

WOJCIECH DZIEMIANOWICZ

Uniwersytet Warszawski

POLSKA WSCHODNIA WOBEC NOWYCH WYZWAŃ ROZWOJU

Abstract: Eastern Poland towards New Challenges of Development. The aim of the article was to analyze competitive advantages of East Poland in context of national development policy. East Poland competes in similar way as others regions, but in particular dimensions of competition: business, people, tourists and public funds. There is a huge gap between leaders and peripheral regions in Poland. It is very important to understand East Poland like a region needed special policy instruments which are prepared for diversified parts of land, not a common instruments implementing in e.g. metropolitan regions.

Polska Wschodnia? W zasadzie jest to termin ukształtowany w okresie transformacji, trudno wpisujący się w trzy tradycyjne podziały:

- historyczny „pozaborowy”, gdzie operuje się terminami Ziemie Odzyskane, Kongresówka, Galicja;
- historyczny „mentalny”, gdzie stosuje się terminy Polska A, Polska B, a w przypadku skrajnie rozgoryczonych mieszkańców kraju „Polska K” (według nich „do kasacji”);
- historyczny „wczesno-transformacyjny”, w którym część 49 województw graniczyła z naszymi wschodnimi sąsiadami (począwszy od Rosji kończąc na Słowacji) i była nazywana „ścianą wschodnią” (termin ten spotykał się z różnym odbiorem wśród mieszkańców tych obszarów, od zdecydowanego sprzeciwu, jako wyrażenie pejoratywne, po pełne zrozumienie istoty takiego sformułowania).

Dzisiejsza Polska Wschodnia jest bardzo klarownie zdefiniowana w związku z *Programem Operacyjnym Rozwoju Polski Wschodniej*, gdzie przyjęto, że należą do niej wszystkie województwa, spełniające jedno kryterium: są jednymi z najbiedniejszych regionów w Unii Europejskiej. Tym sposobem do Polski Wschodniej zaliczamy woj. świętokrzyskie, zaś pomijamy całą biedną wschodnią część woj. mazowieckiego. Ze względu na to, że w opracowaniu będą przedstawiane statystyki, przyjęto że Polską Wschodnią nazywać będziemy właśnie te pięć województw (warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, świętokrzyskie i podkarpackie). Z częścią Mazowsza, czy

bez, obszar ten jest bardzo zróżnicowany, ale procesy rozwojowe mają dość podobny charakter, mimo poszukiwania różnorodnych form i ścieżek rozwoju.

Warto w tym miejscu dodać, że przeważnie pomijana zarówno przez siły rynkowe, jak i instrumenty polityki rozwoju Polska Wschodnia stała się przedmiotem dyskusji kilku lokomotyw rozwoju w naszym kraju (najbogatszych województw). Niestety nie dyskutowano na temat możliwości rozwoju tego obszaru, a w kontekście konieczności likwidacji *Programu Operacyjnego* skierowanego specjalnie do regionów najbiedniejszych. W sukurs tym wypowiedziom poszły wyliczenia administracji centralnej, że pomoc zagraniczna mierzona na mieszkańca jest najwyższa w regionach najbiedniejszych¹. Niestety wyliczenia te nie uwzględniają ani pełnego zróżnicowania programów sektorowych, ani nie odnoszą się do pomocy publicznej kierowanej do poszczególnych sektorów gospodarki (wystarczy zajrzeć do danych UOKiK, aby przekonać się, że Polska Wschodnia wypada tam bardzo słabo). Absolutnie nie twierdzę, że regiony biedne muszą dostać środki finansowe, ponieważ są biedne, ale również nie zgodzę się z opinią, że w Polsce przestała obowiązywać zasada gaszenia pożarów, a to co się tli w Polsce Wschodniej wydaje się decydującym jednym z mniejszych zagrożeń.

1. Regiony peryferyjne w koncepcjach rozwoju

Teoretyczne odniesienia do problemu regionów peryferyjnych widoczne są w wielu koncepcjach. Spośród nich przytoczę podział teorii uwzględniający zarówno czynniki decydujące o rozwoju, jak i sposób zachodzenia procesów rozwojowych (Dziemianowicz 2008). W myśl tego podziału do teorii, w których czynnikiem rozwoju jest popyt zewnętrzny zaliczamy np. teorię bazy ekonomicznej i nową teorię handlu. Po drugiej stronie znajdują się teorie bazujące na zasobach wewnętrznych. Istotne są tu zarówno stare, jak i nowe ujęcia teorii lokalizacji, ale także teorie dotyczące kapitału społecznego i stylów zarządzania. Drugi wymiar tworzony jest przez grupy teorii, które bardziej opisują mechanizmy, a nie produkty i czynniki. W pierwszej grupie – teoriach dominacji – znajdują się np. teorie biegunów wzrostu, cyklu życia produktu. Ostatnia z grup teorii nie ma do tej pory jednoznacznych reprezentantów, a ich dzisiejszy rozwój wydaje się być następstwem coraz dokładniejszych analiz procesów społeczno-gospodarczych w skali globalnej.

W tej części pracy będą wymienione podstawowe cechy regionów peryferyjnych z punktu widzenia poszczególnych ujęć teoretycznych.

1.1. Popyt zewnętrzny

W ramach dwóch teorii: bazy ekonomicznej oraz nowej teorii handlu można założyć, że regiony peryferyjne to takie, które:

¹ Praktycznie nie wymaga on tworzenia nowej infrastruktury, czyli wymaga też nakładów pracy koncepcyjnej i nakładów inwestycyjnych.

- Nie potrafią konkurować z innymi na arenie międzynarodowej, a niestety dla nich coraz częściej konkurencja oceniana jest w ujęciu globalnym. Problem ten jest szczególnie istotny, gdy peryferia starają się przełamywać swoje niedobory. Samo zachęcanie do zwiększania wolumenu eksportu może przynieść dość szybki efekt w postaci eksportu produkcji mało zaawansowanej technologicznie (gdyby można było mówić o eksporcie nowoczesnych technologii, nie mielibyśmy do czynienia z regionem peryferyjnym). Zatem proces wychodzenia z obszaru peryferii wiąże się z trudnym procesem zmiany orientacji gospodarczej regionu.
- Wystawione są na konkurencję najbardziej powszechną (kosztową), która jednocześnie jest zdominowana przez te korporacje, które wykorzystują możliwości wyzyskiwania głównie azjatyckiej siły roboczej (zob. Morgan 1999). Potencjał tańszej armii robotników pokazuje, że regiony peryferyjne nie są tak jednorodne, ale też, że konkurencja cenowa jest trudniejsza (paradoksalnie), niż jakościowa. Wystarczy przeanalizować sytuację w Polsce, aby zauważyć, że najbiedniejsze gminy konkurują nie tylko z subregionalnymi ośrodkami wzrostu, ale również z dużymi aglomeracjami. Gdy dodamy do tego inne obszary Europy i świata, łatwo dojść do wniosku, że konkurentów jest w tej klasie zdecydowanie więcej, niż w klasie „innovacyjnej”. Niestety doświadczenie pokazuje, że mobilny kapitał kieruje się do konkretnych regionów, po to aby wykorzystać ich zasobność w dany czynnik produkcji (w przypadku peryferii jest to najczęściej tania siła robocza i tania ziemia).

1.2. Zasoby wewnętrzne

Ten nurt teorii w gruncie rzeczy daje największe złudzenia regionom peryferyjnym. „Budujcie swój własny potencjał rozwojowy, a w perspektywie osiągniecie sukces”, „jeżeli pomoc publiczna nie trafi na dobrze przygotowany grunt lokalny, to na pewno będzie zmarnotrawiona”, „środowisko lokalne i lokalny klimat dla biznesu to główne magnesy dla inwestycji podmiotów prywatnych”. Jako przykłady sukcesu podaje się liczne gminy położone w regionach peryferyjnych, którym udało się wyróżnić pozytywnie na tle słabego otoczenia. Jednak peryferyjność można opisywać m.in. za pomocą takich cech, jak: brak elastyczności, brak wizji rozwojowej, przekonanie o własnej słabości, uzależnienie od sił zewnętrznych itd.

Przykładem obrazującym problem rzeczywistych peryferii są ogniwa w łańcuchu wartości gminy w koncepcji koncentrującej się na człowieku (Dziemianowicz 2007). To człowiek decyduje o podaży i popycie głównych zasobów rozwojowych (praca, ziemia, kapitał, wiedza). Próbę scharakteryzowania postaw w regionie peryferyjnym można zacząć od przeszłości, która w regionach peryferyjnych wydaje się wciąż żywa i często okazuje się determinantą dalszego myślenia o rozwoju (ryc. 1).

Słabość liderów z regionów peryferyjnych przejawia się złym doświadczeniem, które nie nauczyło ich przezwyciężania trudności. Z kolei otoczenie wewnętrzne



Ryc. 1. Łańcuch wartości regionu

Źródło: Dziemianowicz (2007).

można określić jako negatywny kapitał społeczny, który nie wywołuje pozytywnych reakcji na zmieniające się uwarunkowania rozwoju. W takiej peryferii, kiedy nawet pojawi się jednostka mająca wizję rozwojową nie uzyskuje wsparcia ze strony otoczenia, a wręcz zostaje zniechęcana do podejmowania dalszych działań (model wyniszczający²). Zarówno lider, jak i otoczenie wewnętrzne zazwyczaj własne położenie peryferyjne traktują jako efekt historycznych procesów, na które ani oni, ani ich przodkowie nie mieli większego wpływu.

Również sytuacja teraźniejsza, kiedy należy podejmować działania strategiczne, przerasta zarówno liderów, jak i otoczenie wewnętrzne. Konkurencja z silnymi regionami jest zbyt dużym wyzwaniem przy stanie wiedzy liderów i niechętnemu, wobec zmian, otoczeniu. Przyszłość regionów peryferyjnych rysuje się bardzo mgliście, ponieważ liderzy nie mają wizji, otoczenie nie wykazuje się zaufaniem, zaś kierunki rozwoju wyraźnie pokazują, że coraz bardziej liczyć się będzie konkurencyjność, tyle że na płaszczyźnie innowacji.

Z zasobami wewnętrznymi wiążą się również teorie lokalizacji, które w wyniku ewolucji coraz większy nacisk kładą na takie zagadnienia, jak (por. McCann, Sheppard 2003): rola kosztów transakcyjnych w różnych skupiskach przestrzennych oraz rola środowiska lokalnego, rozumianego jako specyficzne warunki społeczno-gospodarcze. W obu przypadkach regiony peryferyjne, o czym pisano powyżej, charakteryzują się znacznie słabszymi zachętami dla kapitału zewnętrznego. Przykładowo jednym z ważniejszych czynników znacznie podwyższającym koszty transakcyjne jest nieufność wobec partnerów biznesowych.

1.3. Teorie dominacji

Teorie dominacji opisują sytuację, w której jeden region ma przewagę nad innym. Źródłem tej przewagi mogą być różnorodne czynniki, jednak obecnie najistot-

² W swojej pracy autor wyróżnił dwa modele gmin pasywnych: „sielankowy” oraz „wyniszczenia”.

niejszym z nich są innowacje. Innowacji dotyczy zarówno teoria biegunów wzrostu, jak i teoria cyklu życia produktu. Najogólniej peryferie można określić mianem regionów, które są zdominowane przez inne regiony, ponieważ nie dysponują określonymi czynnikami rozwoju. Przykładowo bieguny wzrostu uruchamiają proces polaryzacji, który na początku przejawia się dominacją bieguna nad otoczeniem oraz efektami wymywania (por. Grzeszczak 1999). Dopiero po jakimś czasie zakłada się, że będą następowały pozytywne efekty rozprzestrzeniania się bodźców rozwojowych. Jednak najistotniejsze obecnie uzależnienie peryferii od biegunów wzrostu widoczne jest na płaszczyźnie innowacji. Tradycyjny cykl życia produktów w wielu przypadkach ulega modyfikacji związanej z globalizacją i liberalizacją przepływów czynników produkcji. Jednocześnie presja cenowa powoduje, że wiele wyrobów innowacyjnych bardzo szybko produkuje się w krajach relatywnie najtańszych. Jednak przewaga w zakresie innowacji, a szczególnie ich tworzenia, jest wciąż czynnikiem różnicującym regiony liderów, od peryferii. Niestety regiony peryferyjne wydają się być na gruncie tej teorii zdane na zainteresowanie np. inwestycji zagranicznych głównie utrwalających obecną strukturę gospodarczą tych obszarów. Oznacza to, że przy niedorozwoju sfery innowacji, nie mają one większych szans na przyciągnięcie mobilnych czynników produkcji wykorzystujących właśnie te zasoby.

1.4. Teorie sieci

Teorie sieci wydają się przeżywać obecnie okres najwyższego zainteresowania zarówno praktyków, jak i teoretyków z różnych dziedzin nauki (gospodarka przestrzenna, zarządzanie, ekonomia). Analiza zarówno sieci gospodarczych, jak i społeczno-politycznych pozwala wyróżnić kilka cech, które są charakterystyczne dla regionów peryferyjnych. Należy przy tym dokonać zastrzeżenia, że regiony te z natury rzadko wchodzą w relacje sieciowe. Jest to efekt nakładania się trzech problemów:

- Braku umiejętności funkcjonowania w sieciach – regiony peryferyjne najczęściej podejmują współpracę z najbliższym otoczeniem oraz w ramach relacji hierarchicznych (opisany model uzależnienia od centrum nie skłania ich do współpracy na zasadzie „równy z równym”).
- Niskiego wkładu własnego do sieci – jest oczywiste, że sieci – szczególnie te wartościowe – dają olbrzymią wartość dodaną uczestnikom. W przypadku regionów peryferyjnych, kiedy ich oferta wydaje się wątpliwa w porównaniu z najlepszymi dochodzi do sytuacji, w której to peryferia powinny być głównym beneficjentem sieci, co nie zawsze jest dobrze przyjmowane przez pozostałych członków.
- Nikłych możliwości uczenia się z sieci; mimo uwag z powyższego podpunktu, udział peryferyjnych regionów w sieciach wcale nie musi kończyć się efektywną nauką; dzieje się tak dlatego, że nowoczesne sieci operują problemami na poziomie znacznie różniącym się od potrzeb regionów peryferyjnych.

Powyższe zastrzeżenia nie oznaczają, że peryferia nie powinny starać się wchodzić w różnorodne układy sieciowe, mają tylko na celu wskazać, że również w tym przypadku regiony peryferyjne muszą pokonywać znacznie większe trudności, niż centra rozwojowe.

2. Polska Wschodnia a nowe wyzwania rozwoju

Można zaryzykować tezę, że podstawowym wyzwaniem, jakie stoi przed regionami, jest konkurencja. To ona przewija się stale przez historię myśli regionalnej i to ona również obecnie wpływa na zróżnicowania przestrzeni. Czy można zatem mówić o nowych wyzwaniach rozwoju? Chyba nie, choć z pewnością zmieniają się uwarunkowania konkurencji, jak również modyfikacji ulegają obszary konkurencji. Już dawno zauważono, że nie tylko firmy i kraje konkurują między sobą. Wiadomo było, że kolejnym krokiem będzie zwrócenie uwagi na coraz niższe poziomy – miejsca lokalizacji. Konkurują zatem regiony i gminy, a nawet poszczególne miejsca lokalizacji (wewnątrz najmniejszych jednostek terytorialnych).

W układach przestrzennych możemy wyróżnić cztery rodzaje konkurencji oraz, nawiązując do koncepcji Blakely'a, cztery filary rozwoju (tab. 1). Konkurencja może rozgrywać się o mieszkańców, inwestorów, turystów oraz fundusze publiczne, zaś filary rozwoju, które przez wygrywaną konkurencję mają być wzmacniane, to: zatrudnienie (w branżach nowoczesnych i operujących na rynkach międzynarodowych), baza rozwoju (sprawne instytucje otoczenia biznesu), zalety lokalizacji (szczególnie podkreślana jest rola środowiska lokalnego – społecznego i przyrodniczego) oraz zasoby wiedzy, które stają się obecnie jednym z najważniejszych czynników rozwoju.

Tabela 1

Wymiary konkurencji i filary rozwoju

Filary rozwoju	Konkurencja o			
	mieszkańców	inwestorów	turystów	fundusze publiczne
Zatrudnienie	***	***	*	**
Baza rozwoju	***	**	**	**
Zalety lokalizacji	***	***	*	**
Zasoby wiedzy	***	**	*	**

*** - znacznie duże i wielowymiarowe,

** - znacznie duże w określonych aspektach,

* - znacznie pozytywne, ale w ograniczonym wymiarze.

Źródło: Blakely (1994); Dziemianowicz (2008).

Przez te cztery wymiary rozwoju przebiega sfera problemowa, którą można nazywać „wizerunkiem regionu”. Odnosi się ona do wszystkich wymiarów konkurencji. Zarówno ludzie poszukujący miejsca zamieszkania, jak i przedsiębiorcy i turyści, szukający atrakcyjnych miejsc wykorzystują zasoby informacyjne, wśród których znajdują się opinie tych, którzy z danych miejsc skorzystali. W umysłach przyszłych decydentów tworzy się wizerunek regionu, który spełnia lub nie kryteria. Podobna sytuacja może mieć miejsce w przypadku alokacji funduszy publicznych, jednak wówczas najistotniejszy jest wizerunek regionu w kontekście niepokojów społecznych.

Polska Wschodnia nie tylko zmuszona jest do konkurowania w skali międzynarodowej o czynniki rozwoju, ale dodatkowo, jako „spadkobierczyni” „ściany wschodniej” poświęci jeszcze wiele czasu na zmianę swojego wizerunku. Warto podkreślić, że nawet część renomowanych rankingów opiera się na opiniach przedsiębiorców, którzy np. ani razu nie byli w danym miejscu, jednak mają wyrobioną opinię na podstawie informacji gdzieś zasłyszanych. Polska Wschodnia kojarzy się – użyjmy eufemizmu – z obszarem peryferyjnym. Kiedy zestawimy wyniki rankingu atrakcyjności inwestycyjnej województw (Kalinowski 2005) z opiniami studentów, którzy mieli dokonać podziału polskich regionów na 5 klas, ale bez żadnych obliczeń statystycznych, okazuje się, że świadomość jest bardzo zbieżna ze statystykami (tab. 2). Żadna

Tabela 2

Atrakcyjność inwestycyjna
– ujęcie statystyczne i wizerunkowe

Województwo	Studenci			R
Mazowieckie	A	B	A	A
Małopolskie	B	B	B	A
Śląskie	B	A	B	A
Dolnośląskie	A	A	A	B
Wielkopolskie	A	A	A	B
Łódzkie	C	C	B	B
Pomorskie	B	B	C	C
Opolskie	C	C	C	C
Zachodniopomorskie	C	C	D	C
Lubuskie	D	D	C	C
Kujawsko-pomorskie	C	C	C	D
Podkarpackie	D	E	E	D
Warmińsko-mazurskie	E	D	D	D
Lubelskie	D	D	D	E
Świętokrzyskie	E	E	E	E
Podlaskie	E	E	E	E

Źródło: Kalinowski (2005) oraz opinie trzech grup studentów gospodarki przestrzennej.

z trzech grup nie pomyliła się bardziej niż o jedną klasę. Wyżej w opinii studentów, niż w rzeczywistym rankingu, plasuje się woj. lubelskie, zaś trochę słabiej oceniane jest Podkarpacie. Ten eksperyment nawiązuje tylko do sytuacji, którą opisują obecnie pracownicy PAIIZ twierdzący, że najwięksi inwestorzy w pierwszej kolejności pytają o największe miasta i specjalne strefy ekonomiczne. Mimo takiego nastawienia na wschodzie Polski działa bardzo dobrze strefa mielecka i bez większych sukcesów strefa suwalska.

Środki przyznane Polsce Wschodniej dodatkowo rozstawiły ją jako obszar najbiedniejszy w UE objęty eksperymentem implementacji ponadregionalnego programu operacyjnego. Wbrew niechętnym temu rozwiązaniu, należy stwierdzić, że problemem nie będzie tylko to, w jaki sposób zostaną spożytkowane te fundusze, lecz czy ewentualny sukces będzie mógł zmienić wizerunek całego obszaru.

3. Cechy Polski Wschodniej a główne wyzwania rozwoju

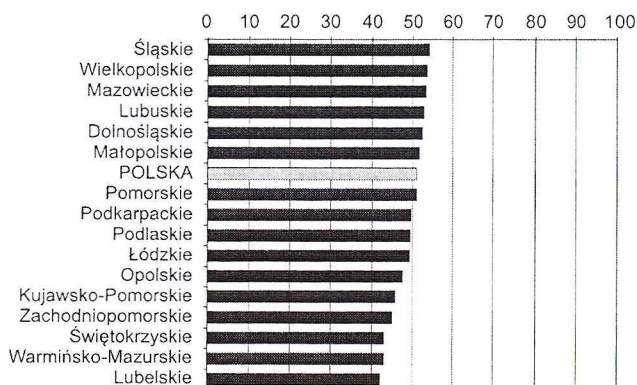
3.1. Konkurencja o mieszkańców

Długookresowe prognozy wskazują, że Polska Wschodnia – jak cały kraj – będzie cierpiała na ubytek liczby ludności. W momencie naturalnej i wspieranej mobilności problemem wydaje się nie to ilu nas będzie, ale jaki będziemy mieli potencjał. Warto zwrócić uwagę na to, że już w drugiej połowie lat 90. badania jakości życia w miastach powiatowych pokazywały, że Polska Wschodnia ma na swoim obszarze miasta, które oferują najwyższą jakość życia (Gawlikowska-Hueckel, Umiński 1999). Cóż z tego, kiedy ludzie lgną do Warszawy, sklasyfikowanej na 11. miejscu wśród miast pow. 150 tys. mieszkańców, a nie do pierwszego Lublina, czy trzeciego Rzeszowa (Olsztyn zajął miejsce czwarte, Kielce 10., a Białystok 14.)?

Kierunek myślenia, jaki prezentuje np. Wrocław (nawiązujący do koncepcji maszyny rozrywki) daje podstawę do przypuszczenia, że „jakość życia”, na którą może składać się wiele elementów, jest czynnikiem decydującym o lokalizacji mieszkańców tylko wówczas, gdy spełnione są 2-3 kryteria najważniejsze (najczęściej związane z warunkami życia, czyli – praca i płaca, a do tego należy dodać jeszcze perspektywę rozwoju).

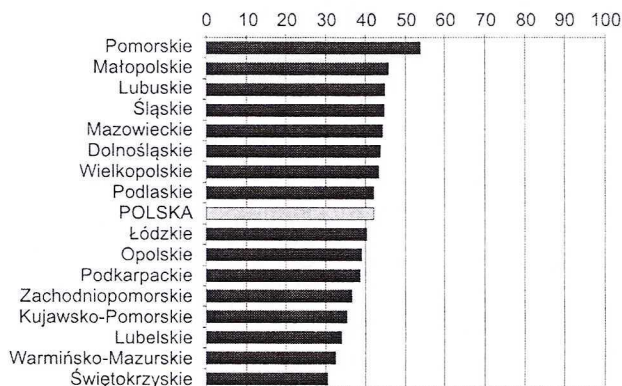
Można również zaryzykować tezę, że oprócz problemów z zatrzymaniem ludności Polska Wschodnia przeżyje kolejny, który związany jest z wykluczeniem społecznym (ryc. 2 i 3).

Województwa Polski Wschodniej plasują się znacznie poniżej średniej, lub zajmują ostatnie miejsca w rankingach osób korzystających z komputerów oraz z Internetu. Jedyne przypadki, gdy Podlasie przekracza średnią krajową w korzystaniu z Internetu, absolutnie nie powinien napawać żadnym optymizmem. Konkurencja o mieszkańców powinna być zatem rozumiana nie jako „zatrzymanie ilościowe”, ale walka o korzystną



Ryc. 2. Korzystanie z komputerów, 2007

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Batorski (2007) (ryc. 3, 4).

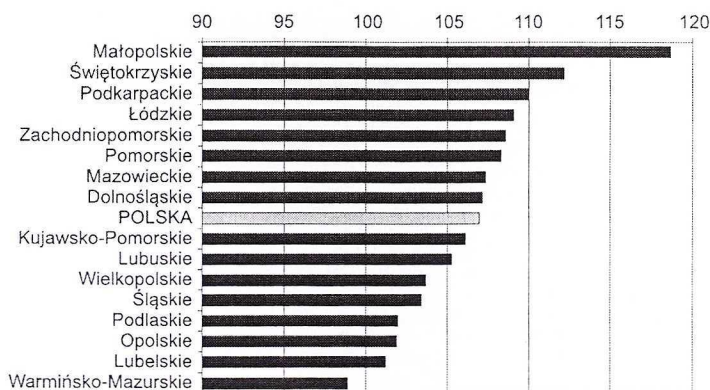


Ryc. 3. Korzystanie z Internetu, 2007

strukturę cech danej społeczności. W dobie gospodarki opartej na wiedzy, pytania powinny być stawiane o takie cechy, jak: innowacyjność, przedsiębiorczość, zaufanie.

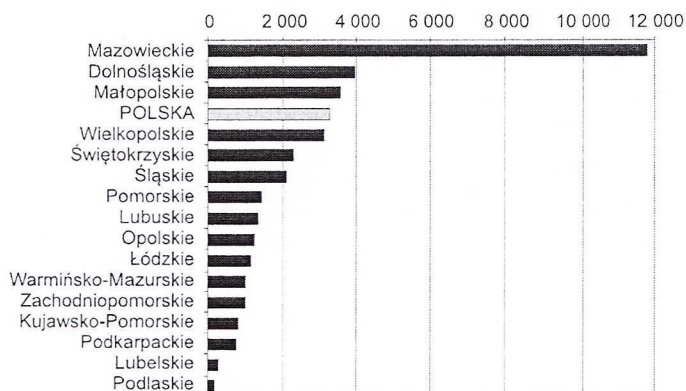
3.2. Konkurencja o inwestorów

Jeden w miarę dobry rok wiosny nie czyni, ponieważ statystyki opisujące dynamikę zjawisk uzależnione są od wartości bazowej (ryc. 4). Tym bardziej, że statystyki te dotyczą tylko dwóch regionów (Świętokrzyskie i Podkarpacie), gdy pozostałe wypadają zdecydowanie gorzej. Szczególnie niekorzystna sytuacja występuje w woj. warmińsko-mazurskim, jako jedynym w Polsce, w którym zmniejszyła się liczba działających podmiotów z udziałem zagranicznym (co najmniej zmiana siedziby spółki z Warmii i Mazur na inny region). Wartości zainwestowanego kapitału zagranicznego w przeliczeniu na mieszkańca są już bezlitosne – inwestorzy zagraniczni nie dążą i chyba nigdy nie



Ryc. 4. Zagraniczny kapitał podstawowy, dynamika 2005-2006.

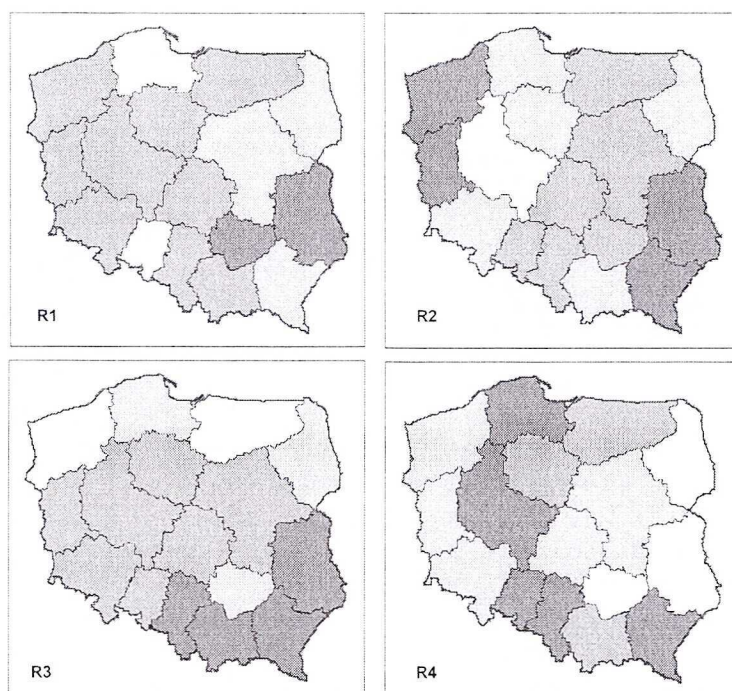
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS (ryc. 5, 6).



Ryc. 5. Zagraniczny kapitał podstawowy *per capita*, 2006

będą dążyli do wspierania regionów najbiedniejszych (ryc. 5). W ich przypadku muszą być spełnione kryteria lokalizacji, te znane od lat i te, które określa się często mianem miękkich czynników lokalizacji. Wystarczy wymienić: dogodne połączenia komunikacyjne (głównie drogowe i lotnicze), siłę nabywczą ludności, kwalifikacje siły roboczej, aby nie będąc znawcą problemu, a tylko obserwatorem skąd dokąd buduje się autostrady w pierwszej kolejności, a gdzie ujawniła się najbardziej dotąd znana „troska” i walka ekologów o jakość środowiska, aby odpowiedzieć sobie na pytanie o szanse przyciągania kapitału przez Polskę Wschodnią. Aktualna mapa lokalizacji specjalnych stref ekonomicznych jest również pełna wymowy (*Informacja o realizacji...* 2008). Należy pominąć zaszłe oczekiwania, że strefy mogą być instrumentem również polityki regionalnej. Rozdrabnianie początkowo (w 1995 i 1996 r.) dużych obszarów w celu przyciągnięcia poszczególnych inwestorów wyraźnie pokazuje, gdzie inwestorzy chcą podejmować działalność. Z Polski Wschodniej zdecydowanie najlepiej prezentuje się woj. podkarpackie, które – wbrew wielu sceptykom – ma realne szanse na trwałe zaistnienie na mapach nowoczesnych przemysłów Europy. Jeszcze można wspomnieć o dobrze wyglądających wynikach strefy warmińsko-mazurskiej, ale gdy „odkryjemy”, że wyniki te oparte są w dużej mierze na inwestycji firmy, która była obecna na tym obszarze od lat, optymizm znacznie słabnie. O białych plamach między Suwałkami a Lubaczowem trudno dyskutować w kontekście atrakcyjności dla kapitału zagranicznego. W tym dość pesymistycznym opisie, konieczne jest zwrócenie uwagi na sukcesy niektórych gmin regionu, przy czym mają one jednak wymiar punktowy (z wyłączeniem Podkarpacia).

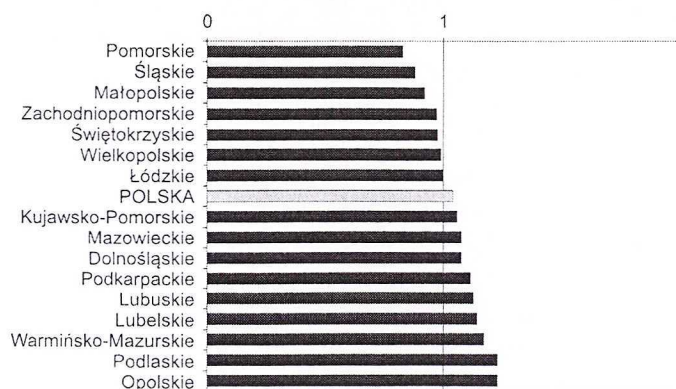
Poza czynnikami twardymi inwestorzy biorą pod uwagę miękkie czynniki lokalizacji (Dziemianowicz 1997, 2008; Domański, Jarczewski 2006). Jednak budowa szkół z językiem obcym, filharmonii, ładne środowisko przyrodnicze *etc.*, to warunki decydujące tylko w przypadku spełnienia kryteriów twardych. Ważnym graczem w zabieganiu o inwestorów są władze lokalne, które na różny sposób tworzą klimat inwestycyjny. Jeżeli przyjmiemy, że postawa inwestorów może być aktywna i pasywna



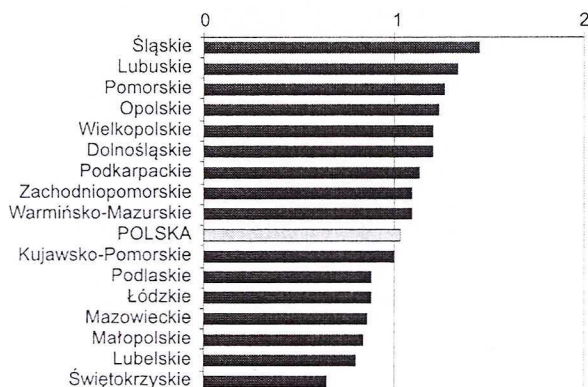
Ryc. 6. Relacje inwestorzy zagraniczni – władze lokalne

Źródło: Dziemianowicz (2008) (ryc. 7-9).

w danym środowisku, podobnie jak postawa władz lokalnych wobec biznesu, to utworzymy macierz relacji administracja-biznes (ryc. 6). Jednym z wniosków, jakie można wysnuć z przeprowadzonych analiz, jest stwierdzenie, że nie ma w Polsce regionu, gdzie występuje w samorządach lokalnych tylko jeden rodzaj relacji. Jednocześnie relacje najbardziej pasywne (R1) występują głównie w woj. świętokrzyskim i lubelskim.



Ryc. 7. Oczekiwanie przez samorządy lokalne inwestora „każdego” (destymulanta)



Ryc. 7. Oczekiwanie przez gminy inwestorów zaawansowanych technologicznie (stymulanta)

Z kolei relacje najkorzystniejsze (R4) widoczne są w samorządach podkarpackich, gdy świętokrzyskie, lubelskie i podlaskie wypadają najslabiej w kraju!

Dwie dodatkowe cechy wyróżniają Polskę Wschodnią na niekorzyść. Pierwszą z nich jest wyrażane przez władze samorządowe przekonanie, że w gminie oczekują inwestora „każdego, byleby dał miejsca pracy” (ryc. 7). Ten pogląd – usprawiedliwiony politycznie – wydaje się błędem w dłuższej perspektywie czasu, a jednak tylko gminy woj. świętokrzyskiego wypadają w tym przypadku nieco lepiej od średniej krajowej, gdy pozostała Polska Wschodnia niemal zamyka listę rankingową. Kolejny problem to dostrzeganie możliwości zmiany sytuacji przez inwestycje w technologie (ryc. 8). Podkarpacie oraz Warmia i Mazury są nieco powyżej średniej, ale szczególnie woj. świętokrzyskie wypada blado nawet na tle słabych województw.

3.3. Konkurencja o turystów

Polska Wschodnia jest bardzo atrakcyjnym obszarem do uprawiania różnorodnych form turystyki. Wystarczy wspomnieć tylko: Elbląg, Mikołajki, Puszcza Białowieska, Bug, Zamość, Ustrzyki Górne, aby uświadomić sobie, że w Polsce Wschodniej można bardzo dobrze wypoczywać. Jednak myślenie o turystach jako czynniku rozwojowym musi nieść za sobą pytanie o kapitał, jakim są oni w stanie zasilić regionalną gospodarkę. Dostępne dane na temat stanu infrastruktury wypoczynkowej oraz jej wykorzystania pozwalają sformułować następujące wnioski:

- Biorąc pod uwagę liczbę miejsc w obiektach hotelowych, najlepsze województwo Polski Wschodniej – warmińsko-mazurskie – zajmuje 8. miejsce w kraju (6% wszystkich miejsc w obiektach hotelowych w Polsce).
- Niekorzystnie prezentuje się relacja udziału w wykorzystaniu miejsc noclegowych w obiektach hotelowych do udziału w ogólnej liczbie miejsc noclegowych w tego typu obiektach. Małopolskie i Mazowieckie charakteryzują się zdecydowanie naj-

większą intensywnością wykorzystania tych miejsc. Wprawdzie najlepsze z Polski Wschodniej – w tym przypadku – Podlasie zajmuje wysokie 6. miejsce, to należy podkreślić, że jest to pierwsze województwo, w którym podaż przewyższa popyt.

- Warmińsko-mazurskie zajmuje 8. miejsce ze względu na udział w strukturze udzielonych noclegów turystom zagranicznym. Dalsze miejsca województw Polski Wschodniej, to 11., 12., 14. i 16., choć widoczny jest wpływ granicy na aktywność przyjezdnych z różnych krajów (ponadprzeciętny udział Ukraińców w woj. podkarpackim, lubelskim i świętokrzyskim, Białorusinów na Podlasiu) oraz więzi historyczne na Warmii i Mazurach (Niemcy).

Zachęcanie do wydawania pieniędzy w miejscu wypoczynku wymaga wielu inwestycji nie tylko publicznych, ale przede wszystkim prywatnych. Mamy tu ponownie liczne przykłady punktowych sukcesów pokazujące, że jak nie na zachodnich, to na wschodnich turystach da się zarobić (np. Mikołajki), ale znaczny obszar Polski Wschodniej prezentuje walory przyrodnicze, które skłaniają raczej do cichej kontemplacji przyrody, a nastawienie na agroturystykę wyraźnie pokazuje, że ten kierunek może być jedynie uzupełnieniem oferty, nie zaś kołem zamachowym branży.

Problem Polski Wschodniej dość dobrze obrazuje postawa jednego z moich kolegów ekologów, który był (i ciągle oczywiście jest) przeciwny budowie obwodnicy Augustowa przez Rospudę. Zapytałem go, czy nie lepiej byłoby zrobić na estakadzie punkt widokowy, gdzie każdy przejezdny mógłby zobaczyć tę perełkę przyrodniczą (na wzór np. Alp), niż kazać ludziom pchać się przez zarośla kajakami po meandrach, które za kilkadziesiąt lat staną się zwykłym zarośniętym starorzeczem? W odpowiedzi usłyszałem, że właśnie na tym to polega, że trzeba wykazać się dużym wysiłkiem i tylko ci, którzy bardzo chcą mogą dopłynąć i zobaczyć Rospudę „z wody”. Nie wiem ile pieniędzy zostawia w Polsce ornitolodzy niderlandzcy na bezkrawych łowach, ale być może warto byłoby to policzyć i zestawzić z dochodami z turystyki w innych regionach kraju.

Można przyjąć, że znaczny obszar Polski Wschodniej powinien stanowić skansen Europy, lub jak wielu to określa „zielone płuca”. Jeżeli przyjmiemy to założenie, to polityka państwa, w wyniku której są gminy w 70% objęte programem NATURA 2000, powinna wspierać samorząd regionalny w organizowaniu skansenu nowoczesnego.

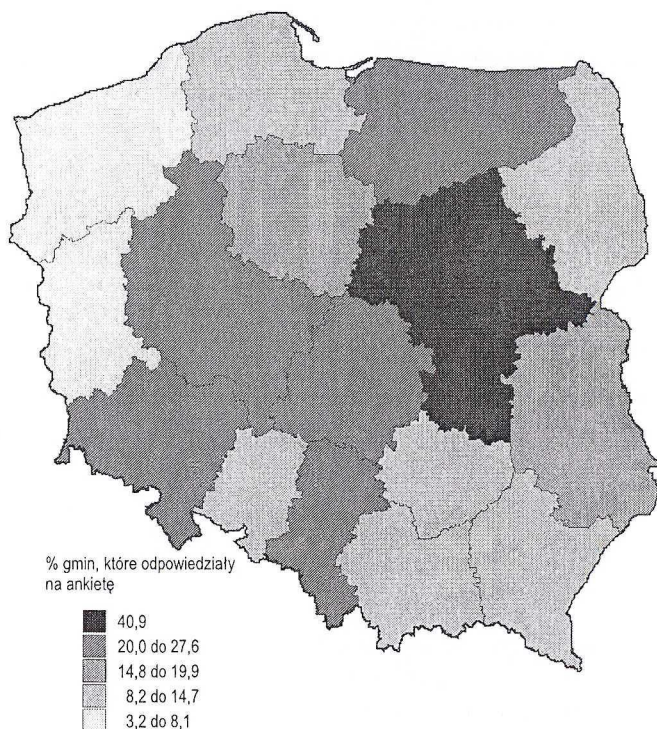
3.4. Konkurencja o fundusze publiczne

Statystyki dotyczące środków z funduszy UE w budżetach gminnych są bardzo korzystne dla Polski Wschodniej. W 2006 r. na czele listy znajdowało się woj. świętokrzyskie, w którym na każdego mieszkańca przypadało średnio prawie 100 zł środków z UE. Podlasie w tym samym rankingu plasowało się na miejscu 4. (prawie 78 zł), zaś Podkarpacie na miejscu 6. (67 zł). Jednak wielkość posiadanych środków jest skorelowana z ich dostępnością (por. Szmigiel 2007). Jednocześnie wiemy, że dane dotyczące wojewódzkiego podziału pomocy publicznej pokazują zgoła odmienną sytuację (*Raport o pomocy...* 2007). W 2006 r. największą pomoc na mieszkańca otrzymało woj. dolno-

śląskie (268 zł), a później śląskie (238 zł). Wprawdzie na trzecim miejscu znalazło się woj. podkarpackie, to jego wynik jest znacznie gorszy (118 zł). Ostatnie miejsce w kraju zajmuje woj. lubelskie (33 zł), na 14. miejscu plasuje się Podlasie (71 zł). Warto podkreślić, że podane kwoty w przeliczeniu na jednego mieszkańca w przypadku budżetów gminnych dają stosunek regionu najlepszego do najgorszego 2,8, zaś w przypadku pomocy publicznej 8,1! Na marginesie można zatem postawić tezę, że o ile fundusze europejskie ukierunkowane są na spójność społeczno-gospodarczą, o tyle kierunki transferów funduszy publicznych krajowych tej spójności przeczą.

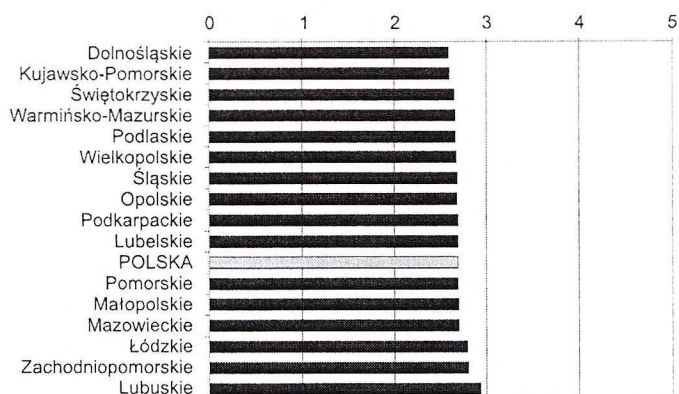
Polska Wschodnia wykazuje się dość aktywną postawą wobec środków z UE. Relatywnie najczęściej postawy pasywne widoczne są w woj. warmińsko-mazurskim, choć i tak daleko mu do Mazowsza (ryc. 9). Jednocześnie dość zastanawiająca jest konstatacja, że również wśród województw wysoko rozwiniętych, które mają długie doświadczenie w pozyskiwaniu środków zewnętrznych (w tym przedakcesyjnych), występuje znaczny odsetek gmin uznawanych za pasywne. W tym przypadku województwa podkarpackie, podlaskie i świętokrzyskie należą do czołówki regionów w Polsce.

Wśród najczęściej wymienianych barier w pozyskiwaniu środków z UE gminy wymieniają:



Ryc. 9. Gminy pasywne w zabieganiu o środki z UE

Źródło: Dziemianowicz (2007b) (ryc. 10, 11).



Ryc. 10. Istotność różnorodnych barier w pozyskiwaniu środków z UE w latach 2005-2007

- zbyt późne ogłaszanie naboru wniosków;
- stale zmieniające się zasady kwalifikowania wniosków;
- niejasne zasady kwalifikowania wniosków;
- niepełną informację z instytucji centralnych;
- niepełną informację z instytucji regionalnych.

Jest dość znamienne, że gminy Polski Wschodniej statystycznie rzadziej wskazują na jakiekolwiek bariery, niż nawet średnia w kraju (ryc. 10). Czy powinno to napawać optymizmem? Prawdopodobnie nie, ponieważ najmniej problemów mają ci, którzy nie widzą szans w pozyskiwaniu środków oraz nie mają doświadczenia w konkurencji o te fundusze. Dlatego na czele województw problemowych znajdują się lubuskie i zachodniopomorskie – regiony o najwyższej aktywności samorządów lokalnych.

4. Polska Wschodnia jako strategiczne wyzwanie dla polityki państwa

Nawiązując do celu głównego *Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015*, którym jest: „podniesienie poziomu i jakości życia mieszkańców Polski: poszczególnych obywateli i rodzin” można zadać pytanie o możliwość osiągnięcia tego stanu w sytuacji znacznych różnicowań społeczno-gospodarczych? Odpowiedź wymaga odniesienia do bardziej szczegółowych zapisów strategicznych, którymi są w omawianym dokumencie priorytety. Jest ich sześć:

- wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki;
- poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej;
- wzrost zatrudnienia i podniesienie jego jakości;
- budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwa;
- rozwój obszarów wiejskich;
- rozwój regionalny i podniesienie spójności terytorialnej.

W kontekście ww. priorytetów można sformułować kilka tez, nawiązujących do przedstawionej sytuacji Polski Wschodniej w wymiarze konkurencyjności.

Teza 1. Osiąganie celu, jaki stawia sobie rząd, tzn. wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki, jest utrudnione przez utrzymywanie się bardzo dużych różnicowań regionalnych. *De facto* chodzi o ciężącą w dół ubogą peryferię, ale same duże różnice (niezależnie od poziomu rozwoju) mają również efekty ujemne widoczne w całej gospodarce. Przejawiają się one m.in.: presją inflacyjną, duszeniem potencjału innowacyjności, jaki pojawia się również w regionach peryferyjnych, utrudnieniem współpracy i budowania sieci między instytucjami peryferii i centrum.

Jednym z problemów w tym obszarze jest konkurencyjność przedsiębiorców. Nikt nie podważa obecnie znaczenia środowiska lokalnego dla przedsiębiorczości. Połączenie słabości tego środowiska wraz z innymi problemami – np. dostępnością komunikacyjną pokazuje, że podmioty gospodarcze w Polsce działają w różnorodnych warunkach. Gdy jedni cieszą się z realizowanych zjazdów z autostrad, inni liczą straty w kosztach transportu wynikające na skutek zaniedbań w infrastrukturze drogowej.

Problem innowacyjności jest bardzo zbieżny z konkurencyjnością, choć w ostatnim okresie – ze względu na przygotowywane strategie innowacji – zajął kluczową rolę w dyskusji o uwarunkowaniach rozwoju naszych regionów. Innowacyjność regionu zależy od funkcjonowania magicznego trójkąta: biznes-administracja-nauka. O uwarunkowaniach konkurencyjności wspomniałem wyżej, ale Polska Wschodnia cierpi również na słabości wynikające ze sprawności instytucjonalnej administracji. Już badania w 2000 r. (Swianiewicz *et al.* 2000) uplasowały województwa Polski Wschodniej na ostatnich miejscach w kraju (z wyjątkiem Podkarpacia, które zajęło miejsce 10.). Obserwacja i udział w ostatnio przygotowywanych strategiach innowacji pozwalają sformułować tezę, że administracja zaprzepaściła dużą szansę zmiany swojego wizerunku w oczach przedsiębiorców. Znaczna część firm nie jest jednak przygotowana do myślenia przez pryzmat innowacji.

Podnoszenie poziomu innowacyjności wymaga włączenia naukowców we współpracę z kluczowymi ośrodkami krajowymi, a jeszcze lepiej, z międzynarodowymi. Problem polega jednak na tym, że wówczas – szczególnie w projektach międzynarodowych – jednostki z regionów peryferyjnych są najczęściej zapraszane do współpracy dla spełnienia kryteriów formalnych. Z kolei „współpraca” z ośrodkami krajowymi nacechowana jest relacjami „wygrana-przegrana”. To centrum wie wszystko lepiej, to centrum chce mieć wpływ na kluczowe problemy. Nawiązując do tezy Nowaka-Fara (2000) można założyć, że znaczna część Polski Wschodniej nie jest w stanie konkurować przez innowacje, ponieważ środowisko lokalne nie jest odpowiednio przygotowane do tego typu działań³. Wydaje się, że Polska Wschodnia potrzebuje

³ Nowak-Far w swojej książce m.in. tymi aspektami wyjaśnia zacofanie technologiczne krajów Trzeciego Świata.

„życzliwych sieci”, a nie sieci konkurencyjnych. Opisane problemy są przykładem trudności i nie dotyczą wszystkich jednostek naukowych. Polska Wschodnia ma na swoim terenie również wąskie dziedziny nauki, w których już osiągnęła specjalizację i prawdopodobnie będzie ją pogłębiała. Jednak warto byłoby wskazać, na poziomie polityki państwa, kierunki rozwojowe, aby silni wiedzieli, w jakim stopniu powinni opierać swój dalszy rozwój na instrumentach krajowych, a w jakim zależeć on będzie od wewnętrznej polityki województw.

Teza 2. W interesie Państwa leży, jak najszybsze zrównoważenie dostępności podstawowej infrastruktury technicznej i społecznej. Warto wsłuchać się w głosy licznych przedsiębiorców z Polski Wschodniej, którzy wcale nie chcą mieć autostrady przechodzącej blisko ich zakładu, ich potrzeby dotyczą np. możliwości przejazdu pod wiaduktem kolejowym, możliwości transportu towarów wielkogabarytowych, możliwości zorganizowania kongresu międzynarodowego (bynajmniej nie chodzi o lotnisko, a zwykłą stację kolejową) itp.

To oczywiste, że za większość kluczowych inwestycji odpowiedzialne są obecnie zarządy województw, a w przypadku infrastruktury niższego rzędu zarówno powiaty, jak i gminy, ale istotne jest pytanie: jak długo będą występowały tak znaczne dysproporcje? Prawdopodobnie konieczne jest rozszerzenie zapisów dyrektywy siedliskowej o „**siedliska ludzkie liczące powyżej 15 tys. mieszkańców**,” którym rząd pod presją ekologów gwarantowałby wybudowanie obwodnicy w przeciągu 2-3 lat od momentu wejścia w życie takiego zapisu. Jako osoba pochodząca z północno-wschodniej Polski słyszałem już różne obietnice i pomysły, które niezrealizowane powodują, że zarówno przedsiębiorcy, jak i mieszkańcy myślą o relokacji. Dziwne są również głosy „logicznie” uzasadniające dobroczynny wpływ słabości dróg tego obszaru na liczbę śmiertelnych wypadków – kierowcy po dziurawych drogach jeżdżą wolniej.

Jednak słaba infrastruktura i techniczna i społeczna to również szerokie i negatywne konsekwencje dla ogólnie rozumianych zasobów ludzkich. Począwszy od możliwości edukacyjnych, przez możliwości korzystania z opieki zdrowotnej, na możliwościach wypoczynkowych kończąc. Niestety problemy Polski Wschodniej są tu znacznie zróżnicowane – przez to dają mniejszą możliwość presji politycznej. Północna popegeerowska część woj. warmińsko-mazurskiego prezentuje w soczewce całość problemów wynikających ze spektakularnej prywatyzacji, której ktoś nie miał odwagi kontynuować np. w sektorze wydobywczym, ale również pokazuje, jak bardzo koniunkturalny jest wpływ granicy państwa. Z kolei rozdrobienie rolnictwa Podkarpacia wciąż traktuje renty i emerytury najstarszych członków rodziny, jako najważniejsze źródło dochodu.

Można zadać pytanie o szanse tych regionów w kontekście możliwości wykorzystania ich atutów, jako oferty dla starzejącego się społeczeństwa. Przyszłe roczniki pensjonariuszy domów spokojnej starości, kiedy przejdziemy już rewolucję mentalną, będą chciały wydawać swoje renty i emerytury, w jak najlepszych warunkach. Dogodne środowisko przyrodnicze będzie warunkiem koniecznym, ale nie wystarczającym.

Teza 3. W sytuacji słabości konkurencyjnej o inwestycje korporacji transnarodowych wzrost zatrudnienia musi następować przez rozwój przedsiębiorczości rodzimej. Złożoność problemu inwestowania korporacji transnarodowych i tworzenia przez nie miejsc pracy wysokiej jakości można sprowadzić do następującego zapisu obrazującego oczekiwania dużej firmy zagranicznej: „poszukujemy ludzi o wysokich kwalifikacjach w łatwo dostępnych komunikacyjnie miejscach, licząc oczywiście na oferowane przez rząd i samorządy lokalne instrumenty wsparcia”. W przypadku Polski Wschodniej, w większości obszaru, możemy mówić o permanentnych niedoborach jakości czynników, które są istotne dla kapitału zagranicznego, a wysiłki władz lokalnych są w tym przypadku zbyt słabym magnesem. Zgodnie z teorią zasobów Polska Wschodnia może liczyć na inwestycje zagraniczne utrwalające zastaną przez nie strukturę, jakkolwiek transformacja i modernizacja mogą mieć tylko długotrwały wymiar czasu. W związku z tym najważniejszym pracodawcą w regionie wydają się być przedsiębiorstwa rodzime. Jednak ich funkcjonowanie ograniczane jest przez gorsze warunki techniczno-społeczne (np. infrastruktura komunikacyjna, klimat społeczny, jakość rynku pracy). Dlatego tak ważne wydają się być inwestycje w zasoby ludzkie. Oferowanie coraz lepszej siły roboczej wymaga również innego spojrzenia na działalność i efekty funkcjonowania tych szkół i uczelni, które w stopniu masowym dostarczają ludzi z dyplomami, ale bez umiejętności oczekiwanych przez biznes.

Na zakończenie omawiania tej problematyki należy wyrazić wielką nadzieję i zainteresowanie przygotowywaną kampanią reklamową Polski Wschodniej. Interesujące jest zarówno to, jakie atuty Polski Wschodniej będą stanowiły rdzeń promocji, oraz jakie przyniesie ona efekty.

Teza 4. Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej musi odbywać się w Polsce Wschodniej przez wykorzenienie myślenia o słabszym starcie życiowym ze względu na położenie geograficzne. Wydaje mi się, że trudno jest zbudować wspólnotowość, gdy znaczna część społeczeństwa myśli przede wszystkim o wyjeździe za granicę lub przynajmniej o zakotwiczeniu się w Warszawie. Czy ktoś policzył, ile mieszkań w Warszawie kupionych jest przez bogatych rodziców ze wschodu kraju, po to tylko, aby córka lub syn mogli studiować, a później podjąć pracę w stolicy? Problemem jest wiara lub przekonanie, że tu na miejscu – w Białymstoku, Olsztynie czy Lublinie start będzie zdecydowanie gorszy ze względu na mniej możliwości, brak znajomości *etc.* Problemem jest również brak kultury dobrobytu. W konsekwencji wiele ciekawych inicjatyw, które mogłyby wzmocnić region, nie jest sprawnie realizowanych, a to przez upolitycznienie, a to przez zwykłą zawiść tych, którzy przejaw aktywności innych traktują jako chęć wybicia się jednostek ponad przeciętną (w domyśle też wyrwanie się z regionu). Nawet to, co dziś z zachwytem opisujemy, jako przykład sukcesu regionalnego, polegającego na restrukturyzacji i odrodzeniu branży lotniczej w południowo-wschodniej Polsce nie zostało jeszcze zakończone, ale okupione wieloma staraniami i wielką determinacją kilku jednostek, przy dość szczęśliwym zbiegu okoliczności. Dolina lotnicza stanowi obecnie świetne hasło promocyjne, ale niestety

takich sukcesów Polska Wschodnia potrzebuje więcej, ponieważ w innym przypadku wciąż będziemy mówili o sukcesach na poziomie lokalnym.

Teza 5. Wprowadzenie priorytetu bezpośrednio dotyczącego rozwoju obszarów wiejskich przy braku odniesień do metropolii, subregionalnych i ponadlokalnych ośrodków wzrostu pokazuje, jak wielką rolę odgrywa w Polsce polityka rolna. Czy różnią się problemy małego miasteczka od dużej gminy wiejskiej? Czy znalazł już ktoś sposób na wielofunkcyjny rozwój wsi bez relacji z miastem? Czy rodzina wiejska ma inne problemy z wykształceniem dzieci, niż rodzina miejska? Czy można powiedzieć, że jakkolwiek z priorytetów dotychczas wymienionych dotyka tylko jednego z obszarów – miasta lub wsi? Być może problemem wiejskiej Polski Wschodniej nie jest to, że dotyczą ją wszystkie wymienione wcześniej problemy, ale to, że „opiekę” nad nią dzielnie dzierży w rękach resort rolnictwa.

Teza 6. Polityka regionalna bardziej koncentruje się na efektywności wydatkowania środków, niż możliwości uzyskania określonych efektów. Dłatego w okresie 2000-2006 mieliśmy w regionach taką samą strukturę wydatków, którą na poziomie centralnym było łatwiej rozliczyć. Jednocześnie wszyscy wiedzą, że potrzeby inwestycyjne w zakresie np. infrastruktury technicznej są inne na Podlasiu, a inne na Śląsku. Obecnie przejaw postępowania w myśl sformułowanej tezy widzę w braku rzetelnego przygotowania i odbycia dyskusji na temat określonych inwestycji, potrzebnych w regionach. Jest oczywiste, że to zarządy województw określają swoje inwestycje kluczowe, ale ktoś powinien zadać merytoryczne pytanie o efekty i szersze oddziaływanie tych inwestycji. Jest to – w moim przekonaniu, ale nie tylko, ponieważ coraz częściej spotykam tego typu głosy – pytanie o ewaluację *ex-ante* oraz rzetelny *benchmarking*. Można zadać wiele pytań o sens niektórych inwestycji, kiedy stają się one biernym naśladownictwem kroków poczynionych przez innych. Ale sens ten można jednak określić, jeżeli sprawdzimy, czy np. nowy park technologiczny ma rację bytu, w jaki sposób będzie zorganizowany i jak będzie funkcjonował w otoczeniu innych, już działających parków. Podobne pytania można stawiać w odniesieniu do planowanych centrów kongresowo-konferencyjnych itp. W przypadku wsparcia miast wojewódzkich widoczne jest myślenie o „odrywającej się od regionu metropolii”. Jednak w mojej opinii ośrodki te powinny skoncentrować się na rozwoju funkcji metropolitalnych, które ułatwią rozprzestrzenianie się pozytywnych efektów ich potencjału rozwojowego na region, nie zaś na próbie budowy bardzo dobrego samopoczucia przez ustawiczny lobbing na rzecz bycia w ekskluzywnym gronie metropolii. Obecnie już wszystkie duże miasta chcą być nazywane metropoliami, szczególnie że różnorakie działania pokazują, że „coś się kroi”. Jaką metropolią jest duże miasto, którego władze swój potencjał rozwojowy budują przez administracyjne przesuwanie granicy? O tym, że funkcje metropolitalne mogą być rozwijane bez dodatkowych ustaw świadczy znany mi dobrze przykład Kielc (dyfuzja wiedzy na gminy sąsiednie). W tym przypadku wniosek nasuwa się sam: potrzebne są instrumenty zachęcające (nie zmuszające) do współpracy międzygminnej.

Literatura

- Batorski D., 2007, *Uwarunkowania i konsekwencje korzystania z technologii informacyjno-komunikacyjnych*, [w:] *Diagnoza społeczna 2007. Warunki i jakość życia Polaków*, J. Czapiński, T. Panek (red.). Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- Blakley E. J., 1994, *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*. Sage Publications, Thousand Oaks–London–New Delhi.
- Domański B., Jarczewski W. (red.), 2006, *Klimat inwestycyjny w województwie małopolskim*. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków.
- Dziemianowicz W., 1997, *Kapitał zagraniczny a rozwój regionalny i lokalny w Polsce*. EUROREG, UW, Warszawa.
- Dziemianowicz W., 2007, *Łańcuch aktywności zerowej*, [w:] *Gmina pasywna*, W. Dziemianowicz, P. Swianiewicz (red.). Studia KPZK PAN, t. CXVII, Warszawa.
- Dziemianowicz W., 2007b, *Wymiary pasywności lokalnej – wyniki badań ankietowych*, [w:] *Gmina pasywna... op. cit.*
- Dziemianowicz W., 2008, *Konkurencyjność gmin w kontekście relacji władze lokalne – inwestorzy zagraniczni*. Wyd. UW, Warszawa.
- Gawlikowska-Hueckel K., Umiński S., 1999, *Jakość życia w miastach – powiatach grodzkich*. IBnGR, Gdańsk.
- Grzeszczak J., 1999, *Bieguny wzrostu a formy przestrzeni spolaryzowanej*. Prace Geograficzne nr 173, IGiPZ PAN, Wyd. Continuo, Wrocław.
- Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, 2008, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Kalinowski T. (red.), 2005, *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski*. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.
- McCann P., Sheppard S., 2003, *The Rise, Fall and Rise Again of Industrial Location Theory*. Regional Studies, vol. 37/6-7.
- Morgan G., 1999, *Obrazy organizacji*. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- Nowak-Far A., 2000, *Globalna konkurencja. Strategiczne zarządzanie innowacjami w przedsiębiorstwach wielonarodowych*. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa-Poznań.
- Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2006 r.*, 2007, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumenta, Warszawa.
- Swianiewicz P., Dziemianowicz W., Mackiewicz M., 2000, *Sprawność instytucjonalna administracji samorządowej w Polsce – zróżnicowanie regionalne*. IBnGR, Warszawa.
- Szmigiel K., 2007, *Pomoc zewnętrzna skierowana do samorządów lokalnych w Polsce w okresie transformacji*, [w:] *Gmina pasywna... op. cit.*