияния на общественно-экономическое развитие регионов необходимо особое внимание обратить на возобновляемую энергетику, которая воспринимается как приоритетная. Системы для использования и преобразования энергии из возобновляемых источников носят типично локальный (региональный) характер. Маленькие и разрозненные технологии естественно вписываются в политику, стратегию и планы локального и регионального развития. Кроме того, принимая во внимание разрозненный характер и общую доступность возобновляемых источников, этот вид энергетики может стать фактором, стимулирующим общественно-экономическое развитие на локальном и региональном уровне.

Самым важным критерием выбора технологии производства энергии являются суммы инвестиций и эксплуатации источника электроэнергии или тепла/холода. Технологии, использующие возобновляемые источники энергии, требуют больших начальных вложений, но характеризуются низкой стоимостью текущей эксплуатации (солнечная, ветровая, водная энергия). Технологии, использующие ископаемое топливо, чаще всего предполагают высокие текущие расходы, вытекающие из необходимости оплачивать получение топлива. В случае Польши включение возобновляемых источников в энергетическую систему каждого региона (особенно электроэнергетической системы), а также выполнение требований ЕС в сфере использования возобновляемых источников энергии – то есть, новых инвестиций в возобновляемые источники энергии – требует инвестиционных затрат „(…) в пределах от 5 до 13 миллиардов злотых в год" (Источники).

Высокие непосредственные расходы инвестиций в возобновляемой энергетике по сравнению с традиционной энергетикой привели к тому, что этот сектор опирается на систему поддержки, базирующуюся в основном на увеличении счетов, оплачиваемых домохозяйствами и фирмами. Как и в других государствах ЕС, в Польше введена система поддержки. Принятый в 2015 г. закон о возобновляемых источниках энергии предусматривает дифференцированный уровень поддержки отдельных технологий возобновляемых источников. Стоит иметь в виду, что анализ проектов в возобновляемой энергетике только через призму непосредственной стоимости инвестиций дает неправильный результат оценки инвестиционных проектов. Как показал опыт многих государств, только полный анализ стоимости и выгоды дает информацию на тему привлекательности проектов в возобновляемой энергетике. Например, „для немецких условий – которые довольно близки к условиям Польши – самые низкие внешние расходы нужны для энергии ветра, гидроэнергии и EJ (1-2 m€/kWh), средние для фотовольтаических элементов и газа (4 до 12 m/kWh) и самые высокие для угля и нефти (25-32 m€/kWh). Эти результаты близки к результатам, полученным при изучении внешних расходов для Польши (для угля от 35 до 55 m€/kWh)" (Ренесанс).

Кроме непосредственной финансовой стоимости инвестиций в возобновляемые источники энергии, следует принимать во внимание преимущества (выгоды), вытекающие из использования возобновляемого сырья. Среди них стоит вспомнить о таких выгодах как:

– развитие инновационной экономики, использующей современные технологии переработки возобновляемого сырья, а также производство и предоставление услуг в ее пользу. Как записано в договоре партнерства, „возобновляемая энергетика – это наиболее быстро развивающийся сектор в мировой энергетике, благодаря этому он становится

существенным элементом в производстве оборудования и поставок зеленых технологий. Действия в пользу развития возобновляемых источников энергии делают вклад в стимулирование развития потенциала польской промышленности, которая производит оборудование для возобновляемой энергетики" (Программирование, 2014, с. 27);
- защита окружающей среды (в частности, путем эффективного снижения выброса парниковых газов – в том числе уменьшение выброса двуокиси углерода). Использование возобновляемых источников энергии полезно с точки зрения защиты окружающей среды не только из-за уменьшения выброса нечистот. Получая энергию, например, из биомассы, мы предотвращаем расточительство излишков продуктов, грамотно распоряжаемся производственными отходами лесного и земледельческого производства, утилизируем коммунальные отходы;
- создание новых рабочих мест (рабочие места обычно появляются не в больших централизованных промышленных центрах, а в сельской местности и носят разрозненный характер. Министерство экономики предусматривает, что число работающих в секторе возобновляемой энергетики может составить в Польше в 2020 году около 90 000 человек, что стоит сопоставить с примерно 160 000 человек, работающими в энергетике в 2010 году (Паска, 2013, с. 30);
- развитие децентрализованной возобновляемой энергетики связано с изменением направления денежных потоков за оплату энергии. В случае использования ископаемого топлива эти средства уходят за пределы региона, способствуя передвижению средств в другие территориальные единицы (например, регионы, имеющие на своей территории угольные шахты);
- появление новых предприятий (производство и обслуживание систем), а также увеличение экономической активности региона способствуют дополнительному увеличению поступлений из налогов и локальных оплат;
- развитие земледелия (энергетических растений), что позволяет направлять капитал в сельскую местность. Кроме того, выращивание энергетических растений дает шанс для использования залежных земель. В этой сфере существуют огромные резервы, поскольку значительная часть сельскохозяйственных земель вообще не обрабатывается, а в перспективе грядущих негативных демографических изменений и увеличивающейся урожайности сельскохозяйственной продукции с гектара эта тенденция будет углубляться в следующие годы;
- создание проэкологического образа региона и его продвижение;
- увеличение региональной энергетической безопасности путем обретения независимости от внешних поставок ископаемого топлива и введения диверсификации энергоносителей;
- ограничение расходов, связанных с охраной здоровья, благодаря улучшению состояния окружающей среды;
- обеспечение доступа к не возобновляемым ресурсам будущим поколениям в соответствии с принципом сбалансированного развития.

Анализируя в перспективе ближайших лет инвестиции в возобновляемые источники энергии, стоит помнить о существующем потенциале, связанным с технологическим развитием, который должен вести к снижению цен на энергию из возобновляемых источников. Стоимость производства единицы энергии зависит от региональных условий и от масштаба производства, а с развитием новых технологий она должна снижаться (Паска, 2013, с. 32).

Данные из отчета Европейского агентства окружающей среды показывают, что принятые в законах ЕС стандарты качества воздуха не соблюдаются в большинстве стран-членов. Одним из государств с наибольшими проблемами с чистотой воздуха является Польша, которая „много лет имеет наиболее загрязненный воздух в Европейском Союзе. Во многих городах концентрация токсических и вызывающих рак веществ – пыли PM10 и бензо(а)пирена – во много раз превышает допустимые нормы. В результате Польша за несоответствие стандартам качества воздуха, определенным в директиве ЕС, может получить до 4 млрд. злотых штрафа

(NIK о защите). Существенное загрязнение воздуха негативно влияет на здоровье людей, вызывая многочисленные недомогания и болезни, в основном дыхательной и кровеносной системы" (Программирование, 2014, с. 27). Согласно оценкам международных организаций таких как, например, WHO, Европейское агентство окружающей среды или организация HEAL по вопросу загрязнения воздуха каждый год в Польше преждевременно умирает около 40 тыс. человек, а около 10 процентов рака легких – это результат загрязнения воздуха. Затраты на здоровье оцениваются в более чем 8 млрд евро (Не оплаченный, 2013, с. 26).

Постоянно „возрастающий уровень загрязнения воздуха также оказывает негативное влияние на состояние экосистем и разрушение материалов. За загрязнения в наибольшей степени (более 85%) ответственны выбросы из низких источников (так называемые низкие выбросы), происходящие, прежде всего, из коммунально-бытового сектора, охватывающего индивидуальные источники производства тепла и небольшие коммунальные теплоцентрали. На следующих местах находятся выбросы, связанные с интенсивным движением транспорта (особенно в центральных частях городов), а также из промышленных предприятий, теплоцентралей и электростанций" (Программирование, 2014, с. 27).

Стоит иметь в виду, что с течением времени, когда все большее количество регионов будет реализовать цели в сфере уменьшения выбросов, возрастет спрос на продукты и процессы, характеризующиеся более низким выбросом парниковых газов, а на рынке чистых технологий ключевым вопросом будет инновационность.

Итоги и выводы

Сейчас большинство стран стоит перед необходимостью обеспечения предложения энергии в ответ на растущий спрос (в основном электрической энергии) и решением проблем, связанных с резкими изменениями цен и перебоями в поставках. Необходимым также становится уменьшение влияния, которое энергетический сектор оказывает на окружающую среду. Выше изложенные проблемы становятся очень важными в ЕС, где значительная часть энергии и энергетического сырья имеет экспортное происхождение. Поэтому ищутся новые возможности получения чистой и общедоступной энергии путем использования возобновляемых источников энергии. Эта ситуация в значительной степени влияет на отдельные локальные единицы.

Существующие различия в уровне регионального развития являются вызовом для региональной политики в сфере усиления экономической, общественной и территориальной сплоченности, а также повышения конкурентоспособности и привлекательности регионов (Курек, 2010, с. 101). Огромное значение в этой сфере имеет энергетическая политика ЕС, в которой предпочтительными являются технологии с низкими выбросами и использованием источников возобновляемой энергии. Ограничительные и вместе с тем амбициозные цели в сфере развития европейской энергетики, с одной стороны, вынуждают к инновационной позиции и генерируют прогресс, а с другой – могут способствовать увеличению диспропорции в развитии между отдельными регионами ЕС. Это касается, в частности, самых бедных регионов, располагающих устаревшими технологиями, или регионов с традиционными неэффективными способами производства энергии.

Литература

Bagdziński S. L., 1994, *Lokalna polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.

Директива Европейского парламента и Совета 2009/28/WE от 23 апреля 2009 по вопросу продвижения использования энергии из возобновляемых источников, вносящая изменения и впоследствии отменяющая директивы 2001/77/WE и 2003/30/WE.

Энергия, http://europa.eu/pol/ener/index_pl.htm (доступ: 27.05.2015).

Energy Policy of the European Union.
http://oide.sejm.gov.pl/oide/en/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=46&Itemid=818 (доступ: 27.05.2015).

European Energy Security Strategy, Communication From The Commission To The European Parliament And The Council COM/2014/0330 final.

Основная инвестиционная политика ЕС, http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/what/investment-policy/ (доступ: 4.07.2015).

Harańczyk A., 2002, Uwarunkowania konkurencyjności miast w Polsce [в:] Słodczyk J. (ред.), *Przemiany bazy ekonomicznej i struktury przestrzennej miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole.

Как мы будем инвестировать Европейские Фонды 2014-2020, https://www.funduszeeuropejskie.gov.pl/strony/wiadomosci/jak-bedziemy-inwestowac-fundusze-europejskie-2014-20/ (доступ: 27.05.2015).

Kurek S., 2010, Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej w świetle wybranych mierników [в:] Zioło Z., Rachwał T. (ред.), *Procesy przemian przemysłu i usług w wybranych krajach*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej, Kraków.

Дорожная карта 2050 в сфере энергии, http://polityka-energetyczna.ochrona-srodowiska.eu/mapa-drogowa-2050-w-dziedzinie-energii/ (доступ: 27.05.2015).

Markowski T., Stawasz D., 2001, *Ekonomiczne i środowiskowe aspekty zarządzania rozwojem miast i regionów*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

Неоплаченный счет. Как угольная энергетика разрушает наше здоровье, 2013, Health and Environment Alliance.

NIK о защите воздуха от загрязнений http://www.nik.gov.pl (доступ: 17.02.2015).

Paska J., Surma T., 2013, Rozwój energetyki odnawialnej a gospodarka, *Polityka Energetyczna*, № 4.

Энергетическая политика Европейского Союза, http://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com_content&view=article&id=14876 (доступ: 27.05.2015).

Программирование финансовой перспективы 2014–2020 – Договор о партнерстве, MIiR, 2014, www.mir.gov.pl.

Европейский Совет 22 мая 2013 г. Заключения Брюсселя, 23 мая 2013, (OR. en) EUCO 75/1/13 REV 1 CO EUR 7 CONCL 5.

Ренессанс развития ядерной энергетики, http://www.elektroonline.pl/a/924/6,Renesans-rozwoju-energetyki-jadrowej (доступ: 4.07.2015).

Принципы европейской региональной политики, http://www.uniaeuropejska.info.pl/polityka-regionalna-zasady (доступ 06.07.2014).

Понять политику Европейского Союза – Энергия. Сбалансированная, безопасная и доступная энергия для европейцев, 2014, ЕК, Генеральная Дирекция по вопросам общественной коммуникации, Брюссель.

Понять политику Европейского Союза – Увеличение конкурентоспособности европейских регионов и городов, поддержка развития и создание рабочих мест, 2014 http://europa.eu/pol/reg/index_pl.htm (доступ: 27.05.2015).

Источники энергии – шансы и стоимость, http://www.euractiv.pl [доступ: 17.01.2015].

Количество знаков с пробелами: 39 736

Danuta Lipińska
Uniwersytet Łódzki
dlipinska@uni.lodz.pl

KONCEPCJA UTWORZENIA JEDNOLITEGO RYNKU PRODUKTÓW EKOLOGICZNYCH JAKO ELEMENT POLITYKI REGIONALNEJ I EKOLOGICZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ

Dr inż. Danuta Lipińska – mgr inż. chemik technolog; dr inż. nauk rolniczych w zakresie kształtowania środowiska terenów niezurbanizowanych. Rozprawę doktorską obroniła na SGGW w Warszawie. Od 2008 r. adiunkt w Katedrze Gospodarki Światowej i Integracji Europejskiej Instytutu Ekonomii na Wydziale Ekonomiczno-Socjologicznym Uniwersytetu Łódzkiego. Obszary zainteresowań naukowych: zrównoważony rozwój, zielona gospodarka, ekoinnowacje, sektor towarów i usług środowiskowych, zrównoważona gospodarka: wodno-ściekowa, odpadowa, paliwowo-energetyczna oraz inżynieria i kształtowanie środowiska. Autorka 30 publikacji z tego zakresu. Brała udział w czterech projektach międzynarodowych o tematyce związanej ze zrównoważonym rozwojem. W ramach obciążenia dydaktycznego realizuje kilka przedmiotów związanych ekonomią ochrony środowiska, w tym dwa (zielona gospodarka i zrównoważony rozwój) w języku rosyjskim. Jest opiekunem naukowym prac licencjackich i magisterskich.

Streszczenie

Celem pracy jest ocena inicjatywy Komisji Europejskiej dotyczącej utworzenia jednolitego rynku produktów ekologicznych w obszarze krajów członkowskich UW w kontekście aktualnie realizowanej unijnej polityki regionalnej oraz ekologicznej. W pracy zwrócono szczególną uwagę na analizę celów, barier, szans, a także znaczenia procesu wdrażania tej inicjatywy dla krajów Europy. Materiał badawczy pracy stanowiły głównie materiały źródłowe KE, w tym dokumenty strategiczne oraz dane Eurostatu. Wyniki analiz wskazują na występowanie wielu barier, szczególnie w krajach Europy Wschodniej i Środkowej już w fazie pilotażowej wdrażania koncepcji, a także możliwych istotnych zagrożeń po trzyletnim dobrowolnym etapie testów. Z punktu widzenia konieczności osiągnięcia celów unijnej polityki ekologicznej oraz regionalnej możliwe jest jednak uzyskanie pewnych korzyści z wdrożenia inicjatywy KE w skali całej UE, nie tylko w przypadku wybranych krajów. Konieczne wydaje się jednak przede wszystkim udzielenie szerszego wsparcia działaniom międzynarodowym w tym zakresie.

Słowa kluczowe: jednolity rynek, produkty ekologiczne

Wstęp

Jednym z głównych celów UE oraz jej państw członkowskich jest stworzenie konkurencyjnej gospodarki, która efektywnie wykorzystuje ograniczone zasoby środowiska, m.in. poprzez stosowanie instrumentów wsparcia rozwoju sektora towarów i usług środowiskowych (Kożuch, 2010). W związku z tym Komisja Europejska (KE) podejmuje liczne inicjatywy, których celem jest eliminowanie

produktów o negatywnym wpływie na środowisko i wspieranie rynku produktów ekologicznych[1], co zostało podkreślone m.in. w siódmym unijnym programie w zakresie środowiska naturalnego (7. EAP).

W okresie ostatnich kilkunastu lat powstało wiele opracowań dotyczących rynku towarów i usług środowiskowych. Jak ocenia Wysokińska (2009, s. 23–24), rynek dóbr i usług środowiskowych należy do tych światowych rynków, które cechują się jedną z najwyższych dynamik przyrostu popytu. Wiele europejskich przedsiębiorstw sektora towarów i usług środowiskowych zajmuje obecnie znaczącą pozycję w skali międzynarodowej (Sinclair-Desgagne, 2008; Broniewicz, 2009; Telega, 2009). Jednakże, aby mogły one utrzymać dobrą pozycję także w przyszłości, konieczna jest m.in. bardziej skuteczna unijna polityka ekologiczna i regionalna. Szczególną rolę w tym względzie odgrywają instrumenty dobrowolnego stosowania, w tym przyjmowanie standardów środowiskowych ISO i EMAS (Blathe, Lawler, 1997; Lisowska-Mieszkowska, 2007). Systemy te funkcjonują na świecie już od kilkunastu lat i są obecnie szeroko stosowane w sektorze ochrony środowiska (Poskrobko, Poskobko, 2012; Wójcik, 2015). Jednakże, jak zauważa Tomczyk (2014, s. 247), zarówno opracowanie dobrze działającego systemu, jak i stosowanie go nadal stwarza wiele trudności przedsiębiorstwom oraz instytucjom publicznym.

Jednym z kluczowych działań w obszarze polityki, podjętych w ostatnim okresie, jest inicjatywa KE z 2013 r. dotycząca utworzenia jednolitego rynku dla produktów ekologicznych, a w szczególności poprawy sposobu informowania o efektywności środowiskowej produktów i przedsiębiorstw wraz z zaleceniami w sprawie stosowania wspólnych metod pomiaru efektywności środowiskowej w cyklu życia produktów i organizacji oraz informowania o niej. Celem niniejszego opracowania jest ocena tej inicjatywy w zakresie jej głównych założeń, celów, regulacji prawnych i organizacyjnych. W szczególności badania dotyczyły przebiegu fazy pilotażowej tej inicjatywy w krajach UE, w tym zaangażowania poszczególnych krajów i organizacji oraz wyboru produktów i sektorów. Podjęto próbę wskazania zagrożeń oraz szans wynikających z udziału w etapie próbnym, szczególnie dla przedsiębiorstw z krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Główne tło analizy stanowią unijna polityka ekologiczna oraz dane dotyczące stosowania systemów zarządzania środowiskowego EMAS i ISO w krajach UE. Zastosowana metoda badawcza to analiza opisowa na podstawie materiałów źródłowych Komisji Europejskiej oraz danych statystycznych Eurostatu.

Polityka Unii Europejskiej w zakresie środowiska a rynek produktów ekologicznych

W ciągu ostatnich 40 lat UE skutecznie wspierała działania prowadzone na poziomie krajowym, regionalnym i międzynarodowym podejmowane w celu stawienia czoła wyzwaniom związanym ze środowiskiem i klimatem oraz zapewnienia zrównoważonego rozwoju. Wprowadzono wiele przepisów w zakresie środowiska, tworząc w ten sposób kompleksowe nowoczesne normy. Kolejne rozszerzenia UE doprowadziły do objęcia zaawansowanymi normami ochrony środowiska dużej części kontynentu europejskiego, a podejmowane wysiłki przyczyniły się do zwiększenia międzynarodowego zaangażowania w przeciwdziałanie zmianom klimatu i utracie różnorodności biologicznej oraz do podjęcia wielu pomyślnych globalnych działań proekologicznych.

Niestety, wciąż występują pewne przeszkody we wdrożeniu istniejących przepisów unijnych w zakresie środowiska, a niektóre problemy środowiskowe w UE budzą niepokój, jak np. nadal w dużej mierze niezrównoważone i nieefektywne korzystanie z zasobów czy nieodpowiednie zagospodarowywanie odpadów w wielu krajach. Pomimo stosowanych instrumentów wsparcia większość unijnych przedsiębiorców często rezygnuje z istotnych możliwości, jakie efektywne gospodarowanie zasobami daje pod względem konkurencyjności, redukcji kosztów, poprawy wydajności czy bezpieczeństwa dostaw. Konieczne wydaje się więc w tej sytuacji podejmowanie dalszych prób realizacji

[1] Podążając za KE, „produkty ekologiczne", dzięki bardziej efektywnemu wykorzystaniu zasobów i mniejszej szkodliwości dla środowiska, w porównaniu z innymi podobnymi produktami tej samej kategorii charakteryzują się lepszą efektywnością środowiskową w trakcie cyklu życia – począwszy od pozyskania surowców naturalnych, po etap produkcji, dystrybucji, użytkowania i ponownego wykorzystania, recyklingu i odzysku. Natomiast „przedsiębiorstwa ekologiczne" to instytucje prywatne lub publiczne, w tym przedsiębiorstwa i organy władzy działające z korzyścią dla środowiska poprzez poprawę swojej efektywności środowiskowej dzięki ocenianiu cyklu życia wytwarzanych produktów i związanych z nimi procesów (SIG 2013/179/UE).

unijnej polityki ekologicznej i regionalnej, m.in. poprzez propagowanie przyjaznych dla środowiska praktyk handlowych, wspieranie międzynarodowego wolnego handlu towarami i usługami związanymi z przemysłem ekologicznym, szersze stosowanie technologii przyjaznych dla środowiska i klimatu, ochronę inwestycji i praw własności intelektualnej oraz międzynarodową wymianę najlepszych praktyk w obszarze rynku produktami i usługami ekologicznymi.

Kluczowym dokumentem strategicznym w zakresie unijnej polityki ekologicznej UE jest siódmy unijny program w zakresie środowiska naturalnego (EAP, 2013). Z punktu widzenia poruszanej w artykule tematyki należy wyróżnić proponowane w tym dokumencie działania w zakresie poprawy efektywności ekologicznej produktów w całym okresie ich eksploatacji oraz ograniczenia wpływu konsumpcji na środowisko. 7. EAP odzwierciedla bowiem przede wszystkim zobowiązanie Unii do przekształcenia się w zasobooszczędną, zieloną i konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną, sprzyjającą włączeniu społecznemu, przy uwzględnieniu naturalnych ograniczeń naszej planety. Wskazuje się przy tym, że aby ten cel osiągnąć, należy po pierwsze ustanowić bardziej spójne ramy polityczne dla zrównoważonej produkcji i konsumpcji, w tym w stosownych przypadkach skonsolidować istniejące instrumenty w spójne ramy prawne. Po drugie – konieczny jest przegląd prawodawstwa w zakresie produktów w celu poprawy efektywności środowiskowej produktów i efektywnego gospodarowania zasobami w całym cyklu życia produktów. Nie mniej istotna jest także kwestia pobudzania zapotrzebowania konsumentów na produkty i usługi zrównoważone pod względem środowiskowym dzięki politykom propagującym ich dostępność, przystępność cenową, funkcjonalność i atrakcyjność. Ostatnim, równie istotnym zadaniem jest dążenie do opracowania wskaźników oraz ustalenia realistycznych i osiągalnych celów w zakresie ograniczenia ogólnych skutków konsumpcji. Przedstawione wyżej działania, proponowane w 7. EAP, bezpośrednio odnoszą się do inicjatywy KE w zakresie budowania jednolitego rynku produktów ekologicznych.

Rynek dla produktów ekologicznych – istota problemu i regulacje prawne

Obecnie w UE funkcjonuje kilkaset podobnych, ale jednak różnych oznaczeń środowiskowych oraz systemów obliczania efektywności środowiskowej. Dodatkowo można zaobserwować stały wzrost liczby krajowych systemów pomiaru i informowania o efektywności środowiskowej w poszczególnych krajach. Mimo to nie jest możliwe udzielenie jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy dany produkt jest optymalny z punktu wiedzenia jego wpływu na środowisko oraz w jaki sposób skutecznie i rzetelnie porównać poszczególne produkty, biorąc pod uwagę ich wpływ na środowisko. Poza tym przedsiębiorstwa ekologiczne, które planują uzyskać odpowiednie certyfikaty środowiskowe, zmuszane są często do kilkukrotnego pomiaru wytwarzanych produktów w każdym kraju, do którego eksportują swoje produkty. Z tego względu obecnie możliwość prowadzenia międzynarodowego handlu w UE produktami ekologicznymi jest znacząco ograniczona, a proces wprowadzenia poszczególnych dóbr ekologicznych na rynek międzynarodowy się wydłuża. Trudno określić skalę wewnątrzunijnego i pozaunijnego handlu, którego dotyczy ten problem. Wprawdzie handel produktami ekologicznymi jest znaczący i prawdopodobnie będzie się dalej rozwijał (Lipińska, 2014), to jednak istnieje zagrożenie, że mnogość metod może wstrzymać tę pozytywną tendencję i ograniczyć możliwości transgranicznego handlu tymi produktami, a co za tym idzie – także coraz bardziej utrudniać ponadgraniczną konkurencję. Nawet w sytuacji braku wymogów prawnych eksporterzy będą musieli stosować się do systemów dotyczących np. oznakowania ekologicznego, zrozumiałych i akceptowanych przez konsumentów z krajów, do których eksportują. Zasada wzajemnej uznawalności w tej sytuacji też nie jest w stanie zmniejszyć pozatechnicznych barier w handlu.

Niezwykle ważną kwestią jest obecnie także to, że współistnienie różnych metodologii zmusza przedsiębiorców, którzy chcą oceniać ślad środowiskowy swoich produktów lub organizacji i informować o nim konsumentów, do podnoszenia dodatkowych kosztów. Do głównych przyczyn bezpośredniego wzrostu kosztów należą np. wzrost kosztów szkoleń umożliwiających spełnienie wymogów związanych z różnymi metodami i z gromadzeniem różnych informacji czy różne wymogi w zakresie oznakowania i weryfikacji.

Oceniając aktualną sytuację na rynku produktów ekologicznych, istotny jest także brak dostatecznie jasnych i wiarygodnych informacji dotyczących ekologiczności produktów, co często obniża zaufanie konsumentów zarówno do twierdzeń dotyczących oddziaływania produktów na środowisko, jak i do samych producentów ekologicznych. W ocenie Europejczyków obecnie stosowany system w zakresie informacji dla konsumentów na temat ekologiczności produktów jest niedoskonały i wymaga poprawy (Lipińska, 2014). Sytuacja taka działa na niekorzyść przedsiębiorstw, które wiele inwestują w poprawę wyników i rozwój bardziej ekologicznych modeli biznesowych. Tymczasem od przyjętego sposobu obliczania charakterystyki środowiskowej może zależeć pozycja konkurencyjna danego produktu i organizacji już od 2016 r., jeśli propozycja KE w zakresie budowania jednolitego rynku produktów ekologicznych zostanie przyjęta jako obligatoryjna we wszystkich krajach członkowskich.

Warto zadać pytanie, z czego wynikają różnice w systemach pomiaru i informowania o efektywności środowiskowej produktów i przedsiębiorstw w systemach krajowych i funkcjonujących w sektorze prywatnym. Przyczyn jest wiele, ale jedną z głównych jest przykładanie różnej wagi do efektywności środowiskowej mierzonej na podstawie bezpośrednich oddziaływań, które można powiązać z produktem lub przedsiębiorstwem, np. ilością wytwarzanych odpadów lub zużytej wody. Kolejna przyczyna dotyczy występowania pośrednich oddziaływań na środowisko na poszczególnych etapach cyklu życia produktu, do których dochodzi przed fazą produkcji i użytkowania i po niej, jak w przypadku strat dla środowiska związanych z pozyskiwaniem surowców. Warto również wspomnieć o dowolności metod porównywania efektywności środowiskowej wśród różnych organizacji.

Według KE rozwiązaniu zasygnalizowanych wyżej problemów może posłużyć opracowanie ogólnoeuropejskiej metodologii pomiaru efektywności środowiskowej produktów oraz organizacji, której propozycję przedstawiono w 2013 r. w zaleceniach KE, spójnych z komunikatem dotyczącym budowy jednolitego rynku dla produktów ekologicznych (COM(2013)196; SIG 2013/179/UE). Propozycja KE ściśle wiąże się z założeniami polityki rozwojowej UE, czego dowodem jest fakt, że dokument ten został opracowany w kontekście jednej z inicjatyw przewodnich strategii Europa 2020, a mianowicie: „Europy efektywnie korzystającej z zasobów" oraz „Planu działania na rzecz zasoboosczędnej Europy" (COM(2011)21; COM(2011)571). Komisja proponuje przede wszystkim ustanowienie wspólnego podejścia metodologicznego w celu poprawy dostępności oraz wiarygodności informacji dotyczących efektywności środowiskowej produktów i organizacji, a także umożliwienie państwom członkowskim i sektorowi prywatnemu ocenę, przedstawienie i porównanie ekologiczności produktów, usług i przedsiębiorstw w oparciu o kompleksową ocenę oddziaływania na środowisko w czasie całego cyklu życia, czyli tzw. śladu ekologicznego produktów i organizacji. Ważne jest to, że zharmonizowana na szczeblu europejskim metodyka badania tego śladu obejmowałaby w przyszłości szerszy wachlarz istotnych kryteriów efektywności środowiskowej niż stosowane dotychczas kryteria środowiskowe.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że w ciągu minionych 10 lat w ramach unijnej polityki regionalnej i środowiskowej zgłaszano cenne propozycje, które miały istotny wpływ na opracowanie w 2013 r. inicjatywy dotyczącej budowy jednolitego rynku produktów ekologicznych. Już w 2003 r. Komisja w komunikacie *Zintegrowana polityka produktowa* odniosła się do potrzeby ujednoliconej oceny oddziaływania na środowisko w ramach cyklu życia produktu. W 2010 oraz 2011 r. w dwóch aktach jednolitego rynku przedstawiono koncepcję stworzenia jednolitej europejskiej metodologii oceny i etykietowania oddziaływania produktów na środowisko. Natomiast w *Mapie drogowej ku Europie efektywnie wykorzystującej zasoby* oraz *Europejskim programie na rzecz konsumentów* Komisja zaproponowała ujednoliconą unijną metodę pomiaru, etykietowania i porównywania efektywności środowiskowej produktów[2]. Zgodnie z obowiązującymi przepisami dystrybutorzy produktów np. związanych z energią są zobowiązani do informowania o zużyciu energii przez dystrybuowane przez

[2] Sygnatury aktów prawnych, o których mowa: COM(2003) 302; COM(2010) 608; COM(2011) 206; COM(2011) 571; COM(2012) 225.

nich produkty, a przepisy w sprawie ujednolicenia zasad wskazywania efektywności środowiskowej produktów i ekologicznego marketingu istnieją już w wielu aktach prawnych[3].

Zagadnienie jednolitego rynku produktów ekologicznych jest przedmiotem licznych publikacji. Interesującą analizę politycznych aspektów budowy tego rynku przeprowadził M. Voichuk, wskazując na jego holistyczny charakter i złożoność struktur, a także podkreślając, że stanowi on część europejskiej strategii zrównoważonego rozwoju (Voichuk, 2014). Natomiast M. Głowacz znajduje wiele pozytywnych aspektów inicjatywy KE z 2013 r., potwierdzając, że większy udział produktów ekologicznych w rynku przynosi korzyści społeczne i gospodarcze (Głowacz, 2013).

Koncepcja budowy jednolitego rynku dla produktów ekologicznych – założenia i cele

W 2013 r. w ramach komunikatu dotyczącego budowy jednolitego rynku dla produktów ekologicznych KE opracowała następujące metody pomiaru efektywności środowiskowej produktów i przedsiębiorstw i rekomenduje ich wyłączne stosowanie, a mianowicie: metody Śladu Środowiskowego Produktu (PEF), a także metody Śladu Środowiskowego Przedsiębiorstw (OEF) (SIG 2013/179/UE). Nowe metody w przeciwieństwie do istniejących obecnie przewidują ujednolicenie na poziomie UE kategorii oddziaływania na środowisko branych pod uwagę w trakcie Oceny Cyklu Życia – LCA, np. zmian klimatycznych, toksyczności dla ludzi i środowiska, wpływu na wyczerpywanie się zasobów oraz minimalnych wymagań w odniesieniu do jakości danych (COM(2003)302). Uzupełnieniem i uszczegółowieniem metod PEF i OEF są:

– zasady dotyczące kategorii śladu środowiskowego produktu (PEFCR), określające zasady analizy porównawczej w danej kategorii produktów, czyli „produkt modelowy", do którego może być porównywany ślad środowiskowy innego produktu;
– zasady dotyczące kategorii śladu środowiskowego przedsiębiorstw (OEFSR), które wprowadzają zasady analizy porównawczej w poszczególnych sektorach, umożliwiające porównanie ocen poszczególnych przedsiębiorstw w danym sektorze dokonywanych w ramach OEF.

Zalecenia KE są oparte na obowiązujących aktualnie standardach, np. ISO i EMAS, i do 2016 r. nie mają wiążącej mocy prawnej, gdyż wprowadziły ogólne zasady informowania konsumentów o produktach środowiskowych podczas trzyletniej fazy pilotażowej. Należy wyróżnić trzy główne cele tej fazy. Pierwszy cel dotyczy praktycznego przetestowania różnych sposobów oceny zgodności *ex ante* oraz systemów nadzoru nad rynkiem w związku z PEF i OEF. Planowany efekt w ramach tego celu obejmuje wypracowanie praktycznych rozwiązań dotyczących wdrażania metodologii dla poszczególnych grup produktów. Drugi cel obejmuje testowanie różnych innowacyjnych metod sposobów zarządzania procesem oraz weryfikacji danych użytych w trakcie stosowania metodologii, służących łatwiejszemu wdrożeniu metod PEF i OEF, szczególnie w małych i średnich firmach, co pozwoli na znalezienie odpowiedniego balansu pomiędzy wiarygodnością danych a kosztami.

Natomiast w ramach trzeciego celu nastąpi określenie procedury rozwoju metod PEFCR i OEFCR, a w tym opracowanie odpowiednich metod komunikowania informacji do kontrahentów oraz klientów, czego wymiernym planowanym efektem będzie dostarczenie przydatnych informacji dla konsumentów oraz biznesu. Informacje te powinny być jasne, przejrzyste, porównywalne, wiarygodne, kompletne, poprawne naukowo, możliwe do zweryfikowania, porównywalne w obrębie danej kategorii produktu lub branży. Po etapie próbnym KE zamierza także opracować dodatkowe zalecenia i wytyczne służące promocji klarownych, prawdziwych i stosownych twierdzeń dotyczących ekologiczności w marketingu i reklamie (COM(2013)196).

Wyniki

W ramach realizacji inicjatywy KE w zakresie budowy jednolitego rynku dla produktów ekologicznych przeprowadzono dotychczas dwie rundy fazy pilotażowej – pierwszą w 2013 r., zamkniętą

[3] Do aktów prawnych w tym zakresie można zaliczyć np. następujące: Dyrektywę w sprawie wskazania zużycia energii przez produkty (2010/30/EU), Rozporządzenie w sprawie Energy Star ((EC) nr 106/2008), Dyrektywę w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych (2005/29/EC), Dyrektywę Ekoprojektową (2009/125/EC).

dla produktów żywnościowych, oraz drugą – w styczniu 2014 r., która była otwarta także dla sektora obejmującego produkcję żywności, napojów oraz pozostałych produktów związanych z sektorem żywnościowym. Udział w fazie pilotażowej polega na dobrowolnym, samodzielnym zgłoszeniu przez organizację pomysłu dotyczącego grupy produktowej wraz prowadzeniem lub bez prowadzenia sekretariatu. Wybór grup produktów i organizacji dokonywany jest w trakcie naboru opartego na następujących kryteriach: pokryciu różnych grup produktów i sektorów, złożoności łańcucha dostaw, geograficznym występowaniu produkcji, roli MŚP, woli przemysłu do współpracy, dostępności zastanych danych, dostępności dotychczasowych rozwiązań dotyczących pomiaru efektywności środowiskowej produktów i organizacji, a także kontekście środowiskowym.

W pierwszej fazie pilotażowej Komisja wybrała 17 kategorii produktów ze 100 propozycji nadesłanych przez zainteresowane podmioty z krajów członkowskich oraz spoza UE. Natomiast w drugiej fazie zgłoszono łącznie 102 wnioski. W trzyletnim okresie próbnym mogły wziąć udział zainteresowane podmioty z krajów spoza UE, również z krajów trzecich. W drugiej rundzie większość wniosków (80%) została złożona przez organizacje, które mają siedzibę w UE. Dwie trzecie tych aplikacji pochodziły z jednego kraju, ale w odróżnieniu od pierwszej rundy były również propozycje ogólnounijne. Pozostałe 20% wniosków w drugiej rundzie pochodziło z krajów spoza UE. Tabela 1 przedstawia rozkład wszystkich wnioskodawców w zależności od położenia geograficznego. Zdecydowanym liderem pod względem liczby samodzielnych wniosków jest Francja (23 wnioski), następnie Włochy, Hiszpania, Wielka Brytania, Belgia i Holandia. Natomiast nowe kraje członkowskie zgłosiły w obu rundach tylko po jednym samodzielnym wniosku, z wyjątkiem Węgier (2 wnioski). Interesujące jest to, że w obu rundach zgłoszono stosunkowo dużą liczbę wniosków wielonarodowych. Niestety brak oficjalnych danych odnośnie do krajów, które te wnioski złożyły. Można mieć tylko nadzieję, że wśród nich znalazły się także kraje Europy Środkowej i Wschodniej.

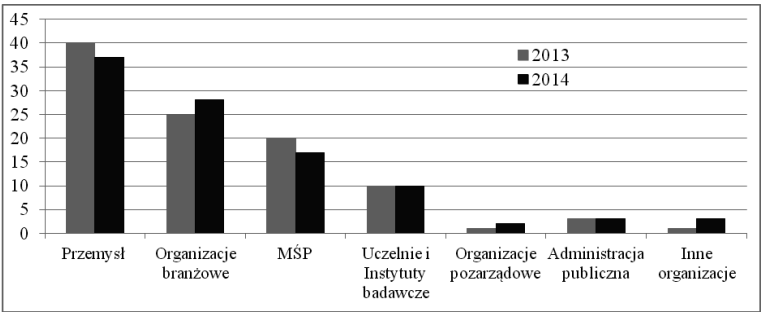
Tab. 1. Struktura wnioskodawców według krajów i regionów w dwóch rundach fazy pilotażowej

Kraj/Region	I runda – 2013 r.	II runda – 2014 r.
Francja	11	12
Hiszpania	8	5
Dania	7	1
Włochy	7	8
Wielka Brytania	7	1
Belgia	7	-
Holandia	3	3
Austria	2	-
Norwegia	2	2
Grecja	-	3
Bułgaria	1	-
Chorwacja	1	-
Czechy	1	-
Finlandia	1	-
Węgry	-	2
Niemcy	-	3
Luksemburg	1	-
Polska	1	-
Portugalia	2	-
Rumunia	1	-
Irlandia	-	1
Szwecja	2	-
Szwajcaria	1	2

Azja	7	-
Australia	-	1
Tunezja	-	2
Nowa Zelandia	-	1
Sri Lanka	-	1
Stany Zjednoczone	2	1
Ogólnounijne wnioski	-	14
Wielonarodowe wnioski	25	39
Razem	100	102

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Komisja Europejska, 2013, 2014

Aplikacje są zgłaszane przez różnorodne grupy interesariuszy: izby branżowe, przedsiębiorstwa, stowarzyszenia, instytucje publiczne, pozarządowe, a także naukowe, których działalność pośrednio lub bezpośrednio związana jest z proponowanymi przez KE grupami produktów. Zachęcane są również wszelkie instytucje oraz przedsiębiorstwa, których działalność pośrednio lub bezpośrednio związana jest z obliczaniem wpływu produkcji i konsumpcji na środowisko. W obu rundach większość wolontariuszy pochodziła z przemysłu, następnie z organizacji branżowych (obserwowany jest lekki wzrost w drugiej rundzie w stosunku do pierwszej) oraz MŚP (ze spadkiem liczby wniosków w drugiej rundzie) (rys. 1).



Rys. 1. Struktura wnioskodawców według organizacji w obu rundach fazy pilotażowej

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Komisja Europejska, 2013, 2014

Część wnioskujących z krajów UE przyjęła rolę sekretariatu[4], który będzie koordynował prace nad stworzeniem metodologii dla poszczególnych kategorii produktów. W pierwszej rundzie stanowili oni 43%, a w drugiej – 53% łącznej liczby wniosków (tab. 2).

Tab. 2. Liczba wniosków z krajów UE w obu rundach fazy pilotażowej

Nr rundy	PEF – z prowadzeniem Sekretariatu Technicznego	PEF – bez prowadzenia Sekretariatu Technicznego	OEF — z prowadzeniem Sekretariatu Technicznego	OEF – bez prowadzenia Sekretariatu Technicznego	Razem
I	35	35	3	17	90
II	16	12	0	2	30

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Komisja Europejska, 2013, 2014

[4] Sekretariat Techniczny opracowuje projekt metodologii dla poszczególnych grup produktów, który następnie zostaje przekazany do Doradczego Komitetu Technicznego złożonego z ekspertów, którzy rekomendują (bądź nie rekomendują) przyjęcie danej metodologii przez Komitet Sterujący. W jego skład wchodzą m.in. przedstawiciele KE, państw członkowskich i kandydujących do UE, a także wybranych organizacji pozarządowych.

Wśród produktów i sektorów zgłoszonych do udziału w pierwszej rundzie fazy pilotażowej znalazły się przede wszystkim: tekstylia (17 wniosków), meble (7), produkcja energii (6), konstrukcje energetycznych sieci przesyłowych, ICT, systemy świetlne – po 3 wnioski. Po 2 wnioski wpłynęły w kategoriach: baterie, wyroby papiernicze, edukacja, handel detaliczny, przybory do pisania, oczyszczanie wody W przypadku 23 sektorów zgłoszono tylko po jednym wniosku (np. wyroby skórzane, produkty drewniane, samochody, szampony). Natomiast w drugiej rundzie najwięcej wniosków dotyczyło następujących sektorów i produktów: wino, oleje, ryby, produkty suszone, mięso, kawa, piwo, herbata oraz woda butelkowana.

Po zakończeniu etapu próbnego Komisja planuje włączenie metod PEF i OEF m.in. do Systemu Ekozarządzania i Audytu – EMAS[5], do systemu certyfikatów środowiskowych ISO 14001[6], do przepisów w sprawie zamówień publicznych na rzecz poprawy stanu środowiska oraz do rozporządzenia w sprawie oznakowania ekologicznego[7]. W związku z tym zasadna wydaje się w tym miejscu krótka analiza statystyczna, w jakim stopniu standardy EMAS i ISO 140001 oraz oznakowanie EU Ecolabel są obecnie wdrażane i stosowane w różnych krajach, a przede wszystkim w UE. Zainteresowanie organizacji i krajów tymi standardami oraz oznakowaniem unijnym może mieć bowiem kluczowe znaczenie dla procesu budowy jednolitego rynku produktów ekologicznych.

Na podstawie danych zawartych w tabeli 3 można stwierdzić, że występuje znaczące zróżnicowanie pomiędzy poszczególnymi krajami w zakresie liczby zarejestrowanych certyfikatów EMAS. Zdecydowanymi liderami są trzy kraje: Hiszpania, Niemcy i Włochy, natomiast wśród nowych krajów członkowskich UE wyróżniają się: Polska, Węgry i Czechy.

Charakterystyczne jest jednak to, że na przestrzeni analizowanych lat w wielu krajach „starej" Unii następował spadek liczby organizacji i miast z rejestracją EMAS. Przykładem mogą być: Dania, Niemcy, Szwecja, Wielka Brytania i Finlandia. W krajach Europy Środkowej i Wschodniej obserwujemy wprawdzie znacznie mniejsze zainteresowanie EMAS niż w krajach Europy Zachodniej, to jednak należy odnotować nieznaczny wzrost liczby uzyskanych certyfikatów w analizowanych latach, jak np. w Polsce czy na Węgrzech.

Tab. 3. Liczba organizacji i miast z rejestracją EMAS w krajach UE w latach 2003–2012

Kraj	2003	2004	2006	2008	2009	2010	2011	2012
EU (27)	3068	3037	3507	4233	4413	4521	4512	4452
Belgia	25	31	39	46	49	62	43	55
Bułgaria	0	0	0	0	0	0	3	3
Czechy	0	15	21	33	31	25	21	26
Dania	121	120	116	93	93	91	70	66
Niemcy	1830	1641	1489	1419	1379	1402	1346	1212
Estonia	0	0	2	2	2	3	3	3
Irlandia	8	8	8	7	8	8	6	4
Grecja	9	6	51	62	69	67	53	44
Hiszpania	314	412	666	1033	1159	1228	1236	1261
Francja	23	20	17	12	17	34	21	24
Włochy	169	253	570	939	1037	1035	1162	1151
Cypr	0	0	0	4	5	5	5	70
Łotwa	0	0	0	8	6	5	5	1
Litwa	0	0	0	0	0	0	10	10

[5] System Ekozarządzania i Audytu EMAS to umocowany prawnie wspólnotowy instrument przeznaczony dla przedsiębiorstw produkcyjnych i usługowych, instytucji, a także urzędów administracji publicznej, które podejmują dobrowolne zobowiązanie ukierunkowane na ograniczenie negatywnych oddziaływań na środowisko.

[6] Obowiązująca i uznawana na całym świecie norma ISO 14001 Systemy zarządzania środowiskowego wspomaga działania związane z ochroną środowiska i zapobiegania zanieczyszczeniom w sposób zgodny z potrzebami organizacji (ISO, 2010).

[7] KE planuje włączenie metod PEF i OEF w szczególności do: Rozporządzenia (EC) nr 1221/2009 oraz Rozporządzenia (EC) nr 1980/2000

Luksemburg	1	1	1	1	2	1	2	2
Węgry	0	0	8	17	20	20	19	29
Malta	0	1	1	1	1	1	1	1
Holandia	29	25	15	10	7	6	4	4
Austria	298	254	256	261	253	262	260	255
Polska	0	0	2	12	19	22	25	39
Portugalia	12	23	53	77	79	77	65	63
Rumunia	0	0	0	1	3	4	4	4
Słowenia	0	1	1	2	3	3	3	6
Słowacja	0	2	3	6	6	5	2	2
Finlandia	39	40	42	42	25	18	9	5
Szwecja	115	118	84	74	75	75	76	64
Wielka Brytania	75	66	62	71	65	62	58	48

Źródło: Eurostat, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pode =tsdpc410 (dostęp: 26.01.2016)

Znaczną dysproporcję między poszczególnymi krajami, nie tylko na obszarze UE, można zauważyć także w przypadku normy ISO 14001. Z tabeli 4 wynika, że największą liczbę certyfikatów w 2012 r. posiadały: Włochy (19705), następnie Hiszpania i Wielka Brytania. Dane pokazują, że w większości krajów nastąpił znaczący wzrost na przestrzeni analizowanych lat, także w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Wyróżnić tutaj należy takie kraje jak: Rumunia (8633), Czechy, Polska, Węgry i Bułgaria. Uzyskane wyniki pozwalają także stwierdzić, że zainteresowanie normą ISO 14001 systematycznie wzrasta w skali Europy, nawet w nieco większym stopniu niż systemem EMAS. W związku z tym oparcie nowych metodologii pomiaru efektywności środowiskowej produktów i organizacji na systemach ISO i EMAS wydaje się zasadne. Zdaniem Wójcik (2015, s. 114) chociaż system EMAS wiele wymaga od organizacji, które pragną go wdrożyć i mogą pojawić się przeszkody na drodze jego wdrożenia, to daje on w zamian wiele korzyści w każdej sferze działalności, w tym także prośrodowiskowej.

Tab. 4. Liczba certyfikatów ISO 14001 w krajach wybranych w latach 1999–2012

Kraj	1999	2004	2008	2010	2011	2012
EU28	6488	37359	62505	95266	94410	105470
Albania		1			11	19
Armenia			2	8	4	4
Austria	156	549	837	1182	963	1084
Azerbejdżan		32	21	18	20	56
Białoruś		42	181	27	59	29
Belgia	74	642	730	819	727	1026
Bośnia i Hercegowina		10	60	100	148	174
Bułgaria		26	321	999	927	1395
Chiny		8862	39195			
Chorwacja	8	84	343	451	488	760
Cypr	3	56	71	136	107	32
Czechy	60	1288	3318	6629	4451	4215
Dania	320	711	873	1009	994	1756
Estonia	4	86	233	306	358	394
Finlandia	470	882	991	1122	1169	1310
Francja	462	2955	3482	5251	7771	7975
Gruzja			2	4	3	4
Niemcy	962	4320	5709	6001	6254	7034

Grecja	20	173	463	560	543	657
Węgry	121	882	1834	1822	1580	1718
Islandia	2	5	12	5	10	29
Indie		1250	3281			
Irlandia	115	294	515	596	663	417
Włochy	243	4785	12922	17064	17418	19705
Japonia		19584	35573			
Korea		2609	7133			
Łotwa		78	79	239	250	237
Lichtenstein	19	22	24	19	21	21
Litwa	1	155	402	686	703	680
Luksemburg	6	39	50	19	28	51
Macedonia		5	26	62	91	204
Malta		4	8	16	18	23
Mołdawia			1	3	4	7
Holandia	403	1150	1314	1494	1681	2085
Norwegia	133	441	673	873	797	824
Polska	72	709	1544	1793	1900	2014
Portugalia	28	404	534	838	836	1184
Rumunia	1	361	3884	7418	7394	8633
Rosja		118	720	1953	1093	1090
Serbia			176	318	573	817
Słowacja	24	184	672	1102	1152	1426
Słowenia	19	338	444	399	414	420
Hiszpania	573	6473	16443	18347	16341	19470
Szwecja	851	3478	4478	4622	4049	3885
Szwajcaria	543	1348	2187	2575	2421	2762
Turcja	66	338	1911	1648	1297	1625
Ukraina		36	123	206	160	166
Wielka Brytania	1492	6253	9455	14346	15231	15884

Oznaczenie: puste pole – brak danych

Źródło: ISO Survey of Certifications; Eco-Innovation Observatory

Problematyka rynku produktów ekologicznych związana jest także ściśle z kwestią oznakowania tych produktów. W związku z tym podjęto próbę analizy, jak zmieniała się na przestrzeni ostatnich 20 lat liczba uzyskanych w krajach UE licencji oznakowania ekologicznego EU Ecolabel[8]. W 1996 r. łącznie było ich tylko sześć, w 2001 r. już 88, a w 2013 r. – 1357. Natomiast w pierwszym kwartale 2015 r. na ogólnoeuropejski system dobrowolnego etykietowania środowiskowego Ecolabel składało się 44051 produktów i usług wchodzących w 2010 licencji. Liderami są obecnie: Włochy (44% ogólnej liczby produktów i usług), Francja (12%) i Hiszpania (6%). Pod względem liczby uzyskanych licencji należy wyróżnić także takie kraje jak: Francja (557 licencji w marcu 2015 r.), Niemcy (217), Włochy (344), Hiszpania (181) i Austria (172). Wśród krajów Europy Środkowej i Wschodniej największą liczbę licencji uzyskały w 2015 r.: Polska (28) oraz po 18 licencji: Węgry, Rumunia i Czechy[9]. Można stwierdzić, że systematycznie wzrasta zainteresowanie wszystkich krajów UE uzyskaniem wyróżnienia Ecolabel, choć występuje znacząca dysproporcja między krajami „starej" i „nowej" Unii w tym

[8] EU Ecolabel jest oficjalnym europejskim wyróżnieniem w szczególny sposób odnoszącym się do zrównoważonego rozwoju i przyznawanym wyrobom i usługom spełniającym najostrzejsze normy środowiskowe. Podstawę programu europejskiego oznakowania ekologicznego stanowią Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 66/2010 z 25 listopada 2009 r. w sprawie oznakowania ekologicznego UE dla poszczególnych grup wyrobów oraz decyzje Komisji ustalające ekologiczne kryteria przyznawania oznakowania ekologicznego UE.

[9] Ecolabel: http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/facts-and-figures.html (dostęp: 26.01.2016).

zakresie. Jak zauważa Targosz-Wrona (2009, s. 24) etykiety środowiskowe stanowią znak towarowy, który w dobie globalizacji i europejskiego rynku bez granic oraz przy stale wzrastającej świadomości proekologicznej konsumentów nabiera szczególnego znaczenia oraz stanowi dla współczesnych menedżerów znaczące narzędzie marketingowe, powalające na zdobywanie przewagi na konkurencyjnym rynku.

Dyskusja

Na podstawie przeprowadzonej analizy procesu wdrażania inicjatywy KE w zakresie budowy jednolitego rynku dla produktów ekologicznych można stwierdzić występowanie pewnych problemów w fazie pilotażowej, a także wskazać pewne potencjalne zagrożenia, które mogą się pojawić po zakończeniu tej fazy. Po pierwsze, proponowana metodyka obliczania śladu ekologicznego nie została potwierdzona naukowo pod względem prawidłowości i kosztu jej zastosowania. Wprawdzie zawiera ona zbiór podstawowych elementów oraz zasad postępowania w trakcie obliczania charakterystyki środowiskowej produktów i organizacji, to przedstawione metodologie wymagają uszczegółowienia oraz dostosowania do poszczególnych kategorii produktów. Opracowane algorytmy postępowania wymagają ponadto przetestowania w warunkach biznesowych. Po drugie, trudno jest ocenić w sposób miarodajny i wiarygodny stopień przygotowania przedsiębiorstw, w szczególności w krajach Europy Wschodniej i Środkowej, do wdrożenia propozycji KE. Poza tym, choć zakłada się, że wdrożenie inicjatywy będzie miało pozytywny wpływ na konkurencyjność przedsiębiorstw i gospodarek, to nie wykonano dotychczas badań naukowych w tym zakresie.

Wprawdzie udział w procesie harmonizacji w czasie trzyletniego okresu próbnego jest dobrowolny i z tego tytułu przedsiębiorcy nie ponoszą kosztów, to przedsiębiorcy obciążeni są pewnymi dodatkowymi kosztami, takimi jak: zaangażowanie i czas pracowników, ewentualne zlecenie ekspertyz oraz badań, ewentualne koszty przetestowania proponowanych rozwiązań dla prowadzących sekretariat, jak np. koordynacja procesu czy koszty podróży i delegacji. Potencjalnym zagrożeniem po zakończeniu tego etapu jest jednak to, że przedsiębiorcy ekologiczni będą musieli ponieść obowiązkowe opłaty, jeśli stosowanie metod PEF i OEF stanie się obligatoryjne (SWD (2013) 112).

Przeprowadzone badanie upoważnia także do wskazania pewnych korzyści i szans dla przedsiębiorstw biorących udział w fazie pilotażowej. Po pierwsze, metodologie opracowane na tym etapie mogą stać się częścią obowiązującego prawa w przyszłości, więc przedsiębiorcy mogą mieć istotny wpływ na kierunek procesu w dziedzinie, w której prowadzą działalność gospodarczą poprzez wpływ na kształt metodologii, która może obowiązywać w całej UE już od 2016 r. Istotna jest więc możliwość bardziej optymalnego zaprogramowania przez przedsiębiorców procesów produkcyjnych i przygotowania się do nowych wyzwań ze znacznym wyprzedzeniem poprzez wcześniejsze wykorzystanie nowej metodologii dla celów biznesowych.

Kolejna korzyść dotyczy możliwości ograniczenia negatywnego wpływu produkcji i produktów na środowisko, zyskania niezbędnej wiedzy dotyczącej pomiaru efektywności środowiskowej produktów i usług, a także, co wydaje się nie mniej ważne, możliwości lepszego poznania praktycznego funkcjonowania UE. Przykładowo, planuje się, że przyszłe regulacje dotyczące zamówień publicznych w UE będą definiować ofertę najkorzystniejszą ekonomicznie, ale także uwzględniającą rachunek kosztów cyklu życia. W związku z tym, jeśli ogólnoeuropejska metodologia obliczania śladu środowiskowego będzie miała charakter obligatoryjny, to zamawiający, chcący uwzględnić rachunek LCA, *będzie zobowiązany dokonać oceny na podstawie przyjętej na poziom*ie UE metodologii. Oprócz tego w przyszłości możliwe jest także wykorzystanie metodyki pomiaru efektywności środowiskowej w konstrukcji instrumentów dotyczących wspierania poszczególnych przedsiębiorstw i branż, a także uzależnienie wysokości ewentualnej pomocy od poziomu efektywności środowiskowej dóbr produkowanych przez poszczególnych przedsiębiorców. Istnieje również prawdopodobieństwo, że w najbliższym czasie nastąpi w UE różnicowanie stawek podatkowych w zależności od wyniku analizy środowiskowej. Tak więc zainteresowanie i udział w fazie pilotażowej procesu budowania jednolitego rynku produktów ekologicznych są dla przedsiębiorców szansą i jednocześnie ogromnym wyzwaniem. Natomiast wydaje się, że w rzeczywistości to, w jaki sposób i czy w ogóle przedsiębiorcy ekologiczni

uzyskają korzyści finansowe z efektywności środowiskowej swoich produktów, przestrzegając istniejących minimalnych norm środowiskowych, będzie zależało już tylko od nich samych.

Wyniki analiz pokazują, że organizacje pochodzące z krajów Europy Środkowej i Wschodniej w znacznie mniejszym zakresie niż z krajów Europy Zachodniej zgłaszają swój udział w fazie pilotażowej. Liczne bariery, przedstawione powyżej, stanowią poważną przeszkodę dla wielu przedsiębiorstw, szczególnie MŚP. Poza tym ogólna sytuacja ekonomiczna i społeczna w takich krajach jak Polska jest obecnie trudna i nie ma wystarczająco dobrych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości, więc jakiekolwiek, nawet najmniejsze, koszty i związane z tym ryzyko mogą stanowić barierę nie do pokonania dla większości przedsiębiorców. Wydaje się jednak, że udział w procesie budowania jednolitego rynku i wymiana informacji pomiędzy przedsiębiorstwami uczestniczącymi w konsultacji poszczególnych metodologii a instytucjami publicznymi mogłyby przyczynić się np. do lepszej koordynacji działań w zakresie efektywności środowiskowej pomiędzy przedsiębiorstwami oraz sektorem publicznym oraz do bardziej efektywnego reprezentowania interesów przedsiębiorstw ekologicznych działających w Polsce w ramach tego procesu.

Zdaniem KE pełne wdrożenie inicjatywy dotyczącej budowy jednolitego rynku dla produktów ekologicznych może przynieść wiele korzyści dla całej gospodarki i konsumentów, m.in.: optymalizację procesów w cyklu życia produktu oraz w całym łańcuchu dostaw, wspieranie projektowania produktów o jak najmniejszym oddziaływaniu na środowisko, przekazywanie informacji o efektywności środowiskowej, weryfikację twierdzeń środowiskowych, stosowanie zachęt środowiskowych dla zielonych produktów oraz zwiększenie reputacji produktów ekologicznych wśród producentów i konsumentów. Wydaje się jednak, że może to być proces długotrwały i wymaga przede wszystkim przeprowadzenia wiarygodnych analiz przebiegu fazy pilotażowej. Ponadto obecnie wiele produktów ekologicznych nie spełnia wymogów prawnych w zakresie norm środowiskowych, gdyż unijny nadzór nad rynkiem tych produktów jest niewystarczający i ta kwestia pilnie wymaga rozwiązania przed ewentualnym obligatoryjnym wprowadzeniem metodologii PEF i OEF.

Według KE ujednolicone metody pozwalają sądzić, że dane dobro we wszystkich krajach członkowskich UE jest użytkowane w ten sam sposób i równie powszechne, a także podobnie oceniane pod względem różnic w efektywności środowiskowej. Takie założenie KE wydaje się jednak mało zasadne, a wręcz budzi wątpliwości, ponieważ należy wziąć pod uwagę różne kryteria rozwoju gospodarczego każdego kraju. Zdaniem M. Voichuk „Krajowe rynki ekologiczne mają odmienną dynamikę i specjalizację, co z jednej strony można tłumaczyć różnicą w rozwoju gospodarczym oraz innym polityczno-socjologicznym poziomem rozwoju i gotowości do rozbudowy tego sektora" (Voichuk, 2014, s. 9). Wydaje się więc logiczne, by krajowe systemy etykietowania umożliwiały uwzględnianie specyficznych różnic w preferencjach i oczekiwaniach mieszkańców. Trzeba bowiem przyznać, że są one nadal szerzej akceptowane niż ujednolicone etykiety unijne.

Podsumowanie i wnioski

Przeprowadzone badanie upoważnia do kilku wniosków natury ogólnej. Wydaje się wielce prawdopodobne, że zgodnie z założeniami KE budowa jednolitego rynku dla produktów ekologicznych umożliwi i ułatwi większą obecność na unijnym rynku produktów ekologicznych oraz bardziej ekologicznych praktyk przedsiębiorstw. Trudno jednak całkowicie zgodzić się z KE, że ujednolicenie metod pomiaru efektywności środowiskowej przyczyni się do zmniejszenia barier w międzynarodowym handlu i zwiększy konkurencyjność przedsiębiorstw wrażliwych na kwestie ekologiczne. Jeśli bowiem stosowanie metod PEF i OEF stanie się obowiązkowe i płatne, przedsiębiorcy zostaną obciążeni dodatkowymi kosztami, co może stanowić istotną barierę w międzynarodowym handlu dla wielu przedsiębiorców, w szczególności z krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Dlatego też uzasadnione wydaje się przeprowadzenie analiz, czy metody te powinny być obowiązkowe oraz czy istnieją alternatywne metody lub nawet lepsze.

Konieczna wydaje się także analiza i wiarygodna ocena przeprowadzona na podstawie wyników badań naukowych i ekspertyz, czy zaproponowany przez KE sposób obliczania wpływu produktów na środowisko jest prawidłowy metodologicznie i efektywny kosztowo, czy nie prowadzi do

zaburzeń konkurencji i czy jest adekwatny do możliwości przedsiębiorstw z nowych krajów członkowskich UE. Ważne jest także, aby inicjatywa KE uwzględniała różnice i specyfikę poszczególnych krajów i branż, a także prowadziła do bardziej skutecznego wsparcia na poziomie międzynarodowym najbardziej efektywnych środowiskowo produktów i organizacji m.in. poprzez większe wsparcie instytucjonalne i finansowe regionów słabiej rozwiniętych w ramach polityki spójności.

Literatura

Blathe S., Lawler K., 1997, Environmentally Friendly Products: Factors that Influence their Adoption, *Technovation*, nr 17.

Broniewicz E., 2009, Sektor wyrobów i usług ochrony środowiska w Polsce [w:] Sidorczuk-Pietraszko E. (red.), *Funkcjonowanie przedsiębiorstw w warunkach zrównoważonego rozwoju i gospodarki opartej na wiedzy*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok.

COM (2011) 21, Europa efektywnie korzystająca z zasobów – inicjatywa przewodnia strategii Europa 2020, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno – Społecznego i Komitetu Regionów, KE, Bruksela.

COM (2003) 302, Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „Zintegrowana polityka produktowa – podejście oparte na cyklu życia produktów w środowisku".

COM (2011) 571, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Plan działania na rzecz zasobooszczędnej Europy.

COM (2013) 196, Komunikat: Budowa Jednolitego Rynku dla Produktów Ekologicznych „Poprawa sposobu informowania o efektywności środowiskowej produktów i przedsiębiorstw" z 9 kwietnia 2013 r.

EAP, 2013, Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1386/2013/UE z 20 listopada 2013 r. w sprawie ogólnego unijnego programu działań w zakresie środowiska do 2020, (Dz.U. L 354/171 z 28.12.2013), Załącznik: 7. Program działań w zakresie środowiska do 2020 r. – „Dobra jakość życia z uwzględnieniem ograniczeń naszej planety" (Dz.U. UE L 354/176 z 28.12.2013 r.).

Głowacz M., 2013, Tworzenie jednolitego rynku dla produktów ekologicznych Poprawa sposobu informowania o efektywności środowiskowej, *Materiały Budowlane*, nr 6.

ISO, 2010, Environmental management – The ISO 14000 family of International Standards, http://www.iso.org/iso/home/store/publication_item.htm?pid=PUB100238 (dostęp: 26.01.2016).

Komisja Europejska, 2013, 2014, *Short analysis of proposals received for the testing of environmental footprint rule development, 1st, 2nd wave of pilots*, http://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/index.html (dostęp: 26.01.2016).

Kożuch M., 2010, Subsydiowanie ochrony środowiska przez fundusze ekologiczne [w:] Famielec J., Kożuch M. (red.), *Rozwój polityki ekologicznej w Unii Europejskiej i w Polsce*, Wydawnictwo Fundacji Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.

Lipińska D., 2014, Rynek sektora ekologicznego w krajach UE w kontekście konkurencyjności i zazieleniania gospodarki [w:] Grynia A. (red.), *Zmiany konkurencyjności krajów członkowskich Unii Europejskiej: osiągnięcia i wyzwania*, Wydawnictwo UB, Wilno.

Lisowska-Mieszkowska E., 2007, Systemy zarządzania środowiskowego-rozwój i funkcjonowanie w Polsce, *Ochrona Środowiska i Zasobów Naturalnych*, nr 30.

Poskrobko B., Poskrobko T., 2012, *Zarządzanie środowiskiem w Polsce*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

SIG2013/179/UE, Zalecenie w sprawie stosowania wspólnych metod pomiaru efektywności środowiskowej w cyklu życia produktów i organizacji oraz informowania o niej z 9 kwietnia 2013 r., (Dz.U. UE L 124/1).

Sinclair-Desgagné B., 2008, The Environmental Goods and Services Industry, *International Review of Environmental and Resource Economics*, nr 1.

SWD (2013) 112, Streszczenie oceny skutków towarzyszące dokumentowi Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Tworzenie jednolitego rynku dla produktów ekologicznych: Poprawa sposobu informowania o efektywności środowiskowej produktów i organizacji".

Targosz-Wrona E., 2009, Eko-etykietowanie jako potwierdzenie stosowania materiałów „zrównoważonych środowiskowo" w tekstyliach, *Fibres & Textiles in Eastern Europe*, nr 4.

Telega I., 2009, Sektor dóbr i usług środowiskowych czynnikiem zrównoważonego rozwoju [w:] Sidorczuk-Pietraszko E. (red.), *Funkcjonowanie przedsiębiorstw w warunkach zrównoważonego rozwoju i gospodarki opartej na wiedzy*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok.

Tomczyk W., 2014, System zarządzania środowiskiem w proekologicznych działaniach na rzecz ochrony środowiska, *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich*, nr 1.

Voichuk M., 2014, Policy of Single Environmental Market of European Union: On National and Supranational Level, *Economic and Regional Studies*, nr 4.

Wójcik G.P., 2015, Rola systemu ekozarządzania i audytu (EMAS) w działalności organizacji [w:] Borys T. i in. (red.), *Zrównoważony rozwój organizacji – odpowiedzialność środowiskowa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.

Wysokińska Z., 2009, The Competitiveness of Poland on the Environmental Products and Services Market, *Comparative Research Studio*, nr 4.

Liczba znaków ze spacjami: 40 485

Danuta Lipińska
University of Lodz
dlipinska@uni.lodz.pl

THE CONCEPT OF BUILDING THE SINGLE MARKET FOR GREEN PRODUCTS AS AN ELEMENT OF REGIONAL AND ENVIRONMENTAL POLICY OF THE EUROPEAN UNION

Danuta Lipińska PhD. Eng. – MSc. chemist technologist; PhD. Eng. of agricultural sciences in shaping the environment of non-urbanised areas. PhD thesis defended at Warsaw University of Life Sciences (SGGW). Assistant Professor at the Department of World Economy and European Integration (the Faculty of Economy and Sociology) since 2008. Areas of academic interest include: sustainable development, green economy, eco-innovation, sector of environmental goods and services, sustainable management: water and sewage, waste, fuel and energy, as well as engineering and environmental management. The author of 30 publications in this field. She has participated in four international projects on topics related to sustainable development. Being a part of educational faculty, she has been lecturing on several subjects, including the economy of environmental protection (green economy and sustainable development), and two of these subjects are instructed in Russian. She is a promoter of MA and BA theses.

Abstract

The aim of the study is to evaluate the European Commission initiative on Building the Single Market for Green Products in the EU Member States as well as non-EU countries concerned in the context of the currently implemented in the EU regional and environmental policy. The paper pays particular attention to the analysis of the objectives, rules, opportunities and barriers, as well as the importance of this initiative for the countries of Europe. The research material is made up of the EC source materials, including strategic documents and the Eurostat data. The results of analyses show that there are many barriers, particularly in the countries of Eastern and Central Europe already in three-year testing period of implementing the concept as well as the potential significant hazards both for businesses and consumers after a three-year voluntary testing stage. Nevertheless, it must be acknowledged that from the point of view of the need to achieve the objectives of environmental and regional policy, it is possible to obtain certain benefits from the implementation of Commission initiatives across the European Union, not only in the case of selected countries. It first of all seems necessary to provide a wider support to international efforts in this regard.

Keywords: green products, single market

Introduction

One of the main objectives of the EU and its Member States is to create competitive economy that effectuates the efficient use of the limited resources of the environment inter alia by using the support instruments for development of the environmental sector of goods and services (Kożuch, 2010). Therefore, the European Commission (EC) is undertaking a substantial number of initiatives aimed at eliminating products with detrimental impact on the environment. Additionally, the Commission

is supporting the organic products market[1], as emphasized, among others, in the European Union's seventh programme on the environment (7. EAP).

The issue concerning the market of environmental goods and services has been pondered on in numerous elaborations over a dozen or so past years. According to Wysokińska (2009, p. 23-24), the market of environmental goods and services belongs to the group of the world markets with the highest dynamics of demand growth. Furthermore, there is an abundance of entrepreneurships in the field of environmental goods and services occupying significant place in the international market (Sinclair-Desgagne, 2008; Broniewicz, 2009; Telega, 2009). Nevertheless, for the situation not to change diametrically, more effective regional and ecological policy of the European Union is of essence amongst other steps to be taken. The instruments of voluntary use, including the adoption of environmental standards of ISO and EMAS, are of enormous importance in that regard (Blathe, Lawler, 1997; Lisowska-Mieszkowska, 2007). These systems operate in the world for several years and are widely used in the environmental sector (Poskrobko, Poskobko, 2012; Wojcik, 2015). However, according to Tomczyk (2014, p. 247), both development of a well-functioning system and its application still pose many difficulties for enterprises and public institutions.

One of the key policy actions taken in the recent period is the initiative of the European Commission from 2013 concerning the creation of a single market for organic products, with a particular purpose to improve the manner of informing about the environmental performance of products and companies, with recommendations to use the common methods for measuring the environmental performance of the product lifecycle and organizations and inform about such performance. The aim of this study is to evaluate this initiative in terms of its main goals, objectives, as well as legal and organizational regulations. The research studies concerned the course of the pilot phase of this initiative in the EU countries, including the involvement of individual countries and organizations as well as the selection of products and sectors. An attempt was made to identify threats and opportunities arising from participation in the trial stage, especially for the companies located in the countries of Central and Eastern Europe. The main background of the analysis are the EU's environmental policy and data concerning the application EMAS and ISO environmental management systems in the EU countries. The research method used is a descriptive analysis based on the source material from the European Commission and Eurostat statistics.

European Union policy in the field of the environment and the market for organic products

In the last 40 years, the EU effectively supported activities at national, regional and international levels taken in order to face the challenges connected with the environment and the climate in order to ensure sustainable development. A number of regulations have been introduced concerning the environment, thus creating comprehensive modern standards. Another EU enlargements have resulted in covering a large part of the European continent with advanced environmental standards, and efforts undertaken have contributed to an increased international commitment to prevent climate change and biodiversity loss and taking a number of successful global pro-ecological activities.

Unfortunately, there are still some obstacles in the implementation of existing EU legislation in the field of the environment, and some of the environmental problems in the EU are a cause of concern, such as for example still largely unsustainable and inefficient use of resources and inappropriate waste management in many countries. Despite support instruments used, the majority of EU entrepreneurs often give up on significant opportunities that resource efficiency provides in terms of competitiveness, reduction of costs, improvement of efficiency and security of supply. Therefore, it seems necessary to make further attempts to implement the EU environmental and regional policy, inter alia, by promoting

[1] Following the EC, "the organic products", through more efficient use of resources and reduced negative environmental impact compared with other similar products of the same category, have better environmental performance throughout the life cycle – beginning from acquisition of raw materials, to the stage of production, distribution, use and reuse, recycling and recovery. The "ecological enterprises", however, are private or public institutions, including businesses and authorities operating for the benefit of the environment by improving their environmental performance through assessing the life cycle of manufactured products and related processes (SIG 2013/179 / EU).

environmentally friendly business practices, promoting international free trade in goods and services related to the environmental industry, the wider use of technologies friendly for the environment and the climate, protecting investments and intellectual property rights, and the international exchange of best practices in the area of market environmental products and services.

The key strategic document in the field of the EU environmental policy is the seventh EU program on the environment (EAP, 2013). Taking into account the topic discussed in this article we have to distinguish the efforts proposed in this document aiming at improving the environmental performance of the products throughout their lifetime and reducing the impact of consumption on the environment. 7. EAP reflects the Union's commitment to become a resource-efficient, green and low-carbon economy, conducive to social inclusion, taking into account the natural limitations of our planet. It must be indicated that to achieve this objective, firstly it is advisable to establish a more coherent policy framework for sustainable production and consumption, including, where appropriate, consolidation of the existing instruments into a coherent framework. Secondly, there is a need to review legislation concerning products in order to improve the environmental performance of products and the effective management of resources throughout the product lifecycle. Of no less importance is the need to stimulate consumer demand for environmentally sustainable products and services through policies that promote their availability, affordability, functionality and attractiveness. The last, equally important task is to strive for the elaboration of indicators and the establishment of realistic and achievable targets for reducing the overall effects of consumption. The above measures proposed in 7. EAP directly relate to the initiative of the European Commission on building the single market for organic products.

The market for organic products - the essence of the problem and regulations

Currently, hundreds of similar, yet different environmental markings and environmental performance measurement systems are in place in the EU. Additionally, a steady increase in the number of national systems for measuring and reporting on environmental performance in different countries has been observed. However, it is not possible to provide a definite answer to the question of whether a product is optimal in terms of its impact on the environment and how to effectively and reliably compare individual products, taking into account their impact on the environment. In addition, the ecological companies which are planning to obtain the appropriate environmental certificates, are often forced to take the measurements of their products several times in every country to which they export their products. For this reason, the current possibility to conduct international trade in organic products in the EU is significantly limited and the process of introduction of specific environmental goods to the international market is growing longer. It is hard to define the scale of intra- and extra-EU trade affected by this issue. Although the scope of trade in organic products is significant and probably will continue to develop (Lipińska, 2014), there is, however, a danger that the multitude of methods may suspend this positive trend and reduce the possibility of cross-border trade in these products, and thus also increasingly hinder cross-border competition. Even in the absence of legal requirements, the exporters will have to apply for example the systems concerning ecological labelling, easy to understand and accepted by consumers of the countries to which they export. The principle of mutual recognition will not lead to the reduction in non-technical barriers to trade in this situation.

An extremely important issue is currently also the fact that the coexistence of different methodologies is forcing entrepreneurs who want to evaluate the environmental footprint of their products or organization and inform consumers about it, to incur additional costs. The main direct causes of increased costs include for example an increase in training costs in order to meet the requirements of different methods and collect various information or meet the requirements on identification and verification.

Assessing the current situation on the market for organic products, the lack of sufficiently clear and reliable information on the environmental performance of products is also an important issue, as such a lack often has a negative impact on consumers' confidence in both the assertions concerning the environmental impacts of products and organic producers themselves. In the opinion of Europeans, the currently existing system of informing consumers on the environmental performance of products

is imperfect and needs improvement (Lipińska, 2014). This situation works against companies which invest a lot in improving performance and developing greener business models. Meanwhile, the competitive position of the product and the organization may depend since 2016 on the method of calculation of the environmental characteristics, if the EC proposal on the building of a single market for organic products will be adopted as mandatory in all Member States.

It is worth asking the question, where do the resulting differences in measurement and information systems on the environmental performance of products and companies within national systems as well as the systems operating in the private sector, come from. There are many causes, but one of them is applying different weights to the environmental performance measured based on direct impacts that can be associated with the product or the company, for example with the amount of generated waste or consumed water. Another reason is related to the presence of indirect impacts on the environment at different stages of the product life cycle, which occur before the production and the use phase and after it, as in the case of damage to the environment associated with the acquisition of raw materials. The arbitrary methods of comparing the environmental performance among different organizations are worth mentioning as well.

According to the EC, to solve the problems signalled above, it may be helpful to develop a Europe-wide methodology for measuring of the environmental performance of products and organizations, for which the proposal was presented in 2013 within the recommendations of the Commission, consistent with its Communication on the Single Market for organic products (COM (2013) 196; SIG 2013/179 / EU). The Commission's proposal is closely linked to the principles of the EU development policy, as evidenced by the fact that the document was developed in the context of one of the flagship initiatives of the Europe 2020 strategy, namely: "A resource-efficient Europe" and the "Roadmap for a resource-efficient Europe" (COM (2011) 21; COM (2011) 571). The Commission proposes first of all to establish a common methodological approach to improve the availability and reliability of the information concerning the environmental performance of products and organizations, as well to enable the Member States and the private sector to assess and compare the environmental performance of products, services and companies based on the comprehensive assessment of the environmental impact of their entire life cycle, i.e. the assessment of ecological footprint of products and organizations. It is important that a harmonized at the European level research methodology to assess this footprint would include in the future a wider range of relevant criteria for environmental performance than just the previously used environmental criteria.

It should be noted that over the past 10 years, under the EU's regional and environmental policy, valuable proposals have been submitted, which had a significant impact on the development of the 2013 initiative on the single market in organic products. As early as 2003, the Commission in the Communication *Integrated Product Policy* referred to the need for a unified environmental impact assessment as a part of the product life cycle. In 2010 and 2011, in two Single Market Acts, the concept of a single European methodology for evaluating and labelling of the environmental impact of products was presented. However, in *the EU roadmap to a resource-efficient Europe* and *the European Consumer Agenda,* the Commission has proposed a uniform method for measuring, labelling and comparing the environmental performance of products[2]. Under the current rules, distributors of energy-using products are required to report on energy consumption by distributed by them products, and the provisions on the harmonization of the regulations indicating the environmental performance of products and ecological marketing already exist in many legal acts[3].

The issue of a single market in organic products is the subject of numerous publications. An interesting analysis of the political aspects of this market's creation was conducted by M. Voichuk who pointed to its holistic nature and complexity of the structures, as well as emphasized that it constitutes a part of EU Sustainable Development Strategy (Voichuk, 2014). In contrast, M. Głowacz claims that there are many positive aspects of the initiative of the European Commission from 2013 confirming

[2] Signatures acts referred COM (2003) 302; COM (2010) 608; COM (2011) 206; COM (2011) 571; COM (2012) 225.

[3] The legal acts in this area may include for e.g.: The Directive on the indication of energy consumption by products (2010/30 / EU), Regulation on Energy Star ((EC) No 106/2008), the Directive on unfair commercial practices (2005/29 / EC) and the Ecodesign Directive (2009/125 / EC).

that a greater share of organic products in the market brings social and economic benefits (Głowacz, 2013).

The concept of building a single market in organic products – assumptions and objectives

In 2013, within the framework of the communication on the creation of a single market in organic products, the European Commission developed the following methods for measuring the environmental performance of products and companies, and recommended their exclusive use, namely: The Product Environmental Footprint (PEF) and the Organisation Environmental Footprint (OEF) methods (SIG 2013/179/UE). The new methods, in contrast to the existing ones, provide for the unification of the EU level categories of impact on the environment, which are taken into account in the Life Cycle Assessment - LCA, for e.g. such categories as climate changes, the toxicity to humans and the environment, impact on resource depletion and the minimum requirements in terms of the quality of data (COM (2003) 302). The PEF and OEF methods are complemented and specified by:

- Regulations concerning the product environmental footprint category (PEFCR), which define the principles of comparative analysis of the product category or a "model product", to which another product environmental footprint cane be compared;
- Regulations concerning the organisation environmental footprint category (OEFSR), which introduce the principles of comparative analysis in individual sectors, enabling comparison of ratings of individual companies in a sector, which are made within the OEF.

EC recommendations are based on currently applicable standards, for e.g. ISO and EMAS, and these recommendations will not have a legally binding force until 2016 as they introduced the general principles for informing consumers about the environmental products during the three-year pilot phase. Three main objectives of this phase should be distinguished. The first objective concerns the practical testing of different conformity assessment methods *ex-ante* and market surveillance systems in connection with the PEF and the OEF. The planned effect within this objective includes the development of practical solutions concerning implementation of the methodology for individual product groups. The second goal involves testing various innovative methods and ways of managing the process as well as verifying the data used in the application of the methodologies aimed at improving the implementation of PEF and OEF methods, particularly in small and medium-sized companies, which will allow for finding the right balance between the reliability of data and costs.

On the other hand, the third objective will be to determine the procedures of PEFCR and OEFCR methods development, including the establishment of the appropriate methods of communicating information to business partners and customers, the tangible planned effect of which will be to provide useful information to consumers and business. This information should be clear, transparent, comparable, reliable, complete, scientifically correct and comparable within a given product category or industry. Moreover, after a trial period, the Commission intends to develop additional recommendations and guidelines for the promotion of clear, truthful and relevant assertions concerning the ecological modality of marketing and advertising (COM (2013) 196).

Results

As a part of the European Commission initiative in the field of the single market in organic products, two rounds of the pilot phase have been implemented - the first one, excluding food products, in 2013; the second one included food and beverages production sector as well as other products relating to the food industry, and it was carried out in January 2014. Participation in the pilot phase consists in a voluntary and independent submission by an organization of an idea for a product group with or without running the secretariat. The choice of product groups and organizations is made during the call based on the following criteria: coverage of different product groups and sectors, supply chain complexity, geographical occurrence of production, the role of SMEs, the will of the industry to work

together, the availability of the existing data, the availability of the existing solutions for measuring the environmental performance of products and organizations, as well as the environmental context.

In the first pilot phase, the Commission selected 17 product categories from 100 applications submitted by stakeholders from the Member States and outside the EU. On the other hand, in the second phase, the total of 102 applications were submitted. Stakeholders from countries outside the EU, including the third countries, could take part in the three-year trial period. In the second round, the majority of applications (80%) was put forward by organisations with subsidiaries within the European Union. Two-thirds of these applications came from a single country but on the contrary to the first round, there were also some EU-wide propositions. The remaining 20% of the applications in the second round came from countries outside the EU. Table 1 shows the distribution of all proposers according to their geographical location. France is the apparent leader as per the number of freestanding applications (23 applications) and is followed by Italy, Spain, the United Kingdom, Belgium and the Netherlands. Conversely, all new member states but one (Hungary with two applications) tabled only one freestanding application. Interestingly, a relatively substantial number of multinational applications was submitted in both rounds. Unfortunately, there is hardly any official data providing the names of those countries. It is hoped that countries from Central and Eastern Europe are amongst them.

Tab. 1. The structure of proposers by countries and regions in the two rounds of the pilot phase

Country/Region	First round - 2013.	Second round - 2014.
France	11	12
Spain	8	5
Denmark	7	1
Italy	7	8
The United Kingdom	7	1
Belgium	7	-
The Netherlands	3	3
Austria	2	-
Norway	2	2
Greece	-	3
Bulgaria	1	-
Chile	1	-
Chile	1	-
Finland	1	-
Hungary	-	2
Germany	-	3
Italy	1	-
Poland	1	-
Portugal	2	-
Romania	1	-
Ireland	-	1
Sweden	2	-
Switzerland	1	2
Asia	7	-
Australia	-	1
Tunisia	-	2
New Zealand	-	1
Sri Lanka	-	1
The United States	2	1
EU-wide applications	-	14

Multinational applications	25	39
In total:	100	102

Source: Own elaboration based on the resources of the European Commission, 2013, 2014

Applications are submitted by various groups of stakeholders: trade chambers, entrepreneurships, associations, public, governmental and scientific institutions, whose activities are associated directly or indirectly with product groups proposed by the EC. Furthermore, any institution and entrepreneurship, whose activities are directly or indirectly connected to the estimation of the production and consumption influence on the environment, are encouraged. In both rounds, the majority of the volunteers came from the industry, then from trade organisations (there has been a minimal increase in the second round), and SMEs (with a decrease in the number of applications in the second round) (fig. 1).

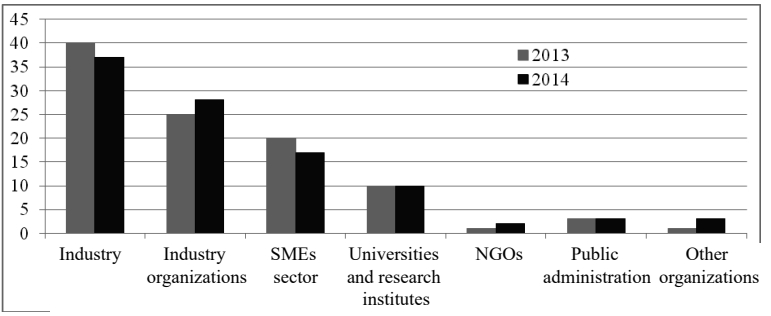


Fig. 1. The structure of proposers by organizations in both rounds of the pilot phase

Source: Own elaboration based on the resources of the he European Commission, 2013, and 2014

Some of the proposers from the EU countries assumed the role of the secretariat[4], which will coordinate the methodology creation for particular product categories. In the first round, these proposers accounted for 43% and in the second one for 53% of the total number of applications (Tab. 2).

Tab. 2. The number of applications received from the EU countries in both rounds of the pilot phase

Round no.	PEF - and the supervision over the Technical Secretariat	PEF - without the supervision over Technical Secretariat	OEF - and the supervision over the Technical Secretariat	OEF - without the supervision over the Technical Secretariat	In total:
I	35	35	3	17	90
II	16	12	0	2	30

Source: Own elaboration based on the resources of the European Commission, 2013, 2014

Among the products and sectors reported to participate in the first round of the pilot phase were mainly: textiles (17 applications), furniture (7), energy production (6), construction of power grids, ICT, lighting systems - with 3 applications each. 2 applications were received in each of the following categories: batteries, paper products, education, retail, writing utensils, water purification. There was only one application submitted for 23 sectors each (for e.g. leather, wood products, cars, shampoos). Nevertheless, in the second round, the majority of applications concerned the following sectors and products: wine, oil, fish, dried products, meat, coffee, beer, tea and bottled water.

[4] The Technical Secretariat shall prepare a draft methodology for each product group, which is then forwarded to the Advisory Technical Committee composed of experts who recommend (or not recommend) the adoption of a methodology by the Steering Committee. The Technical Secretariat is composed of, among others, representatives of the EC, Member States and candidate countries, as well as selected NGOs.

Having completed the test phase, the Commission plans to include the PEF and the OEF methods for to the Eco-Management and Audit System – EMAS [5], ISO 14001 environmental certification system[6], regulations on the improvement of the environment status and the regulation on ecological labelling of organic products[7]. Therefore, a short statistical analysis of the degree of implementation and application of both EMAS and ISO 14001 standards and EU Ecolabels labelling in various countries (especially in the EU) is justified. Organisations' and countries' interest in those standards and labels might be of substantial significance for the process of green products single market creation.

As indicated in Table 3, a conclusion can be drawn that the countries are discrepant in regard to the amount of registered EMAS certificates. Spain, Germany and Italy are the leaders while Poland, Hungary and the Czech Republic stand out among the new members.

Nevertheless, it cannot be denied that there has been a decline in the amount of EMAS-registered organisations and cities of the "old" members in the years under analysis. Denmark, Germany, Sweden, the United Kingdom and Finland can be perceived as examples. Less interest in EMAS lies in the countries of the Central and Eastern Europe than in its Western part. However, there has been a slight increase of the certificates obtained in, for instance, Poland and Hungary in the years under analysis.

Tab. 3. The number of organizations and cities registered under EMAS in the EU countries in the years 2003-2012

Country	2003	2004	2006	2008	2009	2010	2011	2012
EU (27)	3068	3037	3507	4233	4413	4521	4512	4452
Belgium	25	31	39	46	49	62	43	55
Bulgaria	0	0	0	0	0	0	3	3
Chile	0	15	21	33	31	25	21	26
Denmark	121	120	116	93	93	91	70	66
Germany	1830	1641	1489	1419	1379	1402	1346	1212
Estonia	0	0	2	2	2	3	3	3
Ireland	8	8	8	7	8	8	6	4
Greece	9	6	51	62	69	67	53	44
Spain	314	412	666	1033	1159	1228	1236	1261
France	23	20	17	12	17	34	21	24
Italy	169	253	570	939	1037	1035	1162	1151
Cyprus	0	0	0	4	5	5	5	70
Latvia	0	0	0	8	6	5	5	1
Lithuania	0	0	0	0	0	0	10	10
Italy	1	1	1	1	2	1	2	2
Hungary	0	0	8	17	20	20	19	29
Malta	0	1	1	1	1	1	1	1
The Netherlands	29	25	15	10	7	6	4	4
Austria	298	254	256	261	253	262	260	255
Poland	0	0	2	12	19	22	25	39
Portugal	12	23	53	77	79	77	65	63
Romania	0	0	0	1	3	4	4	4
Slovenia	0	1	1	2	3	3	3	6

[5] The EMAS Management and Audit Scheme is a community instrument authorized by law, designed for manufacturing and service companies, institutions, and public administration which take voluntary commitment aimed at reducing negative impacts on the environment.

[6] Valid and recognized worldwide ISO 14001 *Environmental Management Systems* supports activities related to environmental protection and pollution prevention in a manner that is consistent with the needs of the organization (ISO 2010).

[7] The EC plans to incorporate the methods of PEF and OEF particularly to: Regulation (EC) No 1221/2009 and Regulation (EC) No 1980/2000

Slovakia	0	2	3	6	6	5	2	2
Finland	39	40	42	42	25	18	9	5
Sweden	115	118	84	74	75	75	76	64
United Kingdom	75	66	62	71	65	62	58	48

Source: Eurostat, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pode = tsdpc410

A significant disparity among the countries, not only within the EU, can be seen also in the case of ISO 14001. Table 4 shows that the largest number of certificates in 2012 is held by Italy (19705), followed by Spain and the United Kingdom. The data shows that in most countries there has been a significant increase over the years under analysis, also in the countries of Central and Eastern Europe. Such countries as Romania (8633), the Czech Republic, Poland, Hungary and Bulgaria need to be appreciated. The obtained results show also that the interest in ISO 14001 is increasing steadily across Europe even more than interest in EMAS. Therefore, the reliance of new methodology measuring the environmental performance of products and organizations on ISO and EMAS systems seems justified. According to Wojcik (2015, p. 114), on the one hand, EMAS system is very demanding and organizations wishing to implement it may face obstacles, but on the other hand, it gives many benefits in every sphere of activity, including the pro-environmental one.

Tab. 4. The number of ISO 14001 certificates in selected countries in the years 1999-2012

Country	1999	2004	2008	2010	2011	2012
EU28	6488	37359	62505	95266	94410	105470
Albania		1			11	19
Armenia			2	8	4	4
Austria	156	549	837	1182	963	1084
Azerbaijan		32	21	18	20	56
Belarus		42	181	27	59	29
Belgium	74	642	730	819	727	1026
Bosnia and Herzegovina		10	60	100	148	174
Bulgaria		26	321	999	927	1395
China		8862	39195			
Croatia	8	84	343	451	488	760
Cyprus	3	56	71	136	107	32
Chile	60	1288	3318	6629	4451	4215
Denmark	320	711	873	1009	994	1756
Estonia	4	86	233	306	358	394
Finland	470	882	991	1122	1169	1310
France	462	2955	3482	5251	7771	7975
Georgia			2	4	3	4
Germany	962	4320	5709	6001	6254	7034
Greece	20	173	463	560	543	657
Hungary	121	882	1834	1822	1580	1718
Iceland	2	5	12	5	10	29
India		1250	3281			
Ireland	115	294	515	596	663	417
Italy	243	4785	12922	17064	17418	19705
Japan		19584	35573			
Korea		2609	7133			
Latvia		78	79	239	250	237

Liechtenstein	19	22	24	19	21	21
Lithuania	1	155	402	686	703	680
Italy	6	39	50	19	28	51
Macedonia		5	26	62	91	204
Malta		4	8	16	18	23
Moldova			1	3	4	7
The Netherlands	403	1150	1314	1494	1681	2085
Norway	133	441	673	873	797	824
Poland	72	709	1544	1793	1900	2014
Portugal	28	404	534	838	836	1184
Romania	1	361	3884	7418	7394	8633
Russia		118	720	1953	1093	1090
Serbia			176	318	573	817
Slovakia	24	184	672	1102	1152	1426
Slovenia	19	338	444	399	414	420
Spain	573	6473	16443	18347	16341	19470
Sweden	851	3478	4478	4622	4049	3885
Switzerland	543	1348	2187	2575	2421	2762
Turkey	66	338	1911	1648	1297	1625
Ukraine		36	123	206	160	166
United Kingdom	1492	6253	9455	14346	15231	15884

Designation: empty field - no data

Source: ISO Survey of Certifications; Eco-Innovation Observatory

The issue concerning organic products market are also closely connected to the issue of labelling of these products. In this connection, a trial analysis was carried out exploring how over the last 20 years the number of obtained in the EU licenses for EU Ecolabel ecological labelling evolved in time.[8] In 1996, there were only six of them, in 2001 their number increased to 88, and in 2013 it amounted to 1357. On the other hand, in the first quarter of 2015, the pan-European system of voluntary environmental labelling Ecolabel consisted of 44,051 products and services covered by the 2010 licenses. The current leaders are: Italy (44% of the total number of products and services), France (12%) and Spain (6%). Regarding the number of obtained licences, such countries as France (557 licenses in March 2015), Germany (217), Italy (344), Spain (181) and Austria (172) must be distinguished. Among the countries in Central and Eastern Europe, in 2015 the highest number of licenses was held by Poland (28 licences), Hungary (18), Romania (18) and the Czech Republic (18)[9]. It can be argued that an interest in obtaining the Ecolabel is steadily increasing in all EU countries, though there is a significant disproportion between the countries of "old" and "new" Union in this respect. As it was noticed by Targosz-Wrona (2009, p. 24), environmental labels are a trade mark which, in the era of globalization and the EU open market and with the ever increasing environmental awareness of consumers, is of a particular importance and is becoming a significant marketing tool enabling current managers to gain a competitive advantage in the market.

Discussion

The analysis of the process of implementation of the European Commission initiatives to create the single market for organic products indicates that some problems in the pilot phase may

[8] EU Ecolabel is the official European distinction related in a special way to sustainable development and awarded to products and services that meet the most stringent environmental standards. The basis of the EU Ecolabel programme is the European Parliament and Council Regulation (EC) No 66/2010 of 25 November 2009 on the EU Ecolabel for each group of products and the decisions of the Commission fixing the ecological criteria for the award of the EU Ecolabel.

[9] Ecolabel: Http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/facts-and-figures.html.

be observed and some potential hazards may occur after the end of this phase. Firstly, the proposed methodology for calculating the ecological footprint has not been confirmed scientifically in terms of accuracy and cost of its application. Although it contains a set of basic elements and rules concerning calculation of the environmental characteristics of products and organization, presented methodologies require refinement and adaptation to each product category. Moreover, the developed algorithms of management require testing in business conditions. Secondly, it is difficult to meaningfully and credibly assess the degree of preparedness of companies, particularly in the countries of Central and Eastern Europe, to implement the EC proposals. Besides, although it is assumed that the implementation of the initiative will have a positive impact on the competitiveness of enterprises and economies, scientific research has not yet been performed in this field.

Even though participation in the harmonization process during the three-year trial period is voluntary, and therefore entrepreneurs do not bear any costs, they are burdened with certain additional costs, such as employee commitment worktime, any commissioned expert reports and studies, potential costs of testing the proposed solutions for people running the secretariat, for e.g. the coordination process, costs of delegations and business trips. A potential threat after completing this phase, however, is that the environmental entrepreneurs will have to bear the compulsory fee if the application of OEF PEF methods will become obligatory (SWD (2013) 112).

Our study also authorizes to indicate some benefits and opportunities for enterprises participating in the pilot phase. First of all, the methodology developed at this stage may become a part of the applicable law in the future; hence, the entrepreneurs may have a significant impact on the direction of the process in the field of conducted by them economic activities by influencing the form of a methodology that may be applied within the entire EU since 2016. At this point we should notice the importance of the possibility of more optimal programming of production processes by entrepreneurs and preparing for new challenges far in advance through advance use of a new methodology for business purposes.

Another benefit relates to the possibility of limiting the production and products' adverse impact on the environment, of acquiring the necessary knowledge concerning the measurement of environmental performance of products and services and what seems to be less important – of a better understanding of the EU practical functioning. For instance, it is planned that future regulations on public procurement in the EU will define an offer that is the most advantageous from the economic standpoint and that takes the life-cycle cost calculation into account. Therefore, if the Europe-wide methodology for calculating the environmental footprint will be mandatory, the contracting authority wishing to take LCA accounting into consideration will be required to make an assessment on the basis of methodology adopted at the EU level. In addition, in the future, it is also possible to use the methodology for measuring environmental performance in the design of instruments relating to the promotion of particular enterprises and industries, as well as the amount of possible aid dependent on the level of environmental performance of goods produced by individual entrepreneurs. There is also likely in the near future that the tax rates in the EU will differentiate depending on the result of the environmental analysis. For that reason, interest and participation in the pilot phase of building a single market for organic products process are regarded as the opportunity and at the same time – the huge challenge for entrepreneurs. On the other hand, the fact how and whether at all organic entrepreneurs will obtain financial benefits on account of good environmental performance of their products, by complying with the existing minimum environmental standards, , will depend only on themselves.

The results of analyses show that organizations from the countries of Central and Eastern Europe declare participation in the pilot phase much less frequently than those from the countries of Western European. Numerous barriers mentioned above constitute a major obstacle for many businesses, especially SMEs. Moreover, the general economic and social situation in such countries as Poland is currently difficult and no sufficiently good conditions for business development exist; for that reason any, even the smallest costs and risk associated with them may become an insurmountable barrier for the majority of entrepreneurs. It seems, however, that participation in the process of building the single market and exchange of information between the companies participating in the consultation between particular methodology and public institutions could contribute for e.g. to a better

coordination in the field of environmental performance among enterprisers and the public sector, more effective representation of interests of organic enterprisers operating in Poland as part of this process.

According to the EC, implementation of an initiative concerning the establishment of a single market for organic products may bring many benefits for the economy and consumers, such as for e.g.: optimization of processes in the product life cycle and in the entire supply chain, support for design of products having the least possible impact on the environment, transmission of information about environmental performance, verification of environmental assertions, the application of environmental incentives for green products, and increasing the organic products' standing among producers and consumers. It seems, however, that this process may be long and it requires above all carrying out the reliable analyses of the pilot phase's course. Moreover, currently a lot of organic products do not meet the legal requirements with regard to environmental standards for the reason that the EU market surveillance regarding these products is insufficient and this issue needs to be resolved urgently before any compulsory implementation of PEF and OEF methodology will be necessary.

According to the EC, the uniform methods suggest that a given good is equally common and used in the same way in all EU Member States, and that it is similarly evaluated in relation to the differences in environmental performance. Such an assumption of the EC does not seems very reasonable and is indeed questionable, because different criteria of the economic development of each country should be taken into account. According to M. Voichuk, "National ecological markets differ in dynamics and specialization, which on one hand can be explained by the difference in economic development, the politico-sociological level of development and the readiness for expansion of this sector" (Voichuk, 2014, p. 9). It therefore seems logical that national labelling systems should enable taking into account the specific differences in the preferences and expectations of residents. One must admit that these labelling systems are still more widely accepted than uniform EU labels.

The summary and conclusions

The conducted study allows to draw a few general conclusions. It seems highly likely that, in accordance with the assumptions of the EC, the development of a single market for organic products will enable and facilitate a greater presence of organic products and greener business practices in the EU market. However, it is difficult to completely agree with the EC that the standardised methods for measuring the environmental performance will contribute to reducing barriers to international trade and increase the competitiveness of companies sensitive to environmental issues. For if the application of PEF and OEF methods will become mandatory and provided on a fee basis, the entrepreneurs will have to pay additional costs, which for many of them may constitute a significant barrier to international trade, in particular for those from the countries of Central and Eastern Europe. Therefore, it seems reasonable to carry out the analyses, whether these methods should be compulsory and whether there are alternative or even better methods available.

Necessary seems also an analysis and a reliable assessment carried out on the basis of the results of scientific research and expertise, whether the method of calculating the impact of products on the environment proposed by the EC is correct and cost-effective and does not lead to the distortions of competition and whether it is adequate for the capabilities of companies from the new EU Member States. It is also important for the EC initiative to take into account the differences and specificities of individual countries and industries, as well as provide more effective support at the international level for the most environmentally efficient products and organizations through, among others, greater institutional and financial support for the less developed regions under the cohesion policy.

References

Blathe S., Lawler K., 1997, Environmentally Friendly Products: Factors that Influence their Adoption *Technovation*, no. 17.

Broniewicz E., 2009, Sektor wyrobów i usług ochrony środowiska w Polsce [in:] Sidorczuk-Pietraszko E. (ed.), *Funkcjonowanie przedsiębiorstw w warunkach zrównoważonego rozwoju i gospodarki opartej na wiedzy*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok.

COM (2011) 21, Europa efektywnie korzystająca z zasobów – inicjatywa przewodnia strategii Europa 2020, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno – Społecznego i Komitetu Regionów, KE, Bruksela.

COM (2003) 302, Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „Zintegrowana polityka produktowa – podejście oparte na cyklu życia produktów w środowisku".

COM (2011) 571, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Plan działania na rzecz zasoobooszczędnej Europy.

COM (2013) 196, Komunikat: Budowa Jednolitego Rynku dla Produktów Ekologicznych „Poprawa sposobu informowania o efektywności środowiskowej produktów i przedsiębiorstw" z 9 kwietnia 2013 r.

EAP, 2013, Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady no. 1386/2013/UE z 20 listopada 2013 r. w sprawie ogólnego unijnego programu działań w zakresie środowiska do 2020, (Dz.U. L 354/171 z 28.12.2013), Załącznik: 7. Program działań w zakresie środowiska do 2020 r. – „Dobra jakość życia z uwzględnieniem ograniczeń naszej planety" (Dz.U. UE L 354/176 z 28.12.2013 r.).

Głowacz M., 2013, Tworzenie jednolitego rynku dla produktów ekologicznych Poprawa sposobu informowania o efektywności środowiskowej, *Materiały Budowlane*, no. 6.

ISO, 2010, Environmental management – The ISO 14000 family of International Standards, http://www.iso.org/iso/home/store/publication_item.htm?pid=PUB100238.

Komisja Europejska, 2013, 2014, *Short analysis of proposals received for the testing of environmental footprint rule development, 1st, 2nd wave of pilots*, http://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/index.html.

Kożuch M., 2010, Subsydiowanie ochrony środowiska przez fundusze ekologiczne [in:] Famielec J., Kożuch M. (ed.), *Rozwój polityki ekologicznej w Unii Europejskiej i w Polsce*, Wydawnictwo Fundacji Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.

Lipińska D., 2014, Rynek sektora ekologicznego w krajach UE w kontekście konkurencyjności i zazieleniania gospodarki [in:] Grynia A. (ed.), *Zmiany konkurencyjności krajów członkowskich Unii Europejskiej: osiągnięcia i wyzwania*, Wydawnictwo UB, Wilno.

Lisowska-Mieszkowska E., 2007, Systemy zarządzania środowiskowego-rozwój i funkcjonowanie w Polsce, *Ochrona Środowiska i Zasobów Naturalnych*, no. 30.

Poskrobko B., Poskrobko T., 2012, *Zarządzanie środowiskiem w Polsce*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

SIG2013/179/UE, Zalecenie w sprawie stosowania wspólnych metod pomiaru efektywności środowiskowej w cyklu życia produktów i organizacji oraz informowania o niej z 9 kwietnia 2013 r., (Dz.U. UE L 124/1).

Sinclair-Desgagné B., 2008, The Environmental Goods and Services Industry, *International Review of Environmental and Resource Economics*, no. 1.

SWD (2013) 112, Streszczenie oceny skutków towarzyszące dokumentowi Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Tworzenie jednolitego rynku dla produktów ekologicznych: Poprawa sposobu informowania o efektywności środowiskowej produktów i organizacji".

Targosz-Wrona E., 2009, Eko-etykietowanie jako potwierdzenie stosowania materiałów „zrównoważonych środowiskowo" w tekstyliach, *Fibres & Textiles in Eastern Europe*, no. 4.

Telega I., 2009, Sektor dóbr i usług środowiskowych czynnikiem zrównoważonego rozwoju [in:] Sidorczuk-Pietraszko E. (ed.), *Funkcjonowanie przedsiębiorstw w warunkach zrównoważonego rozwoju i gospodarki opartej na wiedzy*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok.

Tomczyk W., 2014, System zarządzania środowiskiem w proekologicznych działaniach na rzecz ochrony środowiska, *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich*, no. 1.

Voichuk M., 2014, Policy of Single Environmental Market of European Union: On National and Supranational Level, *Economic and Regional Studies*, no. 4.

Wójcik G.P., 2015, Rola systemu ekozarządzania i audytu (EMAS) w działalności organizacji [in:] Borys T. i in. (ed.), *Zrównoważony rozwój organizacji – odpowiedzialność środowiskowa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.

Wysokińska Z., 2009, The Competitiveness of Poland on the Environmental Products and Services Market, *Comparative Research Studio*, no. 4.

Number of characters including spaces: 40 485

Данута Липиньска
Лодзкий университет
dlipinska@uni.lodz.pl

КОНЦЕПЦИЯ СОЗДАНИЯ ЕДИНОГО РЫНКА ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРОДУКТОВ КАК ЭЛЕМЕНТ РЕГИОНАЛЬНОЙ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Доктор Данута Липиньска – магистр, инженер, химик-технолог; доктор сельскохозяйственных наук в сфере обустройства не урбанизированных территорий. Докторскую диссертацию защитила в SGGW (Аграрный университет) в Варшаве. С 2008 г. адъюнкт на кафедре Международной экономики и европейской интеграции института экономики на экономико-социологическом факультете Лодзкого университета. Сфера научных интересов: сбалансированное развитие, зеленая экономика, эко-инновации, сектор товаров и услуг для окружающей среды, сбалансированная экономика: водно-сточная, отходная, топливно-энергетическая, а также инженерное дело и формирование окружающей среды. Автор 30 публикаций в этой области. Принимала участие в четырех международных проектах по тематике, связанной со сбалансированным развитием. В рамках дидактической нагрузки реализует несколько предметов, связанных с экономикой защиты окружающей среды, в том числе два (зеленая экономика и сбалансированное развитие) на русском языке. Является научным руководителем лиценциатских и магистерских работ.

Резюме

Цель работы – оценка инициативы Европейской комиссии по созданию единого рынка экологических продуктов на территории стран-членов ЕС в контексте реализуемой сейчас региональной и экологической политики ЕС. В работе особое внимание обращено на анализ целей, барьеров, шансов, а также значения процесса внедрения этой инициативы для стран Европы. Исследовательский материал работы в основном составляли источники Еврокомиссии, в том числе стратегические документы и данные Евростата. Результаты анализа указывают на наличие многих барьеров, особенно в странах Восточной и Центральной Европы уже в пилотной фазе внедрения концепции, а также возможных существенных угроз после трехлетнего добровольного этапа тестов. С точки зрения необходимости достижения целей экологической и региональной политики ЕС все же возможно получение некой пользы от внедрения инициативы ЕК в масштабе всего ЕС, а не только в случае отдельных стран. Но необходимым, прежде всего, кажется предоставление более широкой поддержки международной деятельности в этой сфере.

Ключевые слова: единый рынок, экологические продукты

Введение

Одной из основных целей ЕС и стран-членов является создание конкурентоспособной экономики, которая эффективно использует ограниченные природные ресурсы, в частности путем использования инструментов поддержки развития сектора товаров и услуг, защищающих окружающую среду. (Кожух, 2010). В связи с этим Европейская комиссия (ЕК) принимает многочисленны инициативы, целью которых является исключение продуктов с негативным

влиянием на окружающую среду и поддержка рынка экологических продуктов[11], что было подчеркнуто, в частности, в седьмой программе ЕС в сфере окружающей среды (7. EAP).

В последние годы появилось много работ на тему рынка товаров и услуг, защищающих окружающую среду. Как оценивает Высокиньска (2009, с. 23–24), рынок товаров и услуг, не наносящих вред окружающей среде, принадлежит к тем мировым рынкам, которые отличаются одной из самых высоких динамик роста спроса. Многие европейские предприятия сектора товаров и услуг, безвредных для окружающей среды, сейчас занимают хорошие позиции в международном масштабе (Sinclair-Desgagne, 2008; Броневич, 2009; Телега, 2009). Но для того, чтобы удерживать хорошие позиции и в будущем, необходима в том числе более эффективная экологическая и региональная политика ЕС. Особую роль тут играют инструменты добровольного использования, в том числе принятие стандартов ISO и EMAS (Blathe, Lawler, 1997; Лисовска-Мешковска, 2007). Эти системы функционируют в мире уже более десяти лет и сейчас широко применяются в секторе защиты окружающей среды (Поскробко, Поскробко, 2012; Вуйчик, 2015). Но, как отмечает Томчик (2014, с. 247), и разработка хорошо работающей системы, и ее дальнейшее использование создает немало трудностей предприятиям и общественным организациям.

Одним из ключевых действий в сфере политики, предпринятых за последнее время, является инициатива ЕК от 2013 г., касающаяся создания единого рынка экологических продуктов, в частности улучшения способа информирования об эффективности продуктов и предприятий, безвредных для окружающей среды, вместе с рекомендациями по использованию общих методов измерения эффективности для окружающей среды в цикле жизни продуктов и организаций, а также информирования о ней. Целью данной работы является оценка этой инициативы в рамках ее основных позиций, целей, юридического и организационного регулирования. В частности, исследование касается хода пилотной фазы этой инициативы в странах ЕС, в том числе участия отдельных стран и организаций, а также выбора продуктов и секторов. Предпринята попытка определения угроз и шансов, вытекающих из участия в пробном этапе, особенно для предприятий из стран Центральной и Восточной Европы. Основной фон анализа – экологическая политика ЕС и данные по использованию систем управления окружающей средой EMAS и ISO в странах ЕС. Использованный исследовательский метод – это описательный анализ на основании материалов Европейской комиссии и статистических данных Евростата.

Политика Европейского Союза в сфере окружающей среды и рынок экологических продуктов

В течение последних 40 лет ЕС эффективно поддерживал действия, проводимые на государственном, региональном и международном уровне, с целью принятия вызовов, связанных с окружающей средой и климатом, а также обеспечения сбалансированного развития. Было принято много законов в сфере окружающей среды, тем самым были созданы комплексные современные нормы. Очередные расширения ЕС привели к охвату нормами защиты окружающей среды большой части европейского континента, а предпринятые усилия привели к большему международному участию в противодействии изменениям климата и потере биологического разнообразия, а также к началу многих глобальных проэкологических действий.

К сожалению, все еще существуют некоторые препятствия для внедрения существующих законов ЕС в сфере окружающей среды, при этом некоторые проблемы окружающей среды в ЕС вызывают беспокойство, среди них, например, несбалансированное и неэффективное использование ресурсов и неправильное распоряжение отходами во многих странах.

[1] Согласно ЕК, „экологические продукты", благодаря более эффективному использованию ресурсов и меньшему вреду для окружающей среды по сравнению с другими похожими продуктами этой же категории характеризуются лучшей экологической эффективностью в период цикла жизни – начиная от поиска натурального сырья до этапа производства, распределения, использования и повторного употребления и рекуперации. А „экологические предприятия" – это частные или общественные институции, в том числе предприятия и органы власти, работающие с пользой для окружающей среды путем улучшения своей экоэффективности благодаря оценке цикла производимых продуктов и связанных с ними процессов (SIG 2013/179/UE).

Несмотря на используемые инструменты поддержки, большинство предпринимателей ЕС часто отказывается от существенных возможностей, которые дает эффективное распоряжение ресурсами с точки зрения конкурентоспособности, снижения расходов, улучшения производительности и безопасности поставок. Поэтому в такой ситуации необходимыми кажутся дальнейшие попытки реализации экологической и региональной политики ЕС, в частности, путем продвижения торговых практик, не наносящих вреда окружающей среде, поддержки международной свободной торговли товарами и услугами, связанными с экологической промышленностью, более широкого использования технологий, безвредных для окружающей среды и климата, защиты инвестиций и прав интеллектуальной собственности, а также международного обмена лучшими практиками в сфере рынка экологических товаров и услуг.

Ключевым стратегическим документом в сфере экологической политики ЕС является седьмая программа ЕС в сфере окружающей среды (EAP, 2013). С точки зрения затронутой в статье тематики, стоит выделить предлагаемые в этом документе действия в сфере улучшения экологической эффективности продуктов на весь период их эксплуатации и ограничения влияния потребления на окружающую среду. 7. EAP отражает, прежде всего, обязательство ЕС к превращению в ресурсоэкономную, зеленую и конкурентоспособную экономику с низким уровнем выбросов, которая способствует общественному участию, с принятием во внимание естественных ограничений нашей планеты. При этом указывается, что для достижения этой цели необходимо, во-первых, установить более четкие политические рамки для сбалансированного производства и потребления, в том числе в соответствующих случаях объединить существующие инструменты в четкие правовые рамки. Во-вторых, нужно пересмотреть законодательство в сфере продуктов с целью улучшения экоэффективности продуктов и эффективного распоряжения ресурсами во всем цикле жизни продуктов. Не менее существенный вопрос стимулирования потребности потребителей в продуктах и услугах, безвредных для окружающей среды, благодаря политикам, пропагандирующим их доступность, в том числе ценовую, функциональность и привлекательность. Последним, таким же важным заданием, является тенденция к разработке показателей, а также определение реальных и достижимых целей в сфере ограничения общих последствий потребления. Представленные выше действия, предложенные в 7. EAP, непосредственно относятся к инициативе ЕК в сфере создания единого рынка экологических продуктов.

Рынок экологических продуктов – суть проблемы и правовая регуляция

Сейчас в ЕС функционирует несколько сотен похожих, но все же разных экообозначений и систем подсчета экоэффективности. Кроме того, можно заметить постоянный рост количества государственных систем измерения и информирования об экоэффективности в отдельных странах. Несмотря на это, невозможно дать однозначный ответ на вопрос, является ли данный продукт оптимальным с точки зрения его влияния на окружающую среду и как эффективно и точно сравнить отдельные продукты, принимая во внимание их влияние на окружающую среду. Кроме того, экологические предприятия, которые планируют получить соответствующие экологические сертификаты, часто вынуждены несколько раз проверять производимые продукты в каждой стране, куда они экспортируют свою продукцию. В связи с этим сейчас возможность вести международную торговлю в ЕС экологическими продуктами значительно ограничена, а процесс выведения очередных экологических продуктов на международный рынок затягивается. Трудно определить масштаб торговли внутри ЕС и за его пределами, связанный с этой проблемой. На самом деле, торговля экологическими продуктами значительная и, похоже, будет дальше развиваться (Липиньска, 2014), но есть угроза, что большое количество методов маркировки может затормозить эту положительную тенденцию и ограничить возможности трансграничной торговли этими продуктами и, как следствие, все больше осложнять конкуренцию. Даже в ситуации отсутствия правовых требований экспортеры будут вынуждены приспосабливаться к системам, касающимся экомаркировки, которая будет понятной

и приемлемой для потребителей тех стран, куда экспортируются продукты. Принцип взаимной узнаваемости в этой ситуации тоже не может уменьшить нетехнических барьеров в торговле.

Также крайне важный вопрос – это то, что сосуществование разных методологий вынуждает предпринимателей, которые хотят оценить экологический след своих продуктов или организаций и информировать о них потребителей, к увеличению дополнительных расходов. К основным причинам непосредственного роста расходов относится*, например, увеличение стоимости обучения,* которое дает возможность соответствовать требованиям, связанным с разными методами и с накоплением различной информации или разных требований в сфере маркировки и проверки подлинности.

Оценивая актуальную ситуацию на рынке экологических продуктов, существенной также является нехватка достаточно ясной и правдивой информации об экологических продуктах, что часто снижает доверие потребителей как к утверждениям на тему влияния продуктов на окружающую среду, так и к самим экопроизводителям. По оценке европейцев, применяемая в данный момент система в сфере информирования потребителя на тему экологичности продуктов является несовершенной и требует изменений (Липиньска, 2014). Такая ситуация действует не в пользу предприятий, которые много инвестируют в улучшение результатов и развитие более экологичных бизнес-моделей. А от принятого способа учета экохарактеристики может зависеть конкурентная позиция данного продукта и организации уже с 2016 г., если предложение ЕК в сфере создания единого рынка экологических продуктов будет принято как обязательное во всех странах-членах.

Стоит задать вопрос, из чего возникают различия в системах измерения и информирования об экоэффективности продуктов и предприятий в государственных системах и в функционирующих в частном секторе. Причин много, но одной из главных является придание разного значения экоэффективности, которая измеряется на основании непосредственных влияний, которые можно связать с продуктом или предприятием, например, с количеством производимых отходов или использованной воды. Очередная причина касается опосредованного влияния на окружающую среду на отдельных этапах цикла жизни продукта, которое имеет место до фазы производства и использования и после нее, как в случае потерь для окружающей среды, связанных с поиском сырья. Также стоит вспомнить о произвольности методов сравнения экоэффективности в разных организациях.

По мнению ЕК, решению упомянутых выше проблем может способствовать разработка общеевропейской методологии измерения экоэффективности продуктов и организаций, которая была представлена в 2013 г. в рекомендациях ЕК, связанных с обращением, касающемся создания единого рынка экологических продуктов (COM(2013)196; SIG 2013/179/UE). Предложение ЕК четко связано с принципами политики развития ЕС, доказательством чего является тот факт, что этот документ был разработан в контексте одной из основных инициатив стратегии Европа 2020, а именно: „Европы, эффективно использующей ресурсы" и „Плана действий по ресурсоэкономной Европе" (COM(2011)21; COM(2011)571). Комиссия предлагает, прежде всего, введение общего методологического подхода с целью улучшения доступности и правдивости информации на тему экоэффективности продуктов и организаций, а также предоставления возможности оценки, представления и сравнения экологичности продуктов, услуг и предприятий странам-членам и частному сектору, опираясь на комплексную оценку влияния на окружающую среду в период всего цикла жизни, то есть, так называемого экологического следа продуктов и организаций. Важным является то, что скоординированная на европейском уровне методика исследования этого следа охватывала бы в будущем более широкий спектр существенных критериев экоэффективности, чем использованные до сих пор экологические критерии.

Тут стоит отметить, что на протяжении последних 10 лет в рамках региональной и экологической политики ЕС подавались ценные предложения, которые оказали значительное влияние на разработку в 2013 г. инициативы по созданию единого рынка экологических продуктов. Уже в 2003 г. Комиссия в обращении Интегрированная продуктовая политика упомянула о потребности унифицированной оценки влияния на окружающую среду в рамках цикла жизни продукта. В 2010 и 2011 г. в двух актах единого рынка была представлена концепция создания

единой европейской методологии оценки и маркировки влияния продуктов на окружающую среду. А в Дорожной карте к Европе, эффективно использующей ресурсы и Европейской программе в пользу потребителей Комиссия предложила унифицированную европейскую методику измерений, маркировки и сравнения экологической эффективности продуктов[22]. В соответствии с действующими законами, дистрибьюторы продуктов, например, связанных с энергией, обязаны информировать о потреблении энергии продаваемыми продуктами, а положения, касающиеся унифицирования принципов указания экоэффективности продуктов и экологического маркетинга, уже существуют во многих правовых актах[33].

Вопрос единого рынка экологических продуктов является предметом многочисленных публикаций. Интересный анализ политических аспектов создания этого рынка провел М. Войчук, указывая на его холистический характер и сложность структур, а также, подчеркивая, что он является частью европейской стратегии сбалансированного развития (Войчук, 2014). В свою очередь, м. Гловач находит массу положительных аспектов инициативы ЕК от 2013 г., подтверждая, что большее участие экологических продуктов в рынке приносит общественную и экономическую пользу (Гловач, 2013).

Концепция создания единого рынка экологических продуктов – основные положения и цели

В 2013 г. в рамках обращения на тему создания единого рынка экологических продуктов ЕК разработала следующие методы измерения экоэффективности продуктов и предприятий и рекомендует их исключительное использование, в частности: Метода экологического следа продукта (PEF), а также Метода экологического следа предприятий (OEF) (SIG 2013/179/UE). Новые методы в противовес существующим предполагают унификацию на уровне ЕС категорий влияния на окружающую среду, принимаемых во внимание в ходе Оценки Цикла Жизни – LCA, например, климатических изменений, токсичности для людей и окружающей среды, влияния на исчерпания ресурсов, а также минимальных требований к качеству данных (COM(2003)302). Дополнением и уточнением методов PEF и OEF являются:

1. принципы, касающиеся категории экологического следа продукта (PEFCR), определяющие принципы сравнительного анализа в данной категории продуктов, то есть, „модельный продукт", с которым может сравниваться экологический след другого продукта;
2. принципы, касающиеся категории экологического следа предприятий (OEFSR), которые вводят принципы сравнительного анализа в отдельных секторах, делая возможным сравнение оценок отдельных предприятий в данном секторе, проводимых в рамках OEF.

Рекомендации ЕК основываются на актуальных действующих стандартах, например, ISO и EMAS, и до 2016 г. не имеют юридической силы, хотя ввели общие принципы информирования потребителей об экологических продуктах во время трехлетней пилотной фазы. Стоит выделить три основные цели этой фазы. Первая цель касается практического тестирования различных способов оценки соответствия *ex ante* и систем контроля рынка в связи с PEF и OEF. Планируемый эффект в рамках этой цели охватывает разработку практических решений, касающихся внедрения методологии для отдельных групп продуктов. Вторая цель охватывает тестирование различных инновационных методов, способов управления процессом и проверки данных, использованных во время применения методологии, которые служат более легкому внедрению методов PEF и OEF, особенно в маленьких и средних фирмах, что позволит найти соответствующий баланс между правдивостью данных и расходами.

А в рамках третьей цели произойдет определение процедуры развития методов PEFCR и OEFCR, в том числе соответствующих методов передачи информации контрагентам

[2] Шифры правовых актов, о которых идет речь: COM(2003) 302; COM(2010) 608; COM(2011) 206; COM(2011) 571; COM(2012) 225.

[3] К правовым актам в этой сфере можно отнести, например, следующие: Директиву по вопросу рекомендаций потребления энергии продуктами (2010/30/EU), Распоряжение по вопросу Energy Star ((ЕС) № 106/2008), Директиву по вопросу нечестных торговых практик (2005/29/EC), Экопроектную директиву (2009/125/EC).

и клиентам, измеримым плановым результатом чего будет предоставление полезной информации потребителям и бизнесу. Эта информация должна быть понятной, прозрачной, сравнимой, правдивой, полной, правильной с научной точки зрения, предполагающей возможность внесения изменений и проведения сравнений в данной категории продукта или отрасли. После пробного периода ЕК собирается также разработать дополнительные рекомендации и указания, направленные на продвижение прозрачных, правдивых и уместных тезисов на тему экологичности в маркетинге и рекламе (COM(2013)196).

Результаты

В рамках реализации инициативы ЕК в сфере создания единого рынка экологических продуктов проведено два тура пилотной фазы – первый в 2013 г., закрытый для пищевых продуктов, и второй – в январе 2014 г., который был открыт также для сектора, охватывающего производство продуктов питания, напитков и других продуктов, связанных с продуктовым сектором. Участие в пилотной фазе заключается в добровольной самостоятельной подаче организацией идеи, касающейся продуктовой группы, с ведением или без ведения секретариата. Выбор групп продуктов и организаций проводится во время набора, основанного на следующих критериях: охват различных групп продуктов и секторов, сложность цепочки доставки, географическая распространенность продукции, роль сектора малых и средних предприятий, доступность существующих данных, доступность прежних решений, касающихся измерения экологической эффективности продуктов и организаций.

В первой пилотной фазе Комиссия выбрала 17 категорий продуктов из 100 предложений, присланных заинтересованными субъектами из стран-членов ЕС и из-за пределов ЕС. А во второй фазе было подано всего 102 заявки. За трехлетний пробный период участие могли принять заинтересованные субъекты из стран за пределами ЕС, в том числе из стран третьего мира. Во втором туре большинство заявок (80%) было подано организациями, имеющие офисы в ЕС. Две третьих этих заявок были из одной страны, но в отличие от первого тура были также общеевропейские заявки. Остальные 20% заявок во втором туре были из стран, не входящих в ЕС. Таблица 1 представляет всех заявителей в зависимости от географического положения. Бесспорным лидером по количеству самостоятельных заявок является Франция (23 заявки), затем Италия, Испания, Великобритания, Бельгия и Голландия. А новые страны-члены подали в обоих турах только по одной самостоятельной заявке за исключением Венгрии (2 заявки). Интересно то, что в обоих турах было подано много многонациональных заявок. К сожалению, нет официальных данных по странам, которые подали эти заявки. Можно только надеяться, что среди них были также страны Центральной и Восточной Европы.

Табл. 1. Структура заявителей по странам и регионам в двух турах пилотной фазы

Страна/Регион	I тур – 2013 г.	II тур – 2014 г.
Франция	11	12
Испания	8	5
Дания	7	1
Италия	7	8
Великобритания	7	1
Бельгия	7	-
Голландия	3	3
Австрия	2	-
Норвегия	2	2
Греция	-	3
Болгария	1	-
Хорватия	1	-

Чехия	1	-
Финляндия	1	-
Венгрия	-	2
Германия	-	3
Люксембург	1	-
Польша	1	-
Португалия	2	-
Румыния	1	-
Ирландия	-	1
Швеция	2	-
Швейцария	1	2
Азия	7	-
Австралия	-	1
Тунис	-	2
Новая Зеландия	-	1
Шри-Ланка	-	1
Соединенные Штаты	2	1
Общеевропейские заявки	-	14
Многонациональные заявки	25	39
И того	**100**	**102**

Источник: собственная работа на основании: Европейская комиссия, 2013, 2014

Заявки подавались различными группами заинтересованных: отраслевыми палатами, предприятиями, обществами, общественными организациями, публичными организациями, неправительственными, а также научными организациями, деятельность которых опосредованно или непосредственно связана с предложенными ЕК группами продуктов. Поощрялись также все институции и предприятия, деятельность которых опосредованно или непосредственно связана с определением влияния производства и потребления на окружающую среду. В двух турах большинство волонтеров были из промышленности, затем из отраслевых организаций (наблюдается легкий рост во втором туре по сравнению с первым) и сектора малых и средних предприятий (MŚP) (с уменьшением количества заявок во втором туре) (рис. 1).

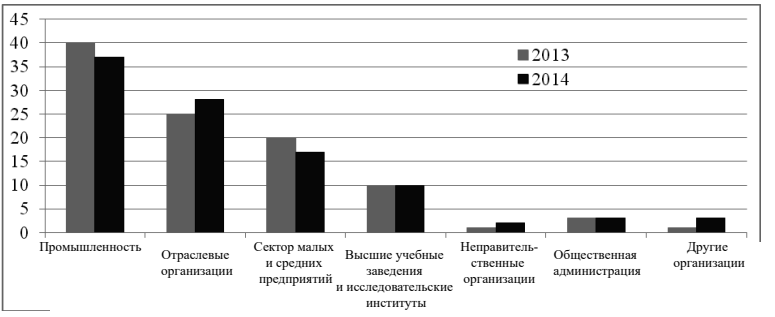


Рис. 1. Структура заявителей по организациям в двух турах пилотной фазы

Источник: собственная работа на основании: Европейская комиссия, 2013, 2014

Часть заявителей из стран ЕС взяла на себя роль секретариата[44], который будет координировать работу по созданию методологии для отдельных категорий продуктов. В первом туре они составляли 43%, а во втором – 53% всех заявок (таб. 2).

Табл. 2. Количество заявок из стран ЕС в двух турах пилотной фазы

№ тура	PEF – с ведением технического секретариата	PEF – без ведения технического секретариата	OEF — с ведением технического секретариата	OEF – без ведения технического секретариата	И того
I	35	35	3	17	90
II	16	12	0	2	30

Источник: собственная работа на основании: Европейская комиссия, 2013, 2014

Среди продуктов и секторов, подавших заявки на участие в первом туре пилотной фазы, оказались, прежде всего: текстиль (17 заявок), мебель (7), производство энергии (6), создание энергетических передаточных сетей, ICT, световые системы – по 3 заявки. По 2 заявки поступили в категориях: батареи, бумажные изделия, образование, розничная торговля, приборы для письма, очистка воды. В случае 23 секторов было подано только по 1 заявке (например, кожаные изделия, деревянные продукты, автомобили, шампуни). А во втором туре больше всего заявок имели отношение к следующим секторам и продуктам: вино, растительные масла, рыба, сушеные продукты, мясо, кофе, пиво, чай и бутилированная вода.

После окончания пробного этапа Комиссия планирует включение методов PEF и OEF в Систему экоуправления и аудита – EMAS[55], в систему экологических сертификатов ISO 14001[66], в законы по общественным заказам в пользу улучшения состояния окружающей среды и в распоряжение по вопросу экологической маркировки[77]. В связи с этим необходим короткий анализ, в какой степени стандарты EMAS и ISO 140001, а также маркировка EU Ecolabel внедряются и используются в разных странах, прежде всего, в ЕС. Заинтересованность организаций и стран этими стандартами и маркировкой может иметь ключевое значение для процесса создания единого рынка экологических продуктов.

На основании данных, содержащихся в таблице 3, можно сказать, что есть значительные отличия между отдельными странами в сфере количества зарегистрированных сертификатов EMAS. Явными лидерами являются три страны: Испания, Германия и Италия, а среди новых стран-членов ЕС выделяются: Польша, Венгрия и Чехия.

Но характерно то, что на протяжении анализированных лет во многих странах «старой» Европы наблюдалось уменьшение количества организаций и городов с регистрацией EMAS. Примером могут быть: Дания, Германия, Швеция, Великобритания и Финляндия. В странах Центральной и Восточной Европы наблюдаем гораздо меньшую заинтересованность EMAS, чем в странах Западной Европы, но стоит отметить незначительное увеличение количества полученных сертификатов на протяжении анализированных лет, например, в Польше и Венгрии.

---

4 Технический секретариат разрабатывает проект методологии для отдельных групп продуктов, который потом передается в Совещательный технический комитет, состоящий из экспертов, которые рекомендуют (или не рекомендуют) принятие данной методологии Комитетом управления. В его состав входят, в частности, представители ЕК, государств-членов и кандидатов на вступление в ЕС, а также выбранных неправительственных организаций.

5 Система экоуправления и аудита EMAS – это юридически закрепленный общественный инструмент, предназначенный для производственных предприятий и предприятий, оказывающих услуги, институций, а также правлений общественных администраций, которые добровольно берут на себя обязательство, направленное на ограничение негативного влияния на окружающую среду.

6 Действующая и признанная во всем мире норма ISO 14001 Системы экологического управления стимулирует действия, связанные с защитой окружающей среды и предотвращением загрязнению способом, соответствующим потребностям организации (ISO, 2010).

7 ЕК планирует включение методов PEF и OEF, в частности, в: Распоряжение (ЕС) № 1221/2009 и Распоряжение (ЕС) № 1980/2000

Табл. 3. Количество организаций и городов с регистрацией EMAS в странах ЕС в 2003–2012 годах

Страна	2003	2004	2006	2008	2009	2010	2011	2012
ЕС (27)	3068	3037	3507	4233	4413	4521	4512	4452
Бельгия	25	31	39	46	49	62	43	55
Болгария	0	0	0	0	0	0	3	3
Чехия	0	15	21	33	31	25	21	26
Дания	121	120	116	93	93	91	70	66
Германия	1830	1641	1489	1419	1379	1402	1346	1212
Эстония	0	0	2	2	2	3	3	3
Ирландия	8	8	8	7	8	8	6	4
Греция	9	6	51	62	69	67	53	44
Испания	314	412	666	1033	1159	1228	1236	1261
Франция	23	20	17	12	17	34	21	24
Италия	169	253	570	939	1037	1035	1162	1151
Кипр	0	0	0	4	5	5	5	70
Латвия	0	0	0	8	6	5	5	1
Литва	0	0	0	0	0	0	10	10
Люксембург	1	1	1	1	2	1	2	2
Венгрия	0	0	8	17	20	20	19	29
Мальта	0	1	1	1	1	1	1	1
Голландия	29	25	15	10	7	6	4	4
Австрия	298	254	256	261	253	262	260	255
Польша	0	0	2	12	19	22	25	39
Португалия	12	23	53	77	79	77	65	63
Румыния	0	0	0	1	3	4	4	4
Словения	0	1	1	2	3	3	3	6
Словакия	0	2	3	6	6	5	2	2
Финляндия	39	40	42	42	25	18	9	5
Швеция	115	118	84	74	75	75	76	64
Великобритания	75	66	62	71	65	62	58	48

Источник: Евростат, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pode =tsdpc410

Значительную диспропорцию между отдельными странами не только на территории ЕС можно также отметить в случае с нормой ISO 14001. Из таблицы 4 следует, что самое большее количество сертификатов в 2012 г. имели: Италия (19705), потом Испания и Великобритания. Данные показывают, что в большинстве стран имел место незначительный рост на протяжении анализируемых лет, в том числе в странах Центральной и Восточной Европы. Тут стоит выделить такие страны как: Румыния (8633), Чехия, Польша, Венгрия и Болгария. Полученные результаты позволяют также утверждать, что заинтересованность нормой ISO 14001 систематически растет в масштабах Европы, даже в чуть большей степени, чем системой EMAS. В связи с этим базирование новых методологий измерения экологической эффективности продуктов и организаций на системах ISO и EMAS кажется обоснованной. По мнению Вуйчик (2015, с. 114), хотя система EMAS многого требует от организаций, которые хотят ее внедрить, и могут появиться препятствия на пути ее внедрения, взамен она приносит много пользы во всех сферах деятельности, в том числе в защите окружающей среды.

Табл. 4. Количество сертификатов ISO 14001 в выбранных странах в 1999–2012 годах

Страна	1999	2004	2008	2010	2011	2012
ЕС28	6488	37359	62505	95266	94410	105470
Албания		1			11	19
Армения			2	8	4	4
Австрия	156	549	837	1182	963	1084
Азербайджан		32	21	18	20	56
Беларусь		42	181	27	59	29
Бельгия	74	642	730	819	727	1026
Босния и Герцеговина		10	60	100	148	174
Болгария		26	321	999	927	1395
Китай		8862	39195			
Хорватия	8	84	343	451	488	760
Кипр	3	56	71	136	107	32
Чехия	60	1288	3318	6629	4451	4215
Дания	320	711	873	1009	994	1756
Эстония	4	86	233	306	358	394
Финляндия	470	882	991	1122	1169	1310
Франция	462	2955	3482	5251	7771	7975
Грузия			2	4	3	4
Германия	962	4320	5709	6001	6254	7034
Греция	20	173	463	560	543	657
Венгрия	121	882	1834	1822	1580	1718
Исландия	2	5	12	5	10	29
Индия		1250	3281			
Ирландия	115	294	515	596	663	417
Италия	243	4785	12922	17064	17418	19705
Япония		19584	35573			
Корея		2609	7133			
Латвия		78	79	239	250	237
Лихтенштейн	19	22	24	19	21	21
Литва	1	155	402	686	703	680
Люксембург	6	39	50	19	28	51
Македония		5	26	62	91	204
Мальта		4	8	16	18	23
Молдова			1	3	4	7
Голландия	403	1150	1314	1494	1681	2085
Норвегия	133	441	673	873	797	824
Польша	72	709	1544	1793	1900	2014
Португалия	28	404	534	838	836	1184
Румыния	1	361	3884	7418	7394	8633
Россия		118	720	1953	1093	1090
Сербия			176	318	573	817
Словакия	24	184	672	1102	1152	1426
Словения	19	338	444	399	414	420
Испания	573	6473	16443	18347	16341	19470
Швеция	851	3478	4478	4622	4049	3885
Швейцария	543	1348	2187	2575	2421	2762

Турция	66	338	1911	1648	1297	1625
Украина		36	123	206	160	166
Великобритания	1492	6253	9455	14346	15231	15884

Обозначение: пустое поле – отсутствие данных

Источник: ISO Survey of Certifications; Eco-Innovation Observatory

Проблематика рынка экологических продуктов тесно связана с вопросом маркировки этих продуктов. В связи с этим была предпринята попытка анализа, как менялось на протяжении последних 20 лет количество полученных в странах ЕС лицензий экологической маркировки EU Ecolabel[88]. В 1996 г. всего их было только 6, в 2001 г. уже 88, а в 2013 г. – 1357. Вместе с тем, в первом квартале 2015 г. общеевропейская система добровольной экомаркировки Ecolabel включала в себя 44051 продуктов и услуг, входящих в 2010 лицензий. Сейчас лидерами являются: Италия (44% общего количества продуктов и услуг), Франция (12%) и Испания (6%). По количеству полученных лицензий также стоит выделить такие страны как: Франция (557 лицензий в марте 2015 г.), Германия (217), Италия (344), Испания (181) и Австрия (172). Среди стран Центральной и Восточной Европы наибольшее количество лицензий получили в 2015 г.: Польша (28) и по 18 лицензий: Венгрия, Румыния и Чехия[99]. Можно сказать, что систематически растет заинтересованность всех стран ЕС получением отличия Ecolabel, хотя наблюдается существенная диспропорция между странами „старой" и „новой" Европы в этой сфере. Как отмечает Таргош-Врона (2009, с. 24), экологические этикетки являются товарным знаком, который в эпоху глобализации и европейского рынка без границ, а также в условиях постоянно растущего экологического сознания потребителей приобретает особое значение и является для современных менеджеров важным маркетинговым инструментом, позволяющим получать преимущества на конкурентном рынке.

Дискуссия

На основании проведенного анализа инициативы ЕК в сфере создания единого рынка экологических продуктов можно отметить наличие определенных проблем в пилотной фазе, а также указать некоторые потенциальные угрозы, которые могут появиться после окончания этой фазы. Во-первых, предложенная методика определения экологического следа не была научно подтверждена с точки зрения правильности и стоимости ее применения. На самом деле, она содержит комплекс основных элементов и правил действий в ходе определения экологической характеристики продуктов и организаций, а представленные методологии требуют детализации и приспособления к отдельным категориям продуктов. Разработанные алгоритмы действий требуют тестирования в бизнес-условиях. Во-вторых, сложно авторитетно и достоверно оценить степень подготовки предприятий, особенно в странах Центральной и Восточной Европы, до внедрения предложения ЕК. Кроме того, хоть и предполагается, что внедрение инициативы будет оказывать положительное влияние на конкурентоспособность предприятий и экономик, пока не проведены научные исследования в этой сфере.

Действительно, участие в процессе гармонизации в трехлетний пробный период является добровольным и предприниматели не несут в этом пункте никаких расходов, зато у предпринимателей есть другие дополнительные затраты, среди которых: участие и время сотрудников, возможный заказ экспертиз и исследований, возможные расходы на тестирование предложенных решений для тех, кто ведет секретариат, например, координация процесса или стоимость поездки и командировки. Потенциальной угрозой после окончания этого этапа

[8] EU Ecolabel является официальным европейским знаком, относящимся к сбалансированному развитию, и присваивается изделиям и услугам, соответствующим самым жестким экологическим нормам. Основанием программы европейской экологической маркировки является Распоряжение Европейского парламента и Совета (WE) № 66/2010 от 25 ноября 2009 г. по вопросу экологической маркировки ЕС для отдельных групп изделий и Решение Комиссии, определяющее экологические критерии предоставления экологической маркировки ЕС.

[9] Ecolabel: http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/facts-and-figures.html.

является то, что экопредприниматели будут вынуждены внести обязательные оплаты, если использование методов PEF и OEF станет обязательным (SWD (2013) 112).

Проведенное исследование также дает право указать на определенную пользу и шансы для предприятий, которые принимают участие в пилотной фазе. Во-первых, методологии, разработанные на этом этапе, могут стать частью действующего закона в будущем, а предприниматели могут оказывать существенное влияние на направление процесса в той сфере, в которой они ведут экономическую деятельность, путем влияния на форму методологии, которая может стать обязательной по всему ЕС уже с 2016 г. Поэтому весьма существенна возможность более оптимального программирования предпринимателями производственных процессов и подготовки к новым вызовам со значительным опережением путем более раннего использования новой методологии для бизнес-целей.

Очередная польза касается возможности ограничения негативного влияния производства и продуктов на окружающую среду, получения необходимых знаний на тему измерения экологической эффективности продуктов и услуг, а также, что кажется не менее важным, возможности лучше познать практическое функционирование ЕС. Например, планируется, что очередные регуляции, касающиеся общественных заказов в ЕС, будут определять самое экономически выгодное предложение, принимая во внимание стоимость цикла жизни. В связи с этим, если общеевропейская методология определения экологического следа будет иметь обязательный характер, то заказчик, который хочет учесть счет LCA, будет обязан провести оценку на основании принятой на уровне ЕС методологии. Кроме того, в будущем возможно также использование методики измерения экологической эффективности в комплексе инструментов поддержки отдельных предприятий и отраслей, а также зависимость размера возможной помощи от уровня экологической эффективности продуктов, производимых отдельными предприятиями. Также существует вероятность, что в ближайшее время в ЕС произойдет дифференцирование налоговых ставок в зависимости от результата экологического анализа. Так что заинтересованность и участие в пилотной фазе процесса создания единого рынка экологических продуктов является для предпринимателей шансом и одновременно огромным вызовом. Вместе с тем, кажется, что в реальности то, получат ли экопредприниматели финансовую выгоду от экологической эффективности своих продуктов, придерживаясь минимальных экологических норм, будет зависеть только от них самих.

Результаты анализов показывают, что организации из стран Центральной и Восточной Европы в значительно меньшем объеме, чем из стран Западной Европы, подают заявки на участие в пилотной фазе. Многочисленные барьеры, представленные выше, являются серьезным препятствием для многих предприятий, особенно для сектора малых и средних предприятий. Кроме того, общая экономическая и общественная ситуация в таких странах как Польша сейчас сложная и нет достаточно хороших условий для развития предпринимательства, поэтому какие-либо, даже наименьшие расходы и связанный с этим риск может являться непреодолимым барьером для большинства предпринимателей. Хотя кажется, что участие в процессе создания единого рынка и обмена информацией между предприятиями, участвующими в консультации по отдельным методологиям, и общественными институциями могли бы способствовать лучшей координации действий в сфере экологической эффективности между предприятиями и общественным сектором, а также более эффективному представлению интересов экологических предприятий, работающих в Польше в рамках этого процесса.

По мнению ЕК, полное внедрение инициативы по созданию единого рынка экологических продуктов может принести много пользы для всей экономики и потребителей, в частности это: оптимизация процессов в цикле жизни продукта и во всей цепочке поставок, поддержка проектирования продуктов с минимальным влиянием на окружающую среду, передача информации об экологической эффективности, проверка достоверности экологических положений, использование экологических поощрений для зеленых продуктов, а также улучшение репутации экологических продуктов среди производителей и потребителей. Но похоже, что это может быть длительный процесс, который требует, прежде всего, проведения достоверного анализа хода пилотной фазы. Кроме того, сейчас многие экологические продукты не соответствуют

правовым требованиям в сфере экологических норм, а контроль рынка этих продуктов со стороны ЕС недостаточный, и этот вопрос требует немедленного решения до возможного обязательного введения методологии PEF и OEF.

Согласно ЕК, унифицированные методы позволяют считать, что данный продукт во всех странах-членах ЕС употребляется одинаковым способом и с одинаковой интенсивностью, и похоже оценивается с точки зрения отличий в экоэффективности. Такие положения ЕК все же кажутся недостаточно обоснованными и даже вызывают сомнения, поскольку стоит принять во внимание разные критерии экономического развития каждой страны. По мнению М. Войчук, „Государственные экологические рынки имеют разную динамику и специализацию, что, с одной стороны, можно объяснить различиями в экономическом развитии, а также другим социально-политическим уровнем развития и готовности к расширению этого сектора" (Войчук, 2014, с. 9). Так что кажется логичным, чтобы государственные системы маркировки давали возможность принимать во внимание специфические отличия в предпочтениях и ожиданиях населения. Стоит признать, что они до сих пор лучше воспринимаются, чем унифицированные этикетки ЕС.

Итоги и выводы

Представленное исследование дает право сделать несколько выводов общего характера. Кажется весьма правдоподобным, что согласно положениям ЕК, создание единого рынка для экологических продуктов сделает возможным и облегчит увеличение присутствия на рынке ЕС экологических продуктов и более экологических практик предприятий. Но тяжело полностью согласиться с ЕК, что унификация методов измерения экологической эффективности приведет к уменьшению барьеров в международной торговле и увеличит конкурентоспособность экологических предприятий. Если использование методик PEF и OEF станет обязательным и платным, предприятия будут отягощены дополнительными расходами, что может стать существенным барьером в международной торговле для многих предпринимателей, особенно из стран Центральной и Восточной Европы. Поэтому обоснованным кажется проведение анализа на тему того, должны ли эти методы быть обязательными и существуют ли альтернативные методы, может, даже лучшие.

Обязательным также представляется анализ и достоверная оценка, проведенная на основании результатов научных исследований и экспертиз, является ли предложенный ЕК способ измерения влияния продуктов на окружающую среду методологически правильным и финансово эффективным, не ведет ли он к нарушению конкуренции и является ли адекватным для возможностей предприятий из новых стран-членов ЕС. Также важно, чтобы инициатива ЕК принимала во внимание отличия и специфику отдельных стран и отраслей, а также вела к более эффективной поддержке на международном уровне наиболее экоэффективных продуктов и организаций, в частности путем большей институциональной и финансовой поддержки менее развитых регионов в рамках политики единства.

Литература

Blathe S., Lawler K., 1997, Environmentally Friendly Products: Factors that Influence their Adoption *Technovation*, № 17.

Broniewicz E., 2009, Sektor wyrobów i usług ochrony środowiska w Polsce [в:] Sidorczuk-Pietraszko E. (ред.), *Funkcjonowanie przedsiębiorstw w warunkach zrównoważonego rozwoju i gospodarki opartej na wiedzy*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok.

COM (2011) 21, Европа, эффективно использующая ресурсы – основная инициатива стратегии Европа 2020, Обращение Комиссии к Европейскому Парламенту, Совету, Европейскому общественно-экономическому комитету и Комитету регионов, ЕК, Брюссель.

COM (2003) 302, Обращение Комиссии к Европейскому Совету и Европейскому Парламенту „Интегрированная продуктовая политика – подход, основанный на цикле жизни продуктов в окружающей среде".

COM (2011) 571, Обращение Комиссии к Европейскому Парламенту, Совету, Европейскому общественно-экономическому комитету и Комитету регионов. План действий по ресурсоэкономной Европе.

COM (2013) 196, Обращение: Создание единого рынка экологических продуктов „Улучшение способа информирования об экологической эффективности продуктов и предприятий" от 9 апреля 2013 г.

EAP, 2013, Решение Европейского Парламента и Совета № 1386/2013/UE от 20 ноября 2013 г. по вопросу общей европейской программы действий в сфере окружающей среды до 2020, (Dz.U. L 354/171 от 28.12.2013), Приложение: 7. Программа действий в сфере окружающей среды до 2020 г. – „Хорошее качество жизни с учетом ограничений нашей планеты" (Dz.U. UE L 354/176 от 28.12.2013 г.).

Głowacz M., 2013, Tworzenie jednolitego rynku dla produktów ekologicznych Poprawa sposobu informowania o efektywności środowiskowej, *Materiały Budowlane*, № 6.

ISO, 2010, Environmental management – The ISO 14000 family of International Standards, http://www.iso.org/iso/home/store/publication_item.htm?pid=PUB100238.

Европейская комиссия, 2013, 2014, *Short analysis of proposals received for the testing of environmental footprint rule development, 1st, 2nd wave of pilots*, http://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/index.html.

Kożuch M., 2010, Subsydiowanie ochrony środowiska przez fundusze ekologiczne [в:] Famielec J., Kożuch M. (ред.), *Rozwój polityki ekologicznej w Unii Europejskiej i w Polsce*, Wydawnictwo Fundacji Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.

Lipińska D., 2014, Rynek sektora ekologicznego w krajach UE w kontekście konkurencyjności i zazieleniania gospodarki [в:] Grynia A. (ред.), *Zmiany konkurencyjności krajów członkowskich Unii Europejskiej: osiągnięcia i wyzwania*, Wydawnictwo UB, Wilno.

Lisowska-Mieszkowska E., 2007, Systemy zarządzania środowiskowego-rozwój i funkcjonowanie w Polsce, *Ochrona Środowiska i Zasobów Naturalnych*, № 30.

Poskrobko B., Poskrobko T., 2012, *Zarządzanie środowiskiem w Polsce*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

SIG2013/179/UE, Рекомендация по вопросу использования общих методов измерения экологической эффективности в цикле жизни продуктов и организаций, а также информирования о ней от 9 апреля 2013 г., (Dz.U. UE L 124/1).

Sinclair-Desgagné B., 2008, The Environmental Goods and Services Industry, *International Review of Environmental and Resource Economics*, nr 1.

SWD (2013) 112, Резюме оценки последствий, сопровождающее документ Обращения Комиссии к Европейскому Парламенту и Совету „Создание единого рынка экологических продуктов: Улучшение способа информирования об экологической эффективности продуктов и организаций".

Targosz-Wrona E., 2009, Eko-etykietowanie jako potwierdzenie stosowania materiałów „zrównoważonych środowiskowo" w tekstyliach, *Fibres & Textiles in Eastern Europe*, № 4.

Telega I., 2009, Sektor dóbr i usług środowiskowych czynnikiem zrównoważonego rozwoju [в:] Sidorczuk-Pietraszko E. (ред.), *Funkcjonowanie przedsiębiorstw w warunkach zrównoważonego rozwoju i gospodarki opartej na wiedzy*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok.

Tomczyk W., 2014, System zarządzania środowiskiem w proekologicznych działaniach na rzecz ochrony środowiska, *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich*, № 1.

Voichuk M., 2014, Policy of Single Environmental Market of European Union: On National and Supranational Level, *Economic and Regional Studies*, № 4.

Wójcik G.P., 2015, Rola systemu ekozarządzania i audytu (EMAS) w działalności organizacji [в:] Borys T. i in. (ред.), *Zrównoważony rozwój organizacji – odpowiedzialność środowiskowa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.

Wysokińska Z., 2009, The Competitiveness of Poland on the Environmental Products and Services Market, *Comparative Research Studio*, № 4.

Количество знаков с пробелами: 40 485

Publikacja została wydana przy pomocy finansowej Unii Europejskiej w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013. Odpowiedzialność za zawartość tej publikacji leży wyłącznie po stronie jej Autorów i nie może być w żadnym wypadku traktowana jako odzwierciedlenie stanowiska Unii Europejskiej.

BIZNESTRANS

www.biznestrans.pl

ISBN 978-83-64881-20-6