

Rafał Willa

Atrakcyjność inwestycyjna województwa kujawsko-pomorskiego w świetle członkostwa Polski w Unii Europejskiej

Problemy gospodarcze w Polsce charakteryzują się silną specyfiką regionalną, a ponadto powiązane są również z narastającymi różnicami w poziomie rozwoju regionów¹. Takie stwierdzenie wskazuje, że istnieją wewnętrzne bariery rozwojowe w poszczególnych województwach². W *Założeniach Narodowej Strategii Rozwoju Regional-*

¹ „Rzetelna ocena stopnia zróżnicowań międzyregionalnych dokonywana na poziomie województw (odpowiadających wyznaczonym przez Eurostat w krajach UE regionom NUTS II) jest podstawowym warunkiem wyznaczania realnych celów polityki regionalnej państwa”. *Raport o polityce regionalnej*, Warszawa 2004, s. 38. Niemniej „[...] polityka niwelowania różnic między regionami nie do końca spełniła pokładane w niej nadzieje, a zarazem okazało się, iż nie zawsze da się pogodzić konwergencją zewnętrzną (w skali państw) z konwergencją wewnętrzną (na poziomie regionów państwa)”. R. Petru, T. Laursen, *Poland. Directions in Regional Policy*, Warsaw 2004, s. 41.

² „Transformacja zmieniła relacje między regionami (województwami). Likwidacja sektora państwowego w rolnictwie, upadek niektórych branż przemysłu spowodowały, że województwa o dużym udziale tych sektorów w gospodarce znalazły się w trudniejszym położeniu. Jednocześnie województwa, w których istotną rolę odgrywa tradycyjny model rolnictwa straciły dynamikę rozwojową, gdyż ten sektor dotknęła głęboka recesja. Najniższym poziomem PKB na jednego mieszkańca charakteryzują się województwa Polski Wschodniej, z dominującym sektorem rolnictwa i upadającym przemysłem [...]. Ich pozycja na końcu listy polskich regionów wydaje się być, w dłuższym okresie, dość trwała”. M. Borsa, *Obszary zagrożone*

nego na lata 2007–2013, przygotowanych przez ówczesne Ministerstwo Gospodarki i Pracy, wskazano, iż w Polsce odnotowuje się trzy zasadnicze grupy przyczyn różnicujących polską przestrzeń geograficzną i wpływających na procesy rozwoju regionalnego:

- pierwsza dotyczy podziału między aglomeracjami a resztą kraju – „jest to nowy wyraz tradycyjnego podziału na miasto i wieś. Obecnie jednak już nie sam status miasta i dominacja pozarolniczych sektorów gospodarki jest wyznacznikiem zdolności do rozwoju, bowiem jedynie miasta wielkie (Warszawa, Poznań, Kraków, Wrocław, Trójmiasto) o zróżnicowanej strukturze gospodarki, połączone z Europą względnie dobrą infrastrukturą transportową i telekomunikacyjną, bogato wyposażone w różnorodne instytucje, zamieszkiwane przez wykształconą ludność, są w stanie nawiązać kontakty z konkurencyjną gospodarką globalną”³;
- druga ma związek z trudnościami obszarów silnie związanych ze spuścizną i przemysłem okresu PRL;
- trzecia jest głęboko zakorzeniona w historii Polski i tej części Europy⁴.

1. Poziom rozwój społeczno-ekonomiczny poszczególnych województw Polski na tle innych regionów Unii Europejskiej

W tym miejscu warto zastanowić się nad kwestią dystansu rozwojowego, dzielącego polskie województwa od pozostałych regionów z obszaru Unii Europejskiej. Bardzo pomocne w tym względzie

marginalizacją i wykluczeniem społecznym. Kryteria i identyfikacja, Warszawa 2003, s. 5, <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/narodowy+plan+rozwoju+2007++2013/>, 1 czerwca 2010.

³ G. Gorzelak, *Polityka regionalna wobec zróżnicowań polskiej przestrzeni*, Warszawa 2003, s. 8, <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/narodowy+plan+rozwoju+2007++2013/>, 1 czerwca 2010.

⁴ Szerzej zob. *Założenia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2007–2013*, s. 16–19, <http://www.nsrr.gov.pl/NR/rdonlyres/DA09CB61-6BC8-49B1-862F-D03E1D57EE75/0/zalozeniansrr.pdf>, 3 czerwca 2010.

są dane statystyczne gromadzone przez Eurostat⁵. O kiepskiej sytuacji polskich regionów najlepiej świadczy fakt, że spośród 15 najbogatszych regionów UE-27 (m.in. Inner London, Luxembourg, Région de Bruxelles-Capitale/Brussels Hoofdstedelijk Gewest) nie ma ani jednego polskiego województwa, za to spośród najbiedniejszej piętnastki są ich aż trzy (lubelskie, podkarpackie i podlaskie)⁶. W tych województwach poziom PKB na mieszkańca jest wyraźnie niższy od tego, który można było zaobserwować w najbiedniejszych regionach Grecji, Hiszpanii i Portugalii w momencie akcesji tych krajów do Wspólnot Europejskich. I tak np. wysokość PKB per capita w najsłabszym regionie Grecji (Voreio Aigaio) wynosiła 44% w 1981 roku, Hiszpanii (Extremadura) – 44%, a Portugalii (Alentejo) – 37% w 1986 roku⁷.

Dla porównania, w trzech wspomnianych najsłabiej rozwiniętych polskich województwach poziom PKB na mieszkańca za rok 2004, mimo korzystania z finansowej pomocy przedakcesyjnej wynosił odpowiednio: lubelskie – 35,1%, podkarpackie – 35,3%, podlaskie – 37,8%. Nadmienić również należy, że poziom rozwoju najbogatszego polskiego województwa (mazowieckie), mierzony tym samym wskaźnikiem, wyniósł wówczas zaledwie 77,1% średniej dla 27 państw UE i był niższy od najbogatszego regionu poziomu NUTS II (Inner London) aż o 258%⁸. Można pokusić się o stwierdzenie, że poziom rozwoju najsilniejszego polskiego województwa jest obecnie (2006 rok – 83,6%, brak nowszych danych) zbliżony do poziomu rozwoju biednych regionów „starej” Unii Europejskiej w Grecji, Hiszpanii czy Portugalii.

⁵ Na potrzeby analiz statystycznych instytucja ta przygotowała, w oparciu o liczbę ludności, siatkę 268 regionów na poziomie NUTS II (odpowiedniki polskich województw).

⁶ Por. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tgs00006&plugin=1>, 30 maja 2010.

⁷ Por. *Raport o polityce regionalnej*, Warszawa 2004, s. 38–55; *Projekt Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2007–2013, zaakceptowany przez Radę Ministrów w dniu 6 września 2005 roku*, s. 19, http://www.nsrr.gov.pl/NR/rdonlyres/F36C4DA8-A738-4BCA-BF37-45903AFDCACA/14584/nsrr_zwp72.pdf, 3 czerwca 2010.

⁸ Eurostat: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tgs00006>, 4 czerwca 2010.

Tabela 1. Regiony o PKB per capita poniżej 75% średniej dla UE w latach 1995 i 2004

	UE-15		Nowe kraje członkowskie		UE-27	
	1995	2004	1995	2004	1995	2004
Liczba regionów UE	213		55		268	
Populacja UE (w mln)	372	386	106	104	479	490
Liczba regionów o PKB < 75%	27	21	51	49	78	70
Populacja regionów o PKB < 75% (w mln)	32	32	103	91	136	123
Populacja regionów o PKB < 75% (w %)	9	8	97	88	28	25

Źródło: *Growing Regions, Growing Europe. Fourth Report on Economic and Social Cohesion*, Luxembourg 2007, s. 33.

Warto zastanowić się także nad kwestią poziomu rozwoju regionów UE na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat. W 1995 roku 78 z 268 regionów poziomu NUTS II, które w chwili obecnej wchodzi w skład UE-27, miało wskaźnik PKB per capita poniżej 75% średniej dla UE-27. Spośród tychże 78 regionów aż 51 należało nowych krajów członkowskich, a tylko 27 do krajów „starej” Unii. 39 spośród 51 regionów w nowych państwach unijnych, o których mowa, miało poziom PKB na mieszkańca poniżej 50% średniej dla UE. Zaledwie cztery regiony w nowych państwach charakteryzowały się wskaźnikiem wynoszącym ponad 75% średniej: Praga, Cypr, Malta i Bratysława. W roku 2004, czego dowodzą dane statystyczne, sytuacja uległa znacznej poprawie. Liczba regionów o PKB per capita niższym od 75% średniej unijnej spadła do 70 (49 w nowych krajach i 21 w starych krajach UE). Regionami, które przekroczyły próg średniej dla UE były Słowenia oraz 2 regiony, w których mieściły się stolice krajów: mazowieckie i Közép-Magyarország (Węgry). W tym samym okresie zmalała również i liczba regionów, których PKB na mieszkańca nie przekraczał 50% średniej UE – z 39 do 32. Natomiast w krajach „starej” Unii 3 włoskie regiony (Campania, Puglia i Sicilia)

spadły poniżej poziomu 75%, a dziewięć regionów ten próg przekroczyło (po jednym w Irlandii, Niemczech i Wielkiej Brytanii, dwa w Grecji i cztery w Hiszpanii)⁹.

Fakt, iż polskie województwa notują szybsze, w porównaniu do średniej dla UE, tempo wzrostu gospodarczego, a tym samym następuje konwergencja zewnętrzna, nie oznacza jednak, że kontynuowanie obecnego kształtu polityki rozwoju przynosić będzie pozytywne wyniki także i w przyszłości. Należy bowiem pamiętać, że wraz z postępującym rozwojem społeczno-gospodarczym i osiągnięciem przez Polskę standardów cywilizacyjnych, cechujących do tej pory najlepiej rozwinięte obszary Europy, następuje „przesunięcie punktu ciężkości z »wyrównywania szans« na »kreowanie regionów konkurencyjnych i innowacyjnych«¹⁰. W konsekwencji, rozwój polskich województw, a przede wszystkim poziom ich konkurencyjności, zależy będzie w coraz większym stopniu od posiadanego potencjału innowacyjnego, jak i umiejętności uruchomienia różnorodnych mechanizmów dyfuzji innowacji i transferu technologii¹¹.

Na tle innych państw Unii Europejskiej wewnętrzne zróżnicowanie poziomu rozwoju polskich województw nie jest wysokie. O ile w Polsce na poziomie NUTS II relacja między regionem najbogatszym i najbiedniejszym w 2004 roku wynosiła 2,18, to w Belgii, Francji, Słowacji i Wielkiej Brytanii przekraczała ona 3, a w Czechach, Niemczech, Rumunii i na Węgrzech była ona jeszcze wyższa. Najniższą (1,56) notowano w Irlandii¹², a niższą od 2 – w Finlandii, Holandii i Szwecji. W 2005 roku dane te uległy pewnym zmianom: dla Polski proporcja ta wyniosła już 2,32, a gorszy wynik osiągnęło

⁹ Por. *Growing Regions, growing Europe. Fourth report on economic and social cohesion*, Luxembourg 2007, s. 31.

¹⁰ M.E. Sokołowicz, *W kierunku nowej polityki regionalnej? Rozważania nad przyszłym kształtem polityki regionalnej w Polsce*, [w:] *Polityka spójności – ocena i wyzwania. Materiały z konferencji*, Warszawa 2008, s. 19.

¹¹ Por. A. Nowakowska, M.E. Sokołowicz, *Zdolności innowacyjne polskich regionów*, [w:] *Innowacje i przedsiębiorczość dla przyszłości*, Wrocław 2006, s. 76.

¹² Występują tam tylko 2 regiony NUTS II. Porównanie to nie uwzględnia małych państw, w których nie występuje podział na tym poziomie (Cypr, Dania, Estonia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta i Słowenia).

7 państw¹³. Największe dysproporcje rozwojowe między regionami poziomu NUTS II stwierdzono w Wielkiej Brytanii (3,91), Słowacji (3,43) i Francji (3,41). Z kolei najlepiej pod tym względem, po raz kolejny, wypadła Irlandia (1,51), a tuż za nią były Finlandia i Szwecja (po 1,63) i Holandia (1,64).

Bez wątpienia interesującym jest również fakt, iż także rozpiętości w rozwoju regionów (mierzone PKB per capita) w UE-27 są znacznie większe niż np. w USA czy Japonii. W Unii Europejskiej, PKB na mieszkańca w najbardziej rozwiniętym regionie jest 8 razy większe niż w regionie najsłabszym. Dla porównania, w Stanach Zjednoczonych wskazana różnica między regionami jest dużo mniejsza i wynosi zaledwie 2,5 raza, a w Japonii jest to już tylko dwukrotność. Co więcej, wszystkie stany amerykańskie cechują się PKB per capita wyższym niż średnia dla UE, a w Japonii jest to 40 na 47 regionów. W związku z tym oczywistym jest, że wyzwanie zmniejszenia regionalnych dysproporcji rozwojowych i wzmocnienia spójności na obszarze UE jest znacznie większe niż w USA czy Japonii¹⁴.

2. Przestrzenne zróżnicowanie atrakcyjności inwestycyjnej polskich województw

Mając na uwadze powyższe, jako interesujące musi przedstawiać się zagadnienie przestrzennego zróżnicowania atrakcyjności inwestycyjnej polskich województw, rozumianego jako zdolność do skłonienia potencjalnych inwestorów do wyboru konkretnego regionu, jako miejsca lokalizacji ich inwestycji¹⁵. „Zdolność skłonienia do inwesty-

¹³ Belgia (3.02), Czechy (2.68), Francja (3.41), Niemcy (2.72), Słowacja (3.43), Rumunia (3.09) i Wielka Brytania (3.91) – obliczenia własne. Por. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tgs00003&plugin=1>, 15 maja 2010.

¹⁴ Por. *Growing Regions, growing Europe. Fourth report on economic and social cohesion*, Luxembourg 2007, s. 29.

¹⁵ W celu zgłębienia problematyki zróżnicowań w poziomie rozwoju polskich województw i ich podregionów warto pochylić się nad kwestią sukcesu rozwojowego województw, rozumianego jako zmiany, które dokonały się na przestrzeni lat od roku 1999, a więc daty wdrożenia reformy ustroju terytorialnego Polski. Wspomnia-

cji, będąca istotą atrakcyjności inwestycyjnej, [...] rozumiana jest jako kombinacja korzyści lokalizacji możliwych do osiągnięcia w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej i wynikających ze specyficznych cech obszaru, w którym działalność ma miejsce. Korzyści te określane są mianem czynników lokalizacji”¹⁶. O atrakcyjności inwestycyjnej danego województwa decyduje właśnie kombinacja wspomnianych już czynników lokalizacji. Obszary oferujące optymalną ich kombinację są atrakcyjne dla potencjalnych inwestorów, gdyż pozwalają na redukcję nakładów inwestycyjnych i bieżących kosztów funkcjonowania przedsiębiorstwa, ułatwiając tym samym maksymalizację zysków i zmniejszając ryzyko niepowodzenia planowanej inwestycji.

Trudno nie zgodzić się z konstatacją, że między regionami w Polsce możliwe jest zaobserwowanie różnic rozwojowych. O ile jednak dysproporcje między województwami, mierzone wysokością PKB, są w Polsce stosunkowo niewielkie, to bardziej szczegółowe wskaźniki, zwłaszcza odnoszące się do efektywności i nowoczesności gospodarek regionalnych, jakości infrastruktury czy instytucji i zasobów

nego sukcesu rozwojowego nie należy postrzegać jedynie w kategoriach wzrostu gospodarczego, gdyż do jego analizy używa się także szeregu innych czynników, takich jak chociażby rozwój infrastruktury technicznej, kapitału ludzkiego, poprawę warunków życia oraz zmiany w sposobie i jakości funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego. Szerzej o sukcesie rozwojowym polskich województw w okresie 1999–2004 w: *Sukces rozwojowy polskich województw*, red. T. Kalinowski, Gdańsk 2006, http://ez1.ibngr.pl/index.php/pl/media/files/sukces_rozwojowy_polskich_wojewodztw_lipiec_2006, 18 maja 2010. Por. M. Kujawka, *Znaczenie bezpośrednich inwestycji zagranicznych dla rozwoju regionu na przykładzie województwa kujawsko-pomorskiego*, [w:] *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w podnoszeniu konkurencyjności polskiej gospodarki*, red. W. Karaszewski, Toruń 2005, s. 253–264.

¹⁶ *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2007*, red. T. Kalinowski, Gdańsk 2007, s. 9, http://www.ibngr.edu.pl/pdf/publikacje/raporty/Atrakcyjnos_3.pdf, 18 maja 2010. Por. *Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015*, Warszawa 2006, s. 147–177; M.W. Kozak, *Skutki integracji z UE dla polskich regionów*, [w:] *Korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Raport z badań*, red. C. Banasiński, Warszawa 2003, s. 67–95; C. Brzeziński, *Strategie wojewódzkie jako wyraz polityki rozwoju regionów*, [w:] *Zarządzanie rozwojem lokalnym i regionalnym w kontekście integracji europejskiej*, red. A. Klasik, Warszawa 2003, s. 110–114.

ludzkich, pokazują znacznie większe (i rosnące) zróżnicowania¹⁷. Wyniki uzyskiwane w trakcie wspomnianej już powyżej analizy atrakcyjności inwestycyjnej stanowić mogą cenną wskazówkę dla poszczególnych samorządów województw, na co – w pierwszej kolejności – należy położyć nacisk, przygotowując strategię rozwoju społeczno-gospodarczego. Na atrakcyjność inwestycyjną polskich województw wpływa szereg czynników¹⁸. Jednymi z najważniejszych, o ile nie najważniejszymi wielkość i jakość zasobów pracy w danym regionie. Ich rozmieszczenie (a także jakość) jest silnie zróżnicowane na terytorium Polski. Pod tym względem najlepiej wypada województwo śląskie, najsłabiej zaś podlaskie.

W dalszej kolejności o atrakcyjności regionu decyduje jego dostępność komunikacyjna. Choć o fatalnym stanie infrastruktury transportowej na terytorium Polski wypowiedziano już wiele gorzkich słów przyjdzie zauważyć, że pod tym względem także występują (znaczące) różnice, albowiem niektóre regiony posiadają już odcinki autostrad czy lotniska z dużą liczbą połączeń, podczas gdy w niektórych województwach tego typu atutów nie ma w ogóle. Z punktu widzenia potencjalnego inwestora ważną kwestią jest również dostęp do rynku zbytu i jego chłonność, choć w dobie globalizującej się gospodarki czynnik ten traci na znaczeniu. Obniżenie ponoszonych kosztów prowadzenia działalności gospodarczej umożliwia także dobrze rozwinięta infrastruktura gospodarcza. W Polsce duże korzyści w tym zakresie przynosi lokalizacja przedsiębiorstw w specjalnych strefach ekonomicznych, które – w większości – funkcjonować będą jeszcze do 2017 roku¹⁹.

¹⁷ Bolesław Winiarski już w 2000 roku wskazywał, że w Polsce istnieją cztery typy społeczno-ekonomiczne regionów: a) regiony depresji; b) regiony zagrożone depresją; c) regiony opóźnione w rozwoju; d) regiony względnie dobrze prosperujące. Choć było to siedem lat temu, typologia ta zdaje się być nadal aktualna. B. Winiarski, *Rozwój regionalny Polski a polityka makroekonomiczna*, [w:] *Uwarunkowania i strategię rozwoju regionalnego w procesach integracji europejskiej*, red. Z. Mikołajewicz Opole 2000, s. 15–31. Por. M.W. Kozak, dz. cyt., s. 91; *Bogaci się bogacą*, „Rzeczpospolita” 6 października 2005; M. Kuźmich, *Polska rośnie za unijne pieniądze*, „Gazeta Wyborcza” 26 czerwca 2006.

¹⁸ Szerzej omówione poszczególne czynniki atrakcyjności inwestycyjnej w: T. Kalinowski, *Atrakcyjność inwestycyjna...*, s. 13–24

¹⁹ Wyjątek stanowią tu: 1) SSE „EURO-PARK MIELEC”, aktywna do 2015 roku; 2) Katowicka SSE i Suwalska SSE, które będą aktywne do 2016 roku.

Tabela 2. Atrakcyjność inwestycyjna polskich województw w 2007 roku
– ranking²⁰

Województwo	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	Atrakcyjność inwestycyjna ogółem (8=1+2+3+4+5+6+7)
dolnośląskie	1	5	5	1	3	12	1	2
kujawsko-pomorskie	10	6	14	12	8	9	13	11
lubelskie	15	14	15	16	16	3	14	15
lubuskie	4	12	10	10	15	8	9	10
łódzkie	9	3	6	11	7	11	4	6
małopolskie	8	2	3	4	2	10	11	4
mazowieckie	5	10	1	3	4	14	2	3
ppolskie	7	13	7	8	12	5	8	9
podkarpackie	14	9	12	5	13	1	12	12
podlaskie	16	16	11	14	14	2	16	16
pomorskie	11	11	4	6	5	16	7	7
śląskie	6	1	2	2	1	15	5	1
świętokrzyskie	12	7	16	15	11	4	15	14
warmińsko-mazurskie	13	15	13	9	10	6	10	13
wielkopolskie	2	4	8	7	9	7	3	5
zachodnio-pomorskie	3	8	9	13	6	13	6	8

1) Dostępność transportowa; 5) Infrastruktura społeczna; 2) Zasoby pracy; 6) Poziom bezpieczeństwa; 3) Chłonność rynku; 7) Aktywność wobec inwestorów; 4) Infrastruktura gospodarcza

Źródło: *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2007*, red. T. Kalinowski, Gdańsk 2007, s. 5, <http://www.ibnigr.edu.pl/pdf/publikacje/raporty/Atrakcyjnos3.pdf>

²⁰ Zaznaczyć należy, że w prowadzonym przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową badaniu wskazane czynniki składowe atrakcyjności inwestycyjnej województw miały różną wagę z uwagi na ich rolę w procesie lokalizacji inwestycji. I tak za najistotniejszy czynnik uznano zasoby pracy (25% całej oceny), następnie dostępność transportową i aktywność wobec inwestorów (po 20%), chłonność rynku (15%), infrastrukturę gospodarczą (10%), infrastrukturę społeczną i poziom bezpieczeństwa (po 5%).

Ponieważ zmienia się także struktura inwestycji w Polsce, rośnie rola pośrednich (miękkich) czynników atrakcyjności inwestycyjnej województw, mimo faktu, że nie mają one bezpośredniego przełożenia na finansowanie danego przedsięwzięcia. Przykładowo dla przedsięwzięć w zaawansowane technologie ważny jest poziom rozwoju infrastruktury społecznej, którego celem jest zapewnienie satysfakcjonujących warunków życia pracownikom i ich rodzinom. O warunkach życia i prowadzenia działalności gospodarczej świadczy również – szeroko rozumiany – poziom bezpieczeństwa. Obecnie rośnie także znaczenie innego czynnika atrakcyjności inwestycyjnej, a mianowicie sprawność administracji. Doświadczenia zebrane podczas realizacji wielu inwestycji wskazują na duże znaczenie zdolności władz samorządowych do kooperacji z inwestorem²¹. Również sukces niektórych specjalnych stref ekonomicznych, które oprócz ulg finansowych, oferują obsługę inwestora na wysokim poziomie, potwierdza znaczenie tego czynnika²².

W latach 1999–2006 nie zaszły żadne zasadnicze zmiany w kwestii przestrzennego zróżnicowania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego w Polsce. Przez cały wskazany okres to właśnie województwa: śląskie, dolnośląskie, mazowieckie, małopolskie i wielkopolskie charakteryzowały się najwyższym PKB per capita i najlepszymi perspektywami dalszego rozwoju. Sytuacja na ich rynkach pracy była stosunkowo dobra (niskie – w porównaniu do średniej dla kraju – bezrobocie, dobra jakość zasobów pracy). Stanowiły one również atrakcyjne miejsca do inwestowania dla podmiotów zagranicznych, co dodatkowo wzmacniało i tak już dobre prognozy dalszego rozwoju. Na przeciwnym biegunie znalazły się województwa Polski Wschodniej, tj. podkarpackie, lubelskie, podlaskie, warmińsko-mazurskie i świętokrzyskie. Nie tylko były/są one najbiedniejsze, ale również – z wyjątkiem podlaskiego – nastąpiło pogłębienie dystansu w poziomie rozwoju wobec pozostałej części kraju. „Województwa te borykały się z wysokim bezrobociem, niską aktywnością zawodową oraz

²¹ Por. T. Kalinowski, *Atrakcyjność inwestycyjna ...*, s. 24–26.

²² Por. B. Dyląg, *Firmy mają zyski, a gminy miejsca pracy*, (Puls Biznesu), http://www.gazeta.pl/article/1322,Firmy_maja_zyski_a_gminy_miejsca_pracy.html, 20 maja 2010.

problemami strukturalnymi, które dotykały dominujące w tych regionach sektory gospodarki. Przegrywały one z innymi województwami w walce o kapitał innowacyjny, który mógłby być dla nich szansą na poprawę potencjału ekonomicznego. Wydaje się zatem, że w omawianych latach proces marginalizacji obszarów Polski Wschodniej narastał²³.

Kujawsko-pomorskie w ogólnym zestawieniu wypada dość słabo. 11. pozycja klasyfikująca województwo tylko przed regionami tzw. Polski Wschodniej i świętokrzyskim z pewnością nie odpowiada oczekiwaniom tak mieszkańców, jak i wojewódzkich władz samorządowych²⁴. Ta odległa lokata wynika w głównej mierze z bardzo wolno poprawiających się warunków życia ludności oraz małej dynamiki rozwoju kapitału ludzkiego²⁵. Zbyt wolno zmienia się również sektor usług publicznych (szkolnictwo, kultura), rynek mieszkaniowy, a także aktywność społeczna i przedsiębiorczość²⁶. Oprócz tego, że region charakteryzuje się stosunkowo niską dynamiką rozwoju warto nadmienić, iż jego zróżnicowanie wewnętrzne jest stosunkowo niewielkie. Wśród dwóch podregionów (bydgoski i toruńsko-włocławski) wyższą dynamiką rozwojową cechuje się toruńsko-włocławski.

Niewątpliwie mocną stroną województwa jest dynamiczny rozwój infrastruktury technicznej, szczególnie zaś dotyczącej ochrony środowiska. Spora liczba mieszkańców (a więc zasoby pracy i rynek zbytu), silne uniwersytety (Toruń, Bydgoszcz) i kilka innych uczelni (Włocławek) oraz centralne położenie regionu w Polsce (tuż przy będącej już w budowie autostradzie A1) to bardzo solidne podstawy

²³ *Raport o rozwoju i polityce regionalnej*, Warszawa 2007, s. 40, http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/poziom_regionalny/raport_o_rozwoju_i_polityce_regionalnej/Documents/2f8d5b9a0fe84c71978afae957ca11b9Raportorozwojuipolityceregionalnej_1.pdf, 24 maja 2010.

²⁴ W porównaniu do identycznego zestawienia na rok 2006 region stracił jedynie w dwóch kategoriach czynników: chłonności rynku i aktywności wobec inwestorów.

²⁵ Por. *Rynek pracy województwa kujawsko-pomorskiego w procesie integracji z Unią Europejską*, red. Z. Wiśniewski, Toruń 2007.

²⁶ Por. J. Ciak, E. Marciniak, *Problemy absorpcji środków UE w województwie kujawsko-pomorskim*, [w:] *Regiony Europy Środkowej i Wschodniej wobec globalizacji i integracji międzynarodowej*, red. W. Kosiedowski, Włocławek 2005, s. 134–135.

dalszego rozwoju. Regionalny Program Operacyjny na lata 2007–2013, opiewający na kwotę około 950 mln euro, przyczynić się zatem może do zdynamizowania procesów rozwojowych w województwie i optymalizacji wykorzystania potencjału endogenicznego.

„Posiadając różne zasoby, każdy z regionów powinien poszukiwać swojej specyfiki rozwoju, która pozwoli podnieść jakość życia mieszkańców, a w sferze gospodarczej – ograniczyć ilość jego bezpośrednich konkurentów. Specjalizacja rozwoju powinna wynikać ze szczególnych predyspozycji regionalnych, co spowoduje, że produkty i usługi regionu nie będą mogły być łatwo powielone”²⁷. W tym sensie peryferyjne położenie nie musi przesądzać o peryferyalizacji, rozumianej jako wyłączenie z procesów rozwojowych. Jest tak, ponieważ można poszukiwać działalności niszowych zamiast prostego naśladowania dróg rozwoju proponowanych w innych, lepiej położonych, regionach. Nie oznacza to jednak dążenia do autarkii lub izolacji, wręcz przeciwnie – skłania do poszukiwania takich produktów i usług, które będą miały trwałą przewagę komparatywną na rynku krajowym i rynkach międzynarodowych.

3. Ocena sytuacji społeczno-gospodarczej województwa kujawsko-pomorskiego na tle innych województw Polski

Województwo kujawsko-pomorskie położone jest w północno-centralnej części Polski i zajmuje obszar o powierzchni 17 972 km², który zamieszkiwany jest przez około 2,1 mln mieszkańców, co stanowi odpowiednio 5,8% terytorium państwa i 5,4% ogółu ludności. W skali całego kraju są to wartości zbliżone do średnich. Graniczy ono z pięcioma innymi województwami: łódzkim, mazowieckim, pomorskim, warmińsko-mazurskim i wielkopolskim. Regiony te są większe od kujawsko-pomorskiego pod względem zajmowanej powierzchni oraz liczby ludności²⁸. Warte podkreślenia jest także i to, że stosun-

²⁷ M. Borsa, dz. cyt., s. 6.

²⁸ Wyjątkiem jest warmińsko-mazurskie. Natomiast mazowieckie i wielkopolskie są największymi obszarowo województwami w kraju.

kowo blisko znajdują się Poznań i Warszawa – dwie wielkie aglomeracje i ośrodki życia gospodarczego o wysokiej innowacyjności i potencjale naukowo-badawczym.

Obecny poziom rozwoju społeczno-gospodarczego województwa lokuje je w grupie średnio rozwiniętych regionów w Polsce. „Korzystniejsze od przeciętnych są tendencje demograficzne – społeczeństwo jest stosunkowo młode i odznacza się dodatnim przyrostem naturalnym. Niekorzystną jego cechą jest niski poziom wykształcenia, mimo znacznej poprawy w ostatnich latach. Ludność z wykształceniem wyższym w województwie stanowi 8,6%, podczas gdy w Polsce – 10,2%”²⁹.

Od dłuższego już czasu na obszarze przedstawianego województwa obserwuje się utrzymywanie wyższego niż średnia krajowa poziomu bezrobocia. Ostatnie dane regionalne (koniec marca 2009 roku) mówią, iż regionalna stopa bezrobocia – choć generalnie spada – wynosi około 15,2%, przy średniej krajowej wynoszącej około 11,2%. W kwestii struktury zatrudnienia w poszczególnych sektorach gospodarki województwa zaobserwować można, iż nie odbiega ona znacząco od uśrednionych danych dla Polski. Największy odsetek zatrudnionych pracuje w sektorze usług rynkowych (34,1%), następnie w przemyśle i budownictwie (29,9%), w usługach nierynkowych (18,3%) i rolnictwie (17,7%). W tym samym czasie statystyki dotyczące całego kraju różniły się tylko procentami (nie kolejnością) i przedstawiały się następująco: 37,0%; 28,5%; 17,9% i 16,6%.

Na obszarze województwa znajduje się wiele terenów o wysokich walorach środowiskowych, a co za tym idzie, podlegających ochronie prawnej (np. Bory Tucholskie, Pojezierze Brodnickie). Zajmują one około 32,4% powierzchni całego regionu, co jest wynikiem nieznacznie lepszym od średniej krajowej (32,1%). „Bogate i zróżnicowane dziedzictwo kulturowe województwa, poprzez umiejętne eksponowanie jego indywidualności, stanowi szansę rozwoju gospodarczego oraz jego promocji. Do najważniejszych obiektów dziedzictwa kulturowego należą: Stare Miasto w Toruniu (wpisane na listę Światowego

²⁹ *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Kujawsko-Pomorskiego*, Toruń 2003, s. 13.

Dziedzictwa Kultury UNESCO), zabytkowe zespoły staromiejskie (np. Chełmna), liczne obiekty zabytkowe architektury romańskiej (np. kościół i rotunda w Strzelnie) i gotyckiej (kościół parafialny i ratusze Torunia i Chełmna), obiekty archeologiczne (w tym rezerwat kultury łużyckiej w Biskupinie)³⁰. Pokróćce wskazane powyżej walory przyrodniczo-kulturowe regionu bez wątpienia przyczyniają się do postrzegania go jako miejsca atrakcyjnego turystycznie. Niemniej jednak wspomniane walory nie są w pełni wykorzystywane³¹.

W tym miejscu należy się małe porównanie: Toruń, pod względem liczby zabytków architektonicznych klasy 0 (a więc najwyższej) ustępuje w Polsce jedynie Krakowowi. I choć odbiega od niego także liczbą mieszkańców (w przybliżeniu 207 000 do 800 000), to jednak różnica w liczbie turystów odwiedzających – w skali roku – oba miasta jest nieproporcjonalnie duża na korzyść Krakowa (w przybliżeniu 1,6 mln do 10 mln). Przykład ten obrazuje dobitnie, iż w kwestii rozwoju turystyki cały region ma wiele do nadrobienia.

Województwo kujawsko-pomorskie posiada znakomite warunki do rozwoju wysokowydajnego i ekologicznego rolnictwa oraz przetwórstwa rolnego. Dobrze wykształcony system osadniczy³² także jest korzystnym uwarunkowaniem, albowiem dzięki niemu mieszkańcy regionu mają ułatwiony dostęp do różnego rodzaju usług³³. Atutem regionu jest także jego położenie tak w kraju, jak i na kontynencie. Efektem tego czynnika jest to, że przez region przebiegają tranzytowe trasy rangi krajowej i międzynarodowej, co sprzyja rozwijaniu kontaktów społeczno-gospodarczych z innymi województwami.

³⁰ Tamże, s. 15.

³¹ Por. *Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007–2013*, s. 25–26, <http://www.mojregion.eu/regionalny-program-operacyjny-wojewodztwa-kujawsko-pomorskiego/wazne-dokumenty/dokumenty-programowe/regionalny-program-operacyjn.html>, 25 maja 2010.

³² Sieć osadniczą tworzą 52 miasta i 3,6 tysiąca miejscowości wiejskich, a zurbanizowanie wynosi 61,5%.

³³ „Aglomeracja toruńsko-bydgoska, w sieci polskich miast metropolitalnych, zaliczana jest do centrów regionalnych o średnim potencjale. [...] Obecne związki obu miast z ich regionalnym zapleczem są wyraźne i w licznych dziedzinach bardzo silne, niemniej stwierdza się niedorozwój niektórych ich funkcji metropolitalnych”, *Plan Zagospodarowania Przestrzennego...*, s. 19.

Jakie elementy wyróżniają przedstawiane województwo na tle innych regionów Polski? Pierwszym z nich jest z pewnością dwustoleczność – siedzibą wojewody (i większości delegatur urzędów centralnych) jest Bydgoszcz, natomiast sejmiku wojewódzkiego Toruń. Jest to element kompromisu zawartego tuż przed wdrożeniem reformy terytorialnej państwa w 1998 roku, na mocy którego powołano do życia województwo kujawsko-pomorskie. W owym czasie, na skutek zaszłości historycznych i wieloletniej rywalizacji, mieszkańcy grodu Kopernika chętniej bowiem widzieli swoje dawne województwo w granicach regionu pomorskiego.

Inny czynnik wyróżniający ten region to brak wyraźnego centralnego ośrodka społeczno-gospodarczego, głównej metropolii skupiającej wokół siebie mniejsze ośrodki. Choć pod względem liczby mieszkańców Toruń (16 miejsce w Polsce), a zwłaszcza Bydgoszcz (8 miejsce) są miastami większymi niż np. Olsztyn, Rzeszów czy Opole, to jednak bardzo daleko im do takich ośrodków jak Warszawa, Łódź, Kraków Wrocław czy Poznań. W związku z powyższym, jako że chłonność rynku czy wielkość dostępnych zasobów pracy są znacznie niższe niż w innych województwach, region kujawsko-pomorski budzi znacznie mniejsze zainteresowanie potencjalnych inwestorów.

4. Uwagi podsumowujące

Mimo dającej się zaobserwować postępującej konwergencji zewnętrznej Polski, stwierdzić można, iż z wyłączeniem kilku dużych miast i nielicznych obszarów atrakcyjnych pod względem turystyki i rolnictwa, wszystkie polskie województwa – także i kujawsko-pomorskie – zagrożone są peryferyzacją w integrującej się przestrzeni europejskiej. Procesy te są szczególnie nasilone na terenach Polski Wschodniej. Sposób myślenia, polegający na oczekiwaniu, że to Unia Europejska zlikwiduje niebezpieczeństwo marginalizacji znaczenia poszczególnych regionów, implikuje jednak kolejne zagrożenie. Polega ono na utrwalaniu postawy zależności od pomocy zewnętrznej i to niezależnie od stopnia umiejętności wdrażania otrzymanego wsparcia finansowego. Należy zatem podejmować działania (na

różnych szczeblach władzy), które wspomniane zagrożenie marginalizacją nie tylko zmniejszą, ale i stworzą lepsze warunki dalszego rozwoju regionów³⁴.

Ostatnie lata pokazują, że w Polsce zwiększają się różnice w rozwoju społeczno-gospodarczym pomiędzy poszczególnymi województwami. Zróżnicowanie to bez wątpienia utrzyma się w ciągu najbliższych kilku lat, doprowadzając w konsekwencji do powiększenia dysproporcji pomiędzy najszybciej a najwolniej rozwijającymi się województwami. Nieuniknionym wydaje się być, mimo podejmowanych działań zapobiegawczych, zwiększanie polaryzacji potencjałów województw, postępujące rozwarstwienie rozwojowe regionów oraz dochodów ich mieszkańców. Przyznać w tym miejscu należy, że region kujawsko-pomorski, choć pod względem społeczno-gospodarczym klasyfikuje się pośród średnio rozwiniętych polskich województw, to jednak nie wykorzystuje w pełni swojego potencjału, związanego z badaniami i rozwojem technologicznym (trzy uniwersytety), transportem (drogi ekspresowe i autostrada A1), czy turystyką i rekreacją (dziedzictwo historyczne, agroturystyka).

Niewątpliwie czynnikiem sprzyjającym rozwojowi województw i podregionów jest podnoszenie ich atrakcyjności i konkurencyjności gospodarczej. W kontekście członkostwa Polski w Unii Europejskiej oznacza to szersze wprowadzanie w życie założeń Strategii Lizbońskiej i dążenia do zbudowania gospodarki opartej na wiedzy. Polityka rozwoju Polski w latach 2000–2006 charakteryzowała się ukierunkowaniem interwencji przede wszystkim na cele wyrównawcze, polegające na zapobieganiu dalszej marginalizacji niektórych regionów. W dużo mniejszym stopniu natomiast uwzględniono cele zmierzające do podnoszenia konkurencyjności województw. Uwzględnie-

³⁴ „Działania te powinny uwzględniać nowe mechanizmy rozwoju, w szczególności zaś nowe kryteria lokalizacji, oparcie rozwoju na czynnikach endogenicznych i strategiach budowania konkurencyjnej gospodarki, wspieraniu sprawności instytucjonalnej administracji publicznej oraz budowania sieciowych i kooperacyjnych powiązań między instytucjami rozwoju regionalnego”. *Założenia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2007–2013*, s. 19, <http://www.nsrr.gov.pl/NR/rdonlyres/DA09CB61-6BC8-49B1-862F-D03E1D57EE75/0/zalozeniansrr.pdf>, 3 czerwca 2010.

nie jednak tego typu wydatków wynikać powinno nie tylko z formalnego wymogu narzuconego przez Unię Europejską, ale również z faktycznej konieczności pobudzania procesów rozwoju państwa. Należy bowiem podkreślić, iż „odpowiednie łączenie elementów obu polityk w sferze założeń strategicznych, instrumentów ich realizacji oraz mechanizmów wdrażania stworzy warunki do skutecznego stymulowania procesów składających się na trwałą i zrównoważony rozwój”³⁵. Podejmowane w tym zakresie działania powinny być dostosowane do strategii rozwojowych i możliwości absorpcyjnych w ramach poszczególnych działań³⁶.

W tym miejscu przyznać należy, że wszystkie polskie województwa uwzględniły w swych strategiach rozwojowych potrzebę inwestowania w innowacyjną gospodarkę, a to za sprawą skali wydatków (średnio ponad 30%) na te cele, zaplanowanych w poszczególnych Regionalnych Programach Operacyjnych. Wskazany stan rzeczy rodzi pytanie: w jakim stopniu – wobec nadal niewystarczająco rozwiniętej infrastruktury podstawowej – można podnieść poziom środków dostępnych na rozwój szeroko rozumianej innowacyjności? Wzrost wydatków na konkurencyjność jest bez wątpienia potrzebny, by nadrabiać zaległości w rozwoju cywilizacyjnym. Trudno jednak wyobrazić sobie dalszy rozwój kraju (województw) bez poniesienia uprzednio wysokich kosztów związanych z tworzeniem infrastruktury podstawowej. Wobec powyższego wydaje się, iż w Polsce optymalnym modelem polityki rozwoju województw nadal będzie kombinacja działań spójnościowych i sprzyjających budowie gospodarki opartej na wiedzy, przy jednoczesnym zwiększaniu kosztem konwergencji znaczenia konkurencyjności.

³⁵ *Raport o rozwoju i polityce regionalnej*, Warszawa 2007, s. 166, <http://www.mrr.gov.pl/NR/rdonlyres/DFB16DC4-B970-464D-A347-73A2B3DF084A/44036/Raportorozwojuipolityceregionalnej.pdf>, 24 maja 2010.

³⁶ Przykładowe działania: a) wspieranie innowacyjności i BRT; b) rozwój regionalnego potencjału instytucji finansowych i doradczych; c) tworzenie sieci transferu innowacji i technologii; d) tworzenie warunków rozwoju edukacji i nauki; e) rozwój przedsiębiorczości; f) usuwanie barier rozwojowych metropolii itp.

Rafał Willa

Investment attractiveness of Kujawsko-Pomorskie voivodship in the light of polish membership in the European Union

Despite the progressing outer convergence of Poland, it can be stated that, with the exception of a few big cities and few areas attractive in terms of tourism and agriculture, all Polish voivodships are threatened by the peripheralization in the integrating Europe. Furthermore, the restructurization processes of industry and agriculture together with a slow privatization of these branches of economy, despite visible positive results, brought about threats of unemployment, a low investment ability, little competitiveness of enterprises or ineffectiveness of the institutional system. What is more, the above-mentioned dangers occur to different degrees in different regions. Therefore, a low socio-economic cohesion is itself an obstacle to the enlargement of the cohesion at the European level. This paper tries to present the current level of socio-economic development of Polish voivodships, especially Kujawsko-Pomorskie, within the context of cohesion policy of the European Union.