

**Joanna Semrau\***

**KONKURENCYJNOŚĆ WOJEWÓDZTW POLSKI WSCHODNIEJ  
W WARUNKACH ICH FUNKCJONOWANIA  
W STRUKTURACH ZINTEGROWANEJ EUROPY**

**Wstęp**

Z dniem przystąpienia naszego kraju do Unii Europejskiej obszar Polski Wschodniej stał się jej wschodnią granicą. Przyjęcie nowych kandydatów do grona państw członkowskich jeszcze bardziej niż dotychczas zróżnicowało kraje UE pod każdym względem. Jednocześnie wszystkie kraje objęte zostały wspólnotową polityką spójności, której założeniem jest zmniejszanie dysproporcji w poziomie rozwoju regionów.

Powszechnie znane jest zjawisko większego aniżeli na poziomie międzynarodowym wewnętrznego zróżnicowania krajów i regionów UE. Już przed 2004 r. regionaliści wskazywali na długotrwałe i wyraźne zróżnicowanie przestrzenne pod względem potencjału demograficznego, ekonomicznego, społecznego, poziomu i dynamiki rozwoju, konkurencyjności. Wyniki analiz regionalnych dzielą często obszar naszego kraju na wschodnią i zachodnią część. Jakkolwiek granice te są nieostre, to na podstawie najniższego spośród krajów Unii, poziomu wskaźnika Produktu Krajowego Brutto na mieszkańca<sup>1</sup> wyodrębniono region Polski Wschodniej obejmujący województwa: warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, podkarpackie i świętokrzyskie.

Celem artykułu jest po pierwsze, ocena poziomu rozwoju pięciu województw Polski Wschodniej, ich pozycji na tle pozostałych polskich województw, dynamiki zmian podstawowych wskaźników formułowanych w oparciu o PKB w okresie ostatnich lat, zdolności tych województw do rozwoju, pomimo słabszej obecnie pozycji, po drugie, ukazanie możliwości wsparcia z funduszy strukturalnych w ramach Programu

---

\* Autorka przygotowuje rozprawę doktorską w Katedrze Historii Gospodarczej pod kierunkiem prof. dr hab. Małgorzaty Słodowej-Helpey.

<sup>1</sup> Na podstawie danych Eurostatu za 2002r.

Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej (PO RPW), po trzecie, ocena roli ośrodków wzrostu, czyli miast pełniących funkcje metropolitalne na rzecz sąsiadujących obszarów<sup>2</sup>, po czwarte, sformułowanie wniosków, dotyczących efektywności instrumentów polityki spójności w Polsce. W tym kontekście zrodziła się potrzeba poszukania odpowiedzi na następujące pytania:

- jak duża jest przepaść między Polską Wschodnią a pozostałymi regionami kraju?
- jakie cechy mają obszary o względnie niższym poziomie możliwości?
- czy województwa Polski Wschodniej są i mogą być konkurencyjne?
- czy tych pięć województw potrzebuje i jest w stanie zagospodarować przyznane pieniądze?
- jaki wydzźwięk ma sformułowanie PO RPW i wyodrębnienie specjalnego funduszu dla pięciu województw?
- czy w tym kontekście Polska Wschodnia postrzegana jest jako obszar uprzywilejowany?

Artykuł jest więc głosem w toczącej się dyskusji, dotyczącej efektywności polityki regionalnej, szczególnie jeśli idzie o obszary uboższe, oraz zasadności wyodrębnienia programu dla województw Polski Wschodniej.

Podstawę redakcji opracowania stanowiła analiza dokumentów programowych oraz wyniki przeprowadzonych badań empirycznych, ze szczególnym uwzględnieniem dynamiki PKB w przeliczeniu na 1 mieszkańca.

## **1. Uwarunkowania polityki regionalnej w Polsce**

Rozwój gospodarczy kraju i rozwój poszczególnych regionów w znacznej mierze zależy od ich zasobów i od uwarunkowań, które je kształtowały. Niebagatelny wpływ odgrywają czynniki historyczne, czego przykładem są województwa Polski Wschodniej. Obszary te charakteryzuje

<sup>2</sup> Rozwój wybranych funkcji metropolitalnych jest jednym z celów szczegółowych Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej, zatwierdzonego przez Radę Ministrów 30.01.2007r. oraz przyjętego do realizacji przez Komisję Europejską 2. 10. 2007 r.

W rozwoju ośrodków miejskich upatruje się bowiem możliwości zwiększenia spójności terytorialnej kraju.

słabiej rozwinięta sieć ośrodków miejskich, mniej rozbudowana sieć transportowa, słabsze wyposażenie w infrastrukturę. Czynniki historyczne wplatają się jednak w problemy rozwoju regionalnego całego kraju, które można określić następująco:

- polaryzacja polskiej przestrzeni, zachodząca przez cały okres powojenny, a pogłębiona po 1989 r.,
- marginalizacja niektórych obszarów kraju, będąca wynikiem utrzymującego się ich względnego niedorozwoju, pogłębionego w niektórych przypadkach procesami transformacji systemowej i związana z tym trudna sytuacja na regionalnych i lokalnych rynkach pracy,
- niedorozwój funkcji metropolitalnych dużych miast Polski, szczególnie w przypadku miast we wschodniej części kraju, przy jednoczesnym osłabianiu więzi między wielkim miastem a jego regionalnym zapleczem,
- skoncentrowanie wielu gospodarczych, społecznych i przestrzennych problemów na Górnym Śląsku, będące wynikiem obiektywnych procesów gospodarczych i ułomnej restrukturyzacji tego regionu<sup>3</sup>.

Wszystkie te zjawiska mają swe podłoże historyczne, dlatego właśnie tak trudno jest pobudzić niektóre obszary i dać im impuls do rozwoju. Charakterystyczne są również coraz wyraźniejsze różnice między regionami i wewnątrz nich. Główną przyczyną tego zjawiska jest szybszy rozwój silniejszych ośrodków, głównie aglomeracji miejskich i obszarów pełniących funkcje metropolitalne w oparciu o własne zasoby endogeniczne oraz ich odrywanie się od obszarów o niższym tempie rozwoju. Trudno przy tym hamować rozwój tzw. „lokomotywu wzrostu”, napędzających tempo rozwoju obszarów otaczających po to, by zachować spójność terytorialną. Rozwój funkcji metropolitalnych miast będzie przedmiotem analizy w dalszej części artykułu.

---

<sup>3</sup> G. Gorzelak, *Weryfikacja struktury celów, priorytetów oraz kierunków działań Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2007–2013 (15)*, www.mrr.gov.pl, 2007.

## 2. Zróżnicowanie regionalne na poziomie NUTS III

Polska na poziomie NUTS III jest krajem regionalnie zróżnicowanym, podobnie jak inne kraje europejskie. Skala rozpiętości PKB na mieszkańca wśród 45 podregionów (NUTS III) w 2004 r. wyniosła 4,8:1 (relacja pomiędzy podregionem m. Warszawa a podregionem nowosądeckim). Relacje te ilustruje rysunek 1.

**Rysunek 1. Produkt krajowy brutto na 1 mieszkańca według podregionów w 2004 r.**



Źródło: Produkt Krajowy Brutto. Rachunki Regionalne 2004, GUS.

Również na poziomie NUTS II rozwój społeczno-gospodarczy kraju wykazuje znaczne zróżnicowanie regionalne. Najwyższy poziom rozwoju, mierzony wskaźnikiem PKB na mieszkańca, osiągnęło w 2004r. województwo mazowieckie (151,5% średniej krajowej). PKB na mieszkańca tego województwa w parytecie siły nabywczej wynosił 73,7% średniej UE-25 i zbliżony był do poziomu biednych regionów krajów europejskich, np. niektórych terenów Niemiec Wschodnich lub Południowych Włoch. Wysokim poziomem rozwoju charakteryzują się również województwa: śląskie (112,4% średniej krajowej) i wielkopolskie (107,5%). Obszar o najniższym PKB na mieszkańca obejmuje pięć województw leżących w północno-wschodniej i południowo-wschodniej czę-

ści kraju: lubelskie (69,4% średniej krajowej), podkarpackie (69,8%), podlaskie (74,7%), świętokrzyskie (77,4%) oraz warmińsko-mazurskie (77,7%).

**Tabela 1. PKB *per capita* w regionach (NUTS II) w relacji do średniej UE w 2003 r. – wartości skrajne**

| Kraj            | Region (NUTS II)             | Min   | Region (NUTS II)                 | Max   | Relacja max : min |
|-----------------|------------------------------|-------|----------------------------------|-------|-------------------|
| AUSTRIA         | Burgenland                   | 84,7  | Wien                             | 170,9 | 2,0               |
| BELGIA          | Prov. Hainaut                | 77,6  | Région de Bruxelles-Capitale     | 237,6 | 3,1               |
| CYPR            | Cypr Cyprus                  | 79,9  | Cypr Cyprus                      | 79,9  | 1,0               |
| DANIA           | Dania Denmark                | 121,0 | Dania Denmark                    | 121,0 | 1,0               |
| ESTONIA         | Estonia Estonia              | 48,2  | Estonia Estonia                  | 48,2  | 1,0               |
| FINLANDIA       | Itä-Suomi                    | 84,1  | Åland                            | 154,3 | 1,8               |
| FRANCJA         | Guyane (FR)                  | 57,6  | Île-de-France                    | 173,3 | 3,0               |
| GRECJA          | Anatoliki Makedonia, Thraki  | 62,4  | Sterea Ellada                    | 115,7 | 1,9               |
| HISZPANIA       | Extremadura                  | 63,8  | Comunidad de Madrid              | 128,8 | 2,0               |
| IRLANDIA        | Border, Midlands and Western | 92,5  | Southern and Eastern             | 149,2 | 1,6               |
| LITWA           | Lithuania                    | 45,3  | Lithuania                        | 45,3  | 1,0               |
| LUXEMBURG       | Luksemburg                   | 233,9 | Luksemburg                       | 233,9 | 1,0               |
| ŁOTWA           | Latvia                       | 40,9  | Latvia                           | 40,9  | 1,0               |
| MALTA           | Malta                        | 72,7  | Malta                            | 72,7  | 1,0               |
| NIDERLANDY      | Flevoland                    | 89,4  | Utrecht                          | 152,5 | 1,7               |
| NIEMCY          | Dessau                       | 70,9  | Hamburg                          | 184,0 | 2,6               |
| POLSKA          | lubelskie                    | 33,2  | mazowieckie                      | 72,8  | 2,2               |
| PORTUGALIA      | Norte                        | 57,4  | Lisboa                           | 104,3 | 1,8               |
| CZECHY          | Moravskoslezsko              | 53,4  | Praha                            | 138,2 | 2,6               |
| SŁOWACJA        | Východné Slovensko           | 38,8  | Bratislavský kraj                | 115,9 | 3,0               |
| SŁOWENIA        | Slovenia                     | 76,0  | Slovenia                         | 76,0  | 1,0               |
| SZWECJA         | Östra Mellansverige          | 98,2  | Stockholm                        | 157,9 | 1,6               |
| WĘGRY           | Észak-Magyarország           | 38,1  | Közép-Magyarország               | 94,9  | 2,5               |
| WIELKA BRYTANIA | Cornwall and Isles of Scilly | 75,8  | Inner London                     | 277,0 | 3,7               |
| WŁOCHY          | Calabria                     | 68,5  | Provincia Autonoma Bolzano/Bozen | 160,0 | 2,3               |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl), 2007.

PKB na mieszkańca najsłabszych gospodarczo województw stanowi 34-38% średniej UE-25. Poziom ich rozwoju gospodarczego jest wyraźnie niższy od poziomu, który był obserwowany w najbiedniejszych regionach Grecji, Portugalii i Hiszpanii w momencie akcesji tych krajów do UE<sup>4</sup>. Dla przykładu, w 2003 r. wartość PKB *per capita* w lubelskim była 7-krotnie niższa (33,2% średniej dla UE) niż w Luksemburgu (233,9%). Relacje PKB wewnątrz krajów UE przedstawia tabela 1. W takich krajach, jak: Wielka Brytania, Belgia, Francja, Słowacja w 2003r. najbogatsze regiony miały około 3-krotnie wyższy poziom PKB na mieszkańca niż najbiedniejsze regiony tych krajów.

Na poziomie podregionów (NUTS III) zróżnicowanie według PKB na mieszkańca jest znacznie większe niż na poziomie NUTS II, a równocześnie w przypadku niektórych obserwuje się dywergencję. Są to podregiony: szczeciński (spadek o 5% do 49,6% średniej UE-25), Wrocław (o 2% do 72,1%), gorzowski (o 0,7 % do 45,2%), bielsko-bialski (o 0,5% do 52%) i krośnieńsko-przemyski (o 0,4% do 30,5%), który – obok nowosądeckiego (29,5%), bielsko-podlaskiego (30,1%) i chełmsko-zamojskiego (30,4%) – należy do najuboższych w kraju. Do najbogatszych podregionów należą: Gdańsk-Gdynia-Sopot, Kraków, Poznań, Warszawa i Wrocław, spośród których Warszawa i Poznań osiągają poziom powyżej średniej UE (odpowiednio: 142,9% i 103,2%), trzy podregiony województwa śląskiego oraz podregion legnicki i ciechanowsko-płocki. Fakt, że tylko niespełna ¼ ogółu podregionów plasuje się powyżej średniej dowodzi znaczącego zróżnicowania poziomu rozwoju gospodarczego na tym poziomie<sup>5</sup>.

Poziom zróżnicowań regionalnych w Polsce jest głównie skutkiem dynamicznego rozwoju największych i najsilniejszych województw, szczególnie mazowieckiego (poziom jego rozwoju, liczony wielkością PKB na mieszkańca w stosunku do średniej UE-25 –uwzględniając siłę nabywczą złotego – zwiększył się z 51% w 1995 r. do 73,7% w 2004 r.) przy jednoczesnym wolnym rozwoju obszarów, gdzie wcześniej skoncentrowane były państwowe gospodarstwa rolne lub dominujące do niedawna zakłady przemysłu obronnego, a także regionów historycznie ubogich, o słabo rozwiniętych pozarolniczych działach gospodarki. Procesom restrukturyzacji gospodarki oraz wprowadzaniu

<sup>4</sup> *Narodowa Strategia Spójności*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 150.

<sup>5</sup> *Ocena postępów Polski w zakresie spójności z Unią Europejską. Raport 2007*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 60.

mechanizmów wolnorynkowych towarzyszy zróżnicowane regionalnie zjawisko bezrobocia. W najtrudniejszym położeniu znajdują się nadal słabo rozwinięte, rolnicze regiony Polski północnej i północno-wschodniej<sup>6</sup>.

### **3. Zdolność regionów Polski Wschodniej do konkurencji**

Programy operacyjne na lata 2007-2013 opracowywane były w oparciu o Strategiczne Wytyczne Wspólnoty oraz zalecenia Strategii Lizbońskiej. W swych założeniach uwzględniały również zapisy strategii województw. Dokumenty te, mimo że opracowane indywidualnie dla każdego z regionów, łączyły wspólne spostrzeżenia. Niektóre z nich mogą być również aktualne dla innych województw. Oczywiście wszystkie te uwarunkowania mogą wystąpić, i występują, w przypadku pozostałych województw, jednakże w rejonie Polski Wschodniej większość z nich ma miejsce jednocześnie we wszystkich pięciu regionach, dlatego wyodrębniono je i stworzono dla nich specjalny program operacyjny.

W programie tym regiony Polski Wschodniej określone zostały mianem peryferyjnych, ze względu na zespół charakteryzujących je zjawisk: niski poziom zamożności, niski poziom spójności przestrzennej, społecznej i ekonomicznej, strukturę gospodarki (przewagę tradycyjnego rolnictwa i stosunkowo niski poziom rozwoju przedsiębiorczości), niedostateczny potencjał ośrodków wzrostu stymulujących rozwój, brak wyraźnie wykształconych aglomeracji miejskich z dominującą funkcją organizującą przestrzeń i kierunki działań społeczno-gospodarczych, niesprawne połączenia komunikacyjne z obszarami zewnętrznymi i wewnątrz samego obszaru<sup>7</sup>.

Wymienione w tabeli 2 czynniki składają się na obecny stan lokalnych gospodarek. W początkowym okresie transformacji ustrojowej, wschodnia część Polski, cechująca się znacznie słabiej rozwiniętym potencjałem przemysłowym, została w mniejszym stopniu dotknięta niekorzystnymi zjawiskami towarzyszącymi wprowadzeniu zmian strukturalnych w gospodarce kraju.

---

<sup>6</sup> *Narodowa Strategia...*, op. cit., s. 150.

<sup>7</sup> *Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013, Narodowa Strategia Spójności*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 29.

Po 1992 r. wykazała ona jednak znacznie mniejszą zdolność do sprostania wymogom otwartej, konkurencyjnej gospodarki<sup>8</sup>.

**Tabela 2. Powszechnie wskazywane w strategiach województw warunki sprzyjające i bariery ograniczające rozwój regionu**

| Warunki sprzyjające   | Warunki ograniczające  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- dobry stan środowiska przyrodniczego,</li> <li>dogodne warunki dla rozwoju turystyki,</li> <li>zasoby surowcowe,</li> <li>tania siła robocza i dostępność wykwalifikowanych kadr,</li> <li>dogodne warunki dla rozwoju rolnictwa, w tym ekologicznego, oraz przetwórstwa rolno-spożywczego,</li> <li>przygraniczne położenie, sprzyjające rozwojowi kontaktów regionalnych – dogodne miejsce do ekspansji na rynki wschodnie,</li> <li>częściowo dobra dostępność komunikacyjna (dobrze rozwinięta wewnętrzna sieć drogowa),</li> <li>- potencjalne metropolie (potencjał ośrodków akademickich, metropolitalne funkcje stolic województw w zakresie kultury, sportu i innych wyspecjalizowanych usług)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- niekorzystna struktura zatrudnienia (wysoki udział rolnictwa),</li> <li>niskotowarowe rolnictwo, przestarzały system melioracji,</li> <li>niska innowacyjność, konkurencyjność, atrakcyjność inwestycyjna, niski poziom BIZ,</li> <li>niekorzystne zmiany demograficzne (starzenie się społeczeństwa),</li> <li>ukryte bezrobocie,</li> <li>wysokie różnice rozwojowe na poziomie NUTS 3,</li> <li>niski poziom kapitału społecznego (małe zaangażowanie do władz publicznych, brak elit lokalnych),</li> <li>częściowo słaba dostępność komunikacyjna (niska jakość infrastruktury komunikacyjnej),</li> <li>- zły stan infrastruktury technicznej,</li> <li>- niedostatecznie rozwinięta i zaniedbana infrastruktura energetyczna,</li> <li>- niski standard bazy turystycznej,</li> <li>- brak terenów uzbrojonych pod działalność gospodarczą,</li> <li>- niedostateczna liczba przejść granicznych,</li> <li>- peryferyzacja regionu,</li> <li>- niestabilna gospodarka państw wschodnich</li> </ul> |

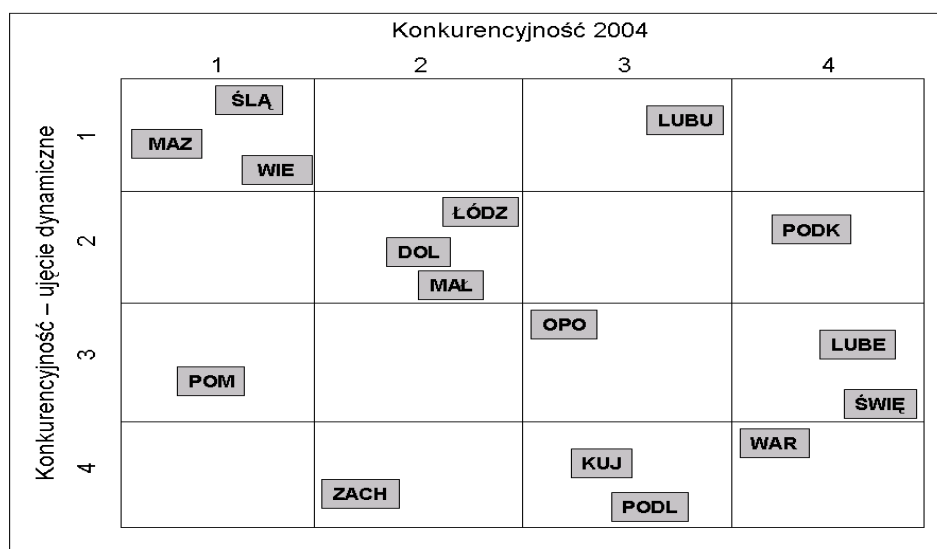
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: A. Kudłacz, *Analiza pięciu strategii regionalnych województw Polski Wschodniej i problemów stykowych pomiędzy województwami Polski Wschodniej z innymi regionami*, materiały udostępnione na stronie MRR [www.fundusze-strukturalne.gov.pl](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl), 2006.

Obecne problemy nie są zatem wynikiem złego zarządzania w ostatnich kilku latach, lecz wynikają z zaszłości historycznych, narastania i eskalacji niekorzystnych dla gospodarki zjawisk społecznych

<sup>8</sup> Ibidem, s. 7.

i ekonomicznych<sup>9</sup>. Można zatem postawić pytania: czy taki stan musi trwać?, czy województwa Polski Wschodniej są w stanie dorównać tym, które dynamicznie się rozwijają? Odpowiedzi należy szukać w potencjale regionów, którego pochodną jest konkurencyjność, czy w pierwszej kolejności zdolność do bycia konkurencyjnym.

**Rysunek 2. Wskaźnik konkurencyjności w zakresie nowoczesnych sieci**



W każdym zestawieniu województwa podzielono na 4 równoliczne grupy, z których 1 – oznacza najlepszą, zaś 4 – ostatnią „czwórkę”.

Źródło: W. Dziemianowicz, *Warmia i Mazury – dlaczego tak trudno być konkurencyjnym*, <http://www.zporr.24.olsztyn.pl/>, s. 14.

Konkurencyjność determinują w głównej mierze cztery następujące czynniki uważane za fundamentalne: wyniki gospodarcze, efektywność administracji, efektywność biznesu, infrastruktura. Konkurencyjność ma wymiar wewnętrzny, zewnętrzny, statyczny i dynamiczny. Zdolność konkurencyjna, nie powinna być zatem traktowana wyłącznie sta-

<sup>9</sup> Regiony centralne rozwijały się bowiem w EWG znacznie szybciej aniżeli regiony peryferyjne. Na ten stan rzeczy złożyło się wiele różnorodnych przyczyn. Wiązały się one zarówno z peryferyjnym położeniem regionów zacofanych, jak i niewystarczającym ich wyposażeniem w kapitał, a także niskim poziomem kwalifikacji ogólnych i zawodowych ludności, niedostatecznie rozwiniętą, w stosunku do potrzeb przedsiębiorstw i gospodarstw prywatnych, infrastrukturą oraz niekorzystną strukturą gospodarki z dominacją rolnictwa i wysokim poziomem bezrobocia. Por. D. Czykier-Wierzba, *Finansowanie polityki regionalnej w Unii Europejskiej*, Twigger, Warszawa 2003, s. 30-31.

tycznie, jako swoisty potencjał, lecz jako dynamiczna właściwość układu gospodarczego, wyrażająca jego długookresową zdolność do aktywnego dostosowywania się do zmieniających warunków, w szczególności gospodarczych i technologicznych<sup>10</sup>.

Pozycję konkurencyjną polskich województw prezentuje rysunek 2. Wynika z niego, że najbardziej konkurencyjne jest województwo podkarpackie, ponieważ rozwija się najszybciej, choć obecnie jego poziom rozwoju jest niski. W ujęciu statycznym najlepszy poziom prezentuje podlaskie, ale dynamika jego rozwoju jest najmniej korzystna ze wszystkich. Także niekorzystnie kształtuje się obraz warmińsko-mazurskiego – jego obecna sytuacja i dynamika rozwoju ocenione zostały najniżej. Najsilniejsze, a zarazem najszybciej rozwijające się pozostają: mazowieckie, śląskie i wielkopolskie.

Województwa objęte PO RPW, wyodrębnione m.in. na podstawie wielkości PKB na 1 mieszkańca i na potrzeby Programu określane mianem regionów Polski Wschodniej, różnią się między sobą i, jak pozostałe regiony, są również wewnątrznie zróżnicowane. Należy przy tym pamiętać, iż pozycja konkurencyjna nie jest niezmienna.

#### **4. Rozwój funkcji metropolitalnych miast**

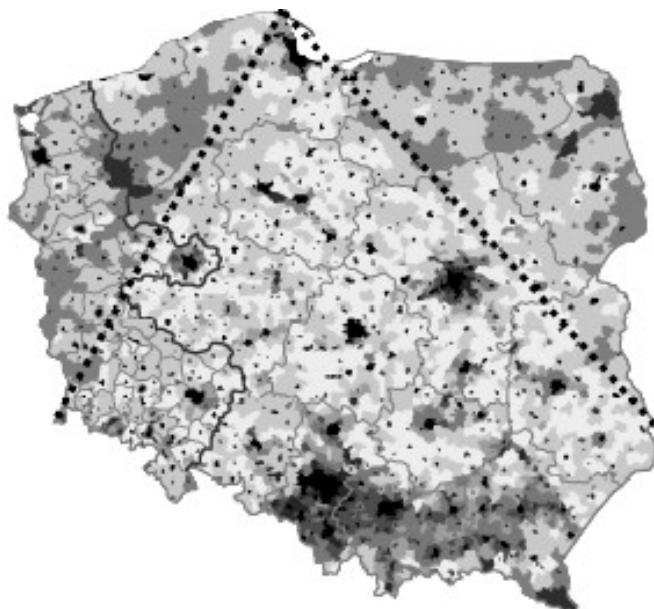
Współcześnie nie ma wątpliwości, że motorami rozwoju są największe miasta oraz elementy sieci osadniczej, które włączyły się w sieci współpracy i poprzez powiązania z większymi miastami partycypują w globalnych procesach wymiany<sup>11</sup>. Pod względem gęstości zaludnienia terytorium Polski wyraźnie podzielone jest na trzy części: północno-wschodnią i północno-zachodnią oraz gęsto zaludnione centrum z południem.

#### **Rysunek 3. Gęstość zaludnienia w 2003 r.**

---

<sup>10</sup> M. Słodowa-Hępa, *Lokalny wymiar konkurencyjności*, w: *Koncepcja i czynniki rozwoju lokalnego w warunkach funkcjonowania Polski w strukturach zintegrowanej Europy i przechodzenia do społeczeństwa informacyjnego*, red. J. Olszewski, M. Słodowa-Hępa, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Komunikacji i Zarządzania w Poznaniu, Poznań 2006, s. 229.

<sup>11</sup> T. Markowski, *Funkcje metropolitalne pięciu stolic województw wschodnich*, www.mrr.gov.pl, 2006.



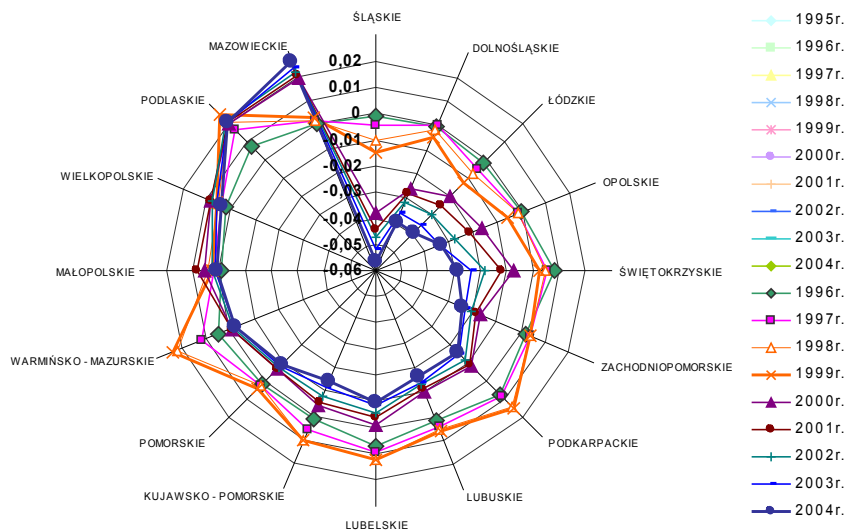
Źródło: *Studium kierunkowe zagospodarowania przestrzennego obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej*, PAN, [www.igipz.pan.pl](http://www.igipz.pan.pl), 2007, s. 12.

Szanse na rozwój funkcji metropolitalnych mają te miasta i obszary, które zdolność do konkurencji opierają na swych wewnętrznych zasobach i potrafią je odbudowywać. W przypadku zaś miast, które zdolność konkurencyjną budują na zewnętrznych zasobach, czy inaczej mówiąc, zawdzięczają ją oddziaływaniu innych ośrodków – rozwój funkcji metropolitalnych obciążony jest ryzykiem, tzn. istnieje niebezpieczeństwo marginalizacji tych ośrodków i przyległych do nich obszarów. Stąd tak istotną sprawą jest posiadanie stałych wewnętrznych zasobów: intelektualnych i materialnych.

Możliwości rozwoju funkcji metropolitalnych tkwią między innymi w potencjale demograficznym ludności. Dla zbadania zmian liczby ludności w miastach wyliczone zostały przyrosty względne jednopodstawowe (za okres bazowy przyjęto 1995 r.), a dane uporządkowane według najwyższego wskaźnika dynamiki w 2004 r.

#### **Rysunek 4. Dynamika liczby ludności w miastach w latach 1996–2004**

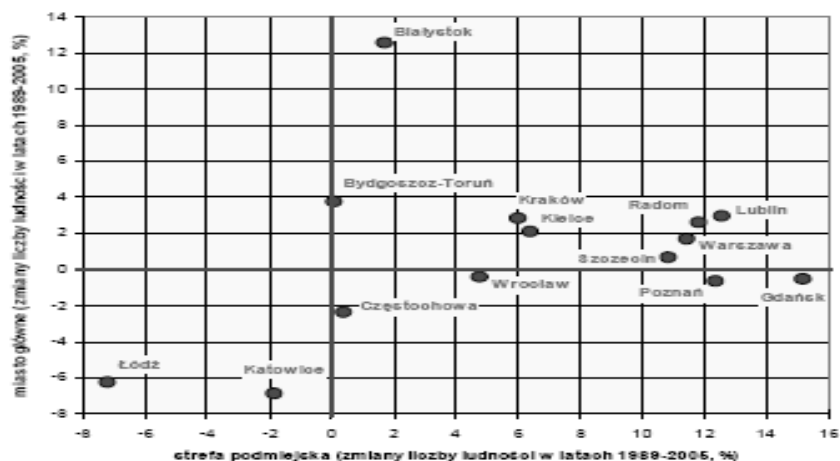
Źródło: Opracowanie i obliczenia własne na podstawie: *Miasta w liczbach 2003–2004*, GUS, Warszawa 2006, s. 54.



Wyniki badań ujawniają kilka prawidłowości:

- w czterech województwach – śląskim, dolnośląskim, łódzkim i opolskim występuje ciągły spadek ludności w miastach, odpowiednio w porównaniu z 2005 r. o: 5,7%, 4,0%, 4,0%, 3,4%,
- tylko w województwie mazowieckim występuje ciągła tendencja wzrostowa (2,6% w 2004 r. w porównaniu z 1995 r.),
- we wszystkich województwach Polski Wschodniej, jak również zachodniopomorskim, lubuskim, kujawsko-pomorskim i pomorskim, do 1999 r. następował przyrost liczby ludności w miastach w porównaniu z 2005r., natomiast od 2000 r. jego poziom zaczął się obniżać poniżej poziomu z 1995 r. (z wyjątkiem podlaskiego, gdzie przyrost względny jednopodstawowy dla każdego roku wynosił ok. 2%),
- biorąc z kolei pod uwagę względne przyrosty łańcuchowe, w 2000 r. we wszystkich województwach Polski Wschodniej nastąpił ponadprzeciętny spadek zaludnienia miast – tendencja ta utrzymała się (z wyjątkiem podlaskiego) do końca badanego przedziału czasowego, w świętokrzyskim natomiast liczba ludności miast zmniejsza się corocznie począwszy od 1997 r. (należy zauważyć, że Kielce znajdują się w strefie oddziaływania trzech dużych ośrodków miejskich – Łodzi, Krakowa i Warszawy, co może mieć istotny wpływ na migrację i tłumaczyć w pewnym stopniu spadek liczby ludności miast).

**Rysunek 5. Zmiany liczby ludności w latach 1989–2005 w zespołach miejskich, w których liczba mieszkańców w 2005 r. w głównym mieście przekraczała 200 tys. mieszkańców**

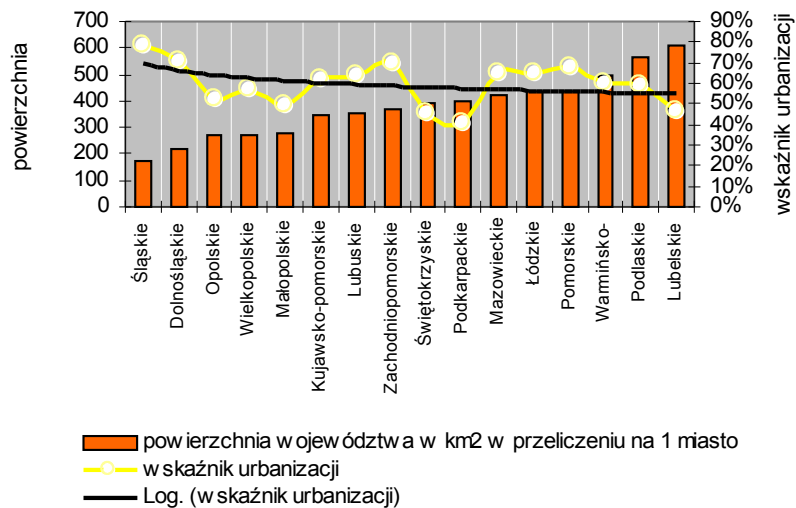


Źródło: *Raport o stanie i uwarunkowaniach prac planistycznych w gminach na koniec 2005 roku*, PAN, Warszawa 2006, [www.igipz.pan.pl](http://www.igipz.pan.pl), s. 43.

Idąc dalej, można przeanalizować dynamikę liczby ludności w miastach oraz na obszarach podmiejskich, zilustrowaną na rysunku 4. Na diagramie znalazły się trzy miasta wojewódzkie Polski Wschodniej i każde wykazywało zróżnicowaną dynamikę rozwojową. Kielce cechował umiarkowany wzrost liczby mieszkańców głównego ośrodka, przy jednoczesnym szybszym przyroście stref podmiejskich. Jeszcze szybciej suburbanizował się Lublin, albowiem dwukrotnie szybciej rozrastała się strefa podmiejska stolicy województwa lubelskiego. W odwrotnym kierunku następowały zmiany w Białymstoku i okolicach. Tam dynamicznie wzrastała liczba ludności w mieście, a strefa podmiejska rozwijała się umiarkowanie. Odmierna dynamika zmian świadczy o różnych fazach rozwoju według koncepcji demograficznego cyklu życia miasta<sup>12</sup>.

**Rysunek 6. Wskaźnik urbanizacji a przeciętny obszar obsługiwany przez miasto w 2004 r.**

<sup>12</sup> Por. *Raport o stanie i uwarunkowaniach prac planistycznych w gminach na koniec 2005 roku*, PAN, Warszawa 2006, [www.igipz.pan.pl](http://www.igipz.pan.pl), s. 42-43.

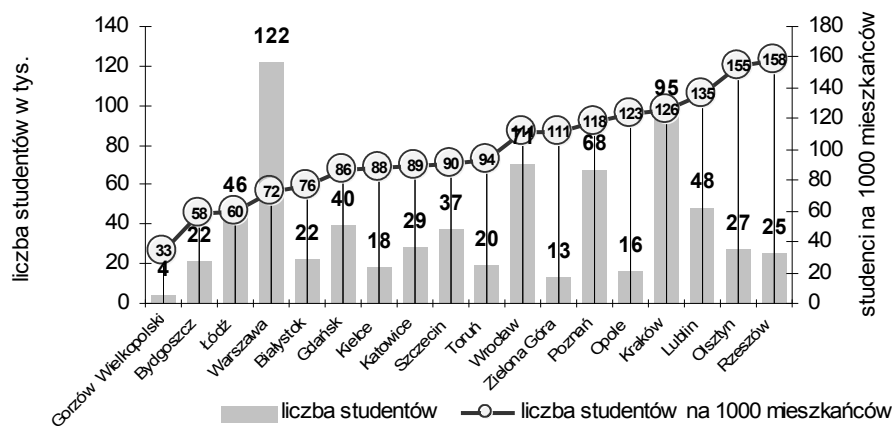


Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Miasta w liczbach 2003–2004*, GUS, Warszawa 2006, s. 15-16.

Ze zmianami liczby ludności miast wiąże się również wskaźnik ich urbanizacji, tj. udział liczby mieszkańców miast zlokalizowanych na danym obszarze w ogólnej liczbie ludności. W 2004r. kształtował się on w przedziale od 40,5% (podkarpackie) do 78,8% (śląskie). Województwa Polski Wschodniej charakteryzują się jednym z najniższych wskaźników urbanizacji: 45,5% świętokrzyskie (15 lokata), 46,7% lubelskie (14), 59,1% podlaskie (8) i 60,1% warmińsko-mazurskie (7). Ponadto w tych województwach jedno miasto obsługuje przeciętnie największy obszar – w lubelskim 617 km<sup>2</sup> (1), w podlaskim 561 km<sup>2</sup> (2), w warmińsko-mazurskim 494 km<sup>2</sup> (3), nieco mniej w podkarpackim (7) i świętokrzyskim (8), tj. 397 i 390 km<sup>2</sup>. Przy tym uwydatnia się jeszcze jedna prawidłowość, którą ilustruje funkcja logarymiczna: im większy stopień urbanizacji, tym mniejszy obszar obsługują miasta.

Funkcje metropolitalne miast wyrażają się również w zapewnieniu warunków do kształcenia na poziomie wyższym (ta funkcja wpisuje się w jedno z działań PO RPW w ramach osi priorytetowej Nowoczesna gospodarka).

**Rysunek 7. Liczba studentów szkół wyższych w wybranych miastach w 2004 r.**



\* liczba studentów według stanu na 31.XI.2004 r., liczba mieszkańców według stanu na 31.XII.2004 r.

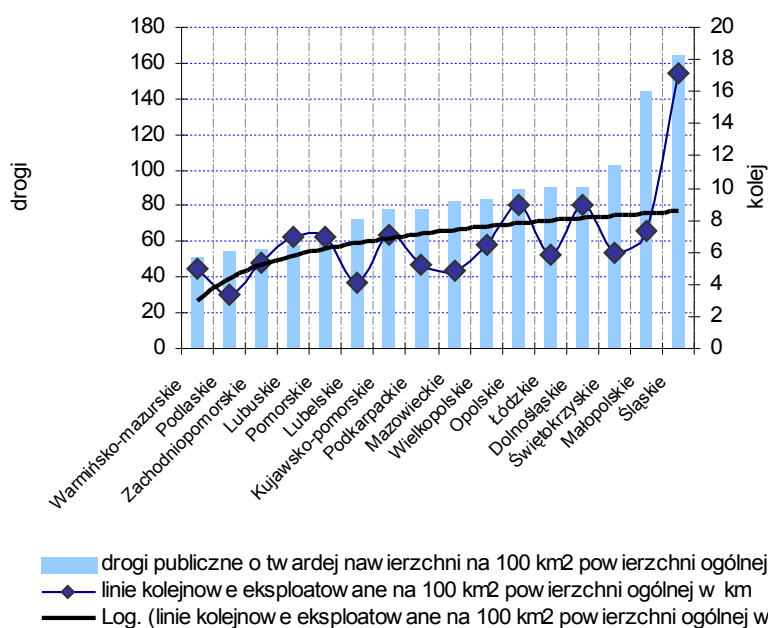
Źródło: opracowanie i obliczenia własne na podstawie *Małego Rocznika Statystycznego 2005*, GUS, Warszawa 2005, s. 608-611.

Z analizy wskaźnika wynika, że w 2004 r. wybrane miasta Polski Wschodniej posiadały największy odsetek studentów szkół wyższych przypadających na 1000 mieszkańców miast: Rzeszów 158, Olsztyn 155 i Lublin 135 studentów na 1000 mieszkańców, przy czym dwa pierwsze miasta nie należą do czołówki jeśli idzie o łączną liczbę studiujących i mają przeciętny poziom liczby studentów. W dwóch pozostałych stolicach województw, tj. Białymstoku i Kielcach, odsetek studiujących był niższy od przeciętnej, co wskazuje na duże zróżnicowanie tej cechy.

Dla dużych miast, pełniących rolę ośrodka dynamizującego rozwój regionu, a nawet kraju, istotnego znaczenia nabiera wykształcenie ludności. W zbiorowości polskich miast liczących powyżej 500 tys. mieszkańców udział osób posiadających wyższe wykształcenie wynosi od 12,8% w Łodzi do 21,0% w Warszawie<sup>13</sup>. Interesujące jest ponadto, że wskaźniki wykształcenia w mieście są mniej zróżnicowane niż w zespole miejskim.

<sup>13</sup> Wśród 258 miast krajów Unii Europejskiej i krajów kandydujących (a obecnie posiadających już członkostwo), uczestniczących w programie Urban Audit II, wskaźnik ten kształtował się w przedziale od 11,1% (Dortmund) do 28,9% (Wilno). Por. *Miasta w liczbach 2003–2004*, GUS, Warszawa 2006, s. 30.

**Rysunek 8. Gęstość sieci drogowej i kolejowej według województw w 2005 r.**



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2006*, s. 86-89.

Spośród badanych miast Polski Wschodniej najwyższym wskaźnikiem wykształcenia charakteryzował się w 2001 r. Lublin – 18% w mieście centralnym i 13% w zespole miejskim. W pozostałych miastach kształtował się następująco: Rzeszów 18/11, Olsztyn 16 /12, Kielce 17/11, Białystok 15/11 wobec 21/17 w Warszawie, 18/13 we Wrocławiu, 17/13 w Poznaniu, 15/13 Gdańsku i 18/13 w Krakowie<sup>14</sup>.

Warunkiem dalszego rozwoju jest zadbanie o powiązania komunikacyjne z pozostałymi regionami kraju. Ta pilna potrzeba wynika z konieczności sprawnego przepływu kapitału, dóbr kultury, wiedzy, informacji, wymiany handlowej, wymiany doświadczeń. Poprawa dostępności i jakości powiązań komunikacyjnych województw Polski Wschodniej jest jednym z celów szczegółowych PO RPW. Stanowi ona jednocześnie jeden z warunków rozwoju funkcji metropolitalnych, albowiem

<sup>14</sup> Por. T. Markowski, *Funkcje metropolitalne pięciu stolic...*, op. cit., s. 35.

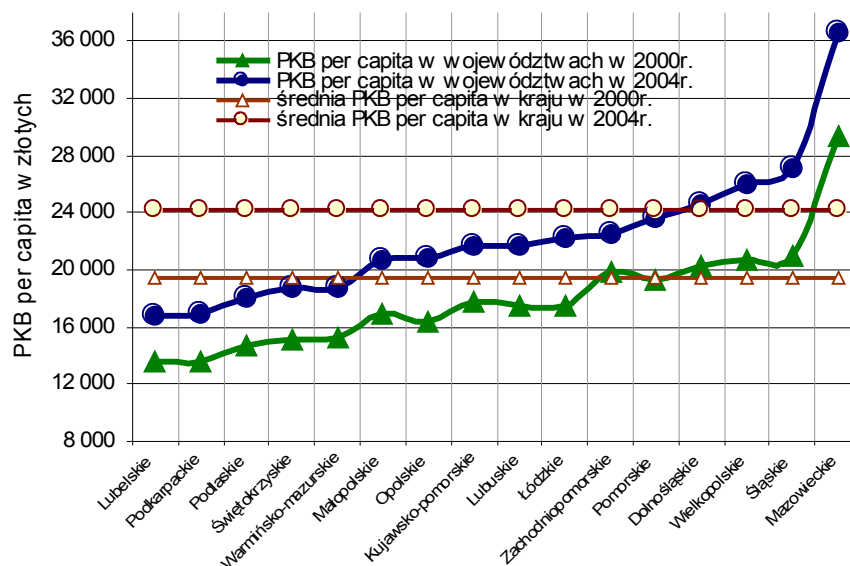
dzięki nim między innymi możliwe jest wytworzenie sieci powiązań miasto – obszary sąsiadujące.

## 5. Zróżnicowanie województw w świetle zmian PKB

Rozważania na temat zróżnicowania PKB podjęte były już przy okazji oceny jego poziomu względem innych krajów UE oraz celem podkreślenia znacznego zróżnicowania poziomu zamożności kraju i samych województw. W tej części zaprezentowane zostaną przykłady mające pokazać, jak dużego postępu dokonały województwa Polski Wschodniej w ostatnich latach. Średnia dla kraju nie przekracza 50% PKB *per capita* w 25 krajach UE. Ponadto wskaźnik większości województw kształtuje się poniżej średniej krajowej, z wyjątkiem wielkopolskiego, śląskiego i mazowieckiego, przy czym to ostatnie znacznie podwyższa przeciętną. Z rysunku 3 wynika natomiast, że już w 2004 r. do tej grupy dołączyło województwo dolnośląskie z PKB na poziomie 24.632 zł na mieszkańca wobec 24.181 zł średniej.

Województwa zostały uporządkowane według wielkości PKB w 2004 r. i w niektórych przypadkach w ciągu 4 lat ich lokata mogła się nieznacznie zmienić. Ponadto z analizy wynika, że najbogatszemu z pięciu województw, jeśli za miarę zamożności przyjąć poziom PKB, potrzebne były 4 lata, by osiągnąć poziom zbliżony do średniej krajowej. Najmniej zamożne jest pod tym względem województwo warmińsko-mazurskie, zaraz obok podkarpackie (o najniższym PKB w 2000 r.), a w następnej kolejności podlaskie (o dość stabilnym poziomie PKB), świętokrzyskie (o najniższym poziomie PKB na mieszkańca w 1997 r. i zarazem wysokiej dynamice wzrostu) oraz warmińsko-mazurskie o bardzo zbliżonym poziomie wskaźnika.

**Rysunek 9. PKB *per capita* w województwach Polski Wschodniej w 2000 r. i 2004 r. na tle średniej krajowej**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Rocznika Statystycznego Województw 2006*, s. 138.

W okresie 2000–2004, zatem gdy Polska korzystała już z funduszy przedakcesyjnych, poziom PKB ogółem wzrósł przeciętnie o 24%, podczas gdy w przeliczeniu na 1 mieszkańca o 24,2%, co wynika z jednej strony ze wzrostu PKB, a z drugiej ze spadku liczby ludności<sup>15</sup>. W 2004 r. PKB na mieszkańca wyniósł średnio 24.181 zł, a jego przyrost w stosunku do 2000 r. 4.717 zł. Analiza danych wskazuje, że pięć województw Polski Wschodniej osiągnęło podobny przyrost PKB *per capita* – na poziomie od 23,1% do 24,4%, przy czym w świętokrzyskim dynamika ta była nieznacznie niższa od przeciętnej, a w podkarpackim przekroczyła ją i zbliżyła się do względnego przyrostu tej wielkości w mazowieckim, pomimo zdecydowanie różnych wielkości absolutnych.

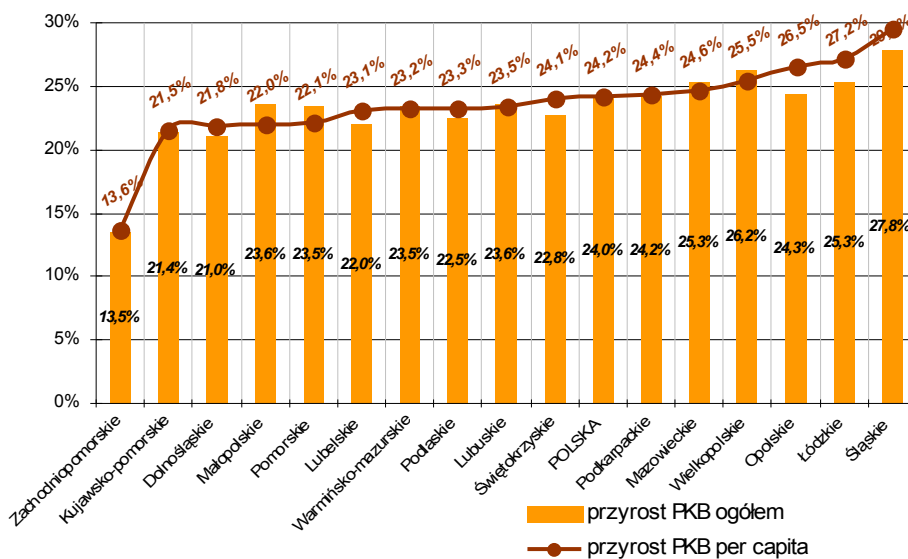
Tłumaczyć to można zarówno wysoką dynamiką PKB, jak również dwukierunkowymi zmianami w liczbie ludności: w mazowieckim dodatnią tendencją, a w podkarpackim ujemną<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> PKB ogółem w 2000 r. wyniósł 744.622 mln zł. W 2005r. w porównaniu ze stanem w 2000 r. nastąpił spadek liczby ludności rzędu 0,3%. *Rocznik Statystyczny Województw 2006*, s. 92 i 138.

<sup>16</sup> W 2005 r. w porównaniu ze stanem w 2000 r. w poszczególnych województwach zmiany liczby ludności następowały dwukierunkowo: dolnośląskie -0,8%, kujawsko-pomorskie +0,0%, lubelskie -1,2%, lubuskie +0,1%, łódzkie -1,9%, małopolskie

Pod względem dynamiki PKB ogółem najkorzystniej spośród pięciu województw wypadło podkarpackie 24,2%, podczas gdy średnio w tym okresie wzrost wyniósł 24%.

**Rysunek 10. Przyrost PKB ogółem i PKB *per capita* w 2004 r. w relacji do PKB w 2000 r.**



Źródło: opracowanie i obliczenia własne na podstawie *Rocznika Statystycznego Województw 2006*, s. 138.

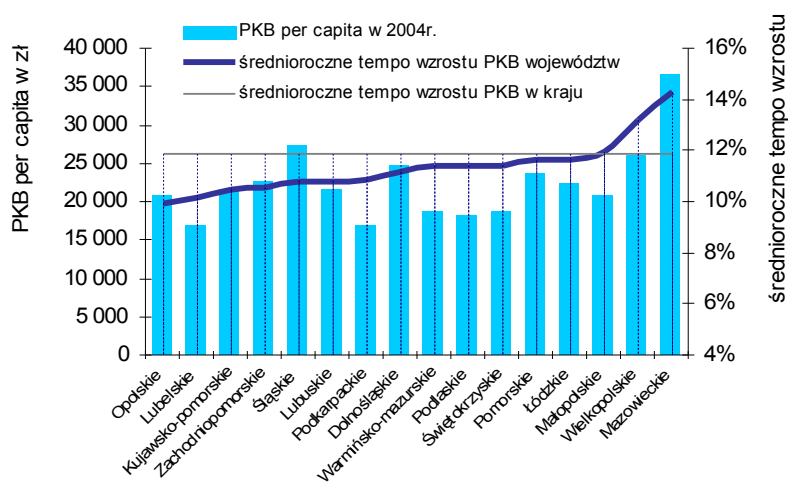
Można stąd wnioskować, że tych pięć województw skorzystało z szansy i rezultat już jest widoczny w postaci wzmożonej dynamiki wzrostu produktu krajowego brutto. Regiony Polski Wschodniej zbliżyły się pod tym względem ku środkowi rozkładu statystycznego. Przy okazji zasygnalizować warto jeszcze jedną zależność: w regionach, które w okresie 2000–2005 charakteryzował spadek liczby ludności, dynamika przyrostu PKB *per capita* jest wyższa od dynamiki PKB ogółem.

W celu zbadania dynamiki PKB w szerszej perspektywie czasu, badaniu poddano jego zmiany w okresie 1995–2004 i średnioroczne tem-

+1,4%, mazowieckie +0,8%, opolskie –2,2%, podkarpackie –0,1%, podlaskie –0,9%, pomorskie +1,2%, śląskie –1,7%, świętokrzyskie –1,4%, warmińsko-mazurskie +0,1%, wielkopolskie +0,8%, zachodniopomorskie –0,2%. Ibidem, s. 92.

po wzrostu<sup>17</sup>. Wprawdzie poziom absolutny PKB jest bardzo zróżnicowany, w niektórych przypadkach nawet kilkukrotny, to dynamika pozwala na sprowadzenie tej wielkości do wspólnego mianownika. Badaniu poddano okres dziesięcioletni z uwagi na większą reprezentatywność danych, ale w celu bardziej dogłębnych analiz wskaźnika, można byłoby posłużyć się danymi za krótsze okresy.

**Rysunek 11. Średnioroczne tempo wzrostu PKB województw w okresie 1995–2004**



Źródło: Opracowanie i obliczenia własne na podstawie: *Rocznik Statystyczny Województw 2006*, s. 138 oraz danych GUS opublikowanych na stronie [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl), 2007.

Średnioroczne tempo wzrostu w badanym okresie wyniosło 11,84%, zatem mniej niż w latach 2000–2004. Tylko w trzech województwach tempo to utrzymało się powyżej średniej – nawet do 14,31% w mazowieckim. Niewysokie było w lubelskim 10,17%, natomiast dla pozostałych czterech województwach przyjmowało wartości środkowe: w podkarpackim 10,84%, warmińsko-mazurskim 11,38%, podlaskim i świętokrzyskim po 11,39%.

Z analizy tempa wzrostu PKB i jego poziomu wynika, iż nie są one współmierne. Za przykład służyć mogą województwa Polski Wschodniej, które mimo najniższego wskaźnika PKB na mieszkańca, zajmują, poza lubelskim, środkowe lokaty.

<sup>17</sup> Za lata 1995–1998 dane szacunkowe GUS.

## **6. Obszary najuboższe w Narodowej Strategii Spójności 2007–2013 – cele, założenia, zakres pomocy finansowej**

Idea specjalnego funduszu dla obszaru Polski Wschodniej zrodziła się w 2005 r. W styczniu 2007 r. Rada Ministrów przyjęła projekt Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej, będącego jednym z instrumentów polityki regionalnej w Polsce. Ramy interwencji funduszy w obecnym okresie 2007–2013 określają natomiast Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia. Dokument ten przyjęty został w listopadzie 2006 r., a następnie przesłany Komisji Europejskiej celem negocjacji. PO RPW został ostatecznie zaakceptowany w październiku 2007 r. Program, jak wyżej wspomniano, jest jednym z instrumentów polityki regionalnej w Polsce na okres 2007–2013<sup>18</sup>. Propozycję jego utworzenia wysunęła Komisja Europejska, projekt dokumentu powstał m.in. we współpracy Ministra Rozwoju Regionalnego z samorządami województw<sup>19</sup>, a poprzedziły go, podobnie jak inne programy operacyjne, szerokie konsultacje społeczne.

Program jest reakcją na zagrożenia, jakie wynikają dla regionów słabiej rozwiniętych i peryferyjnych z integracji gospodarczej, między innymi: brak bodźców do zainicjowania procesów trwałego rozwoju, mała aktywność społeczna i przedsiębiorczość, czy utrwalający się niski poziom życia mieszkańców. W takich regionach niewykorzystany ich wewnętrzny potencjał wzrostu, w konsekwencji prowadzi do stałego zwiększania się dystansu między nimi a bardziej rozwiniętymi regionami. W dłuższej perspektywie utrzymywanie się nadmiernych dysproporcji rozwojowych między regionami jest niekorzystne dla rozwoju społeczno-gospodarczego kraju i spójności Unii Europejskiej<sup>20</sup>. Celem programu jest zatem pobudzenie wzrostu gospodarczego pięciu peryferyjnych województw. Cele szczegółowe skierowane zostały na: stymulowanie rozwoju konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy, rozwój wybranych

<sup>18</sup> Zarządzanie i wdrażanie PO RPW reguluje rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. oraz rozporządzenie Komisji Nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. i rozporządzenie Rady i Parlamentu Europejskiego nr 1080/2006 z dnia 5 lipca 2006 r.

<sup>19</sup> Już wcześniej jednak realizacja programu dla Polski Wschodniej przewidziana została w programie rządowym *Solidarne Państwo*.

<sup>20</sup> *Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 4.

funkcji metropolitalnych miast, poprawę dostępności i jakości powiązań komunikacyjnych województw Polski Wschodniej.

Należy przy tym wspomnieć, że:

- PO RPW przeznaczony będzie na te przedsięwzięcia, które zapewnią trwałą rozwój, a nie jednorazowe, doraźne wsparcie,
- województwa objęte programem, będą mogły korzystać z pozostałych pięciu rządowych programów operacyjnych<sup>21</sup>, poza środkami w ramach poszczególnych regionalnych programów operacyjnych, jak pozostałe regiony,
- instytucją zarządzającą PO RPW jest minister właściwy ds. rozwoju regionalnego, odpowiada on za jego skuteczność, efektywność i prawidłowość zarządzania oraz wdrażania.

Cel główny Programu realizuje cele odnowionej Strategii Lizbońskiej i Strategicznych Wytycznych Wspólnoty<sup>22</sup>. Stanowiły one podstawę opracowania Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia. Ramy finansowe Programu oszacowano na 2.675 mln euro, w tym wkład wspólnotowy na poziomie 85% ogółu środków. Na realizację 4 osi priorytetów województwom przyznano łącznie ponad 2,2 mld euro, w tym około 992 mln euro specjalnych środków, przeznaczonych, decyzją Rady Europejskiej, dla pięciu regionów Unii Europejskiej o najniższym poziomie PKB na mieszkańca (wyznaczonych na podstawie danych Eurostatu z 2002 r.). Pozostała kwota, tj. ok. 1,21 mld euro z EFRR stanowi dodatkowe środki z puli funduszy strukturalnych, podzielone za pomocą odrębnego algorytmu.

W Programie najwięcej środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego zaplanowano dla województw: lubelskiego i podkarpackiego – 508 i 487 mln euro, ale najwięcej w przeliczeniu na 1 mieszkańca zarezerwowano dla podlaskiego i warmińsko-mazurskiego, odpowiednio 322,49 i 313,15 euro, w następnej kolejności dla

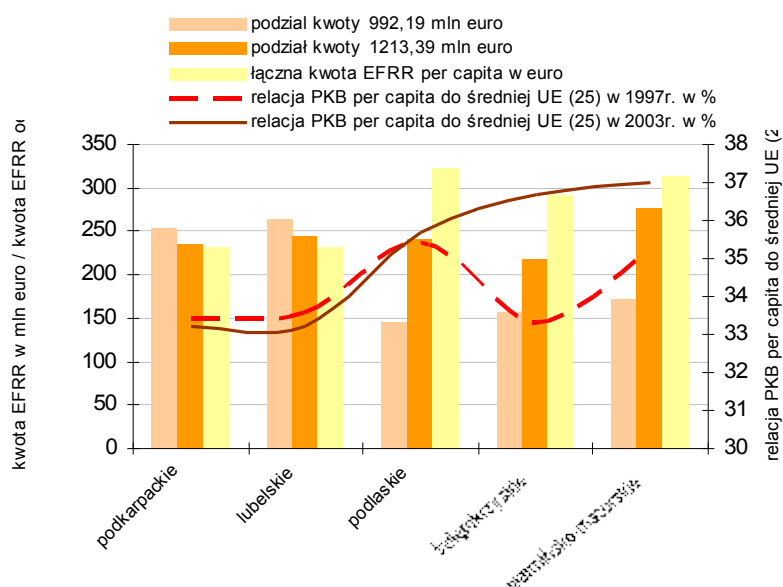
---

<sup>21</sup> W nowej perspektywie finansowej, poza PO Rozwój Polski Wschodniej, wyodrębniono pięć rządowych programów operacyjnych: PO Europejskiej Współpracy Terytorialnej, PO Infrastruktura i Środowisko, PO Kapitał Ludzki, PO Konkurencyjna Gospodarka, PO Pomoc Techniczna.

<sup>22</sup> Strategia Lizbońska wytycza następujące cele: Europa jako bardziej atrakcyjne miejsce do lokowania inwestycji, tworzenie większej ilości i lepszych miejsc pracy, wiedza i innowacyjność na rzecz wzrostu. W Strategicznych Wytycznych Wspólnoty sformułowano podobne priorytety: uczynienie z Europy i jej regionów miejsca bardziej atrakcyjnego dla inwestowania i pracy, większa liczba lepszych miejsc pracy, rozwój wiedzy i innowacyjności na rzecz wzrostu gospodarczego.

świętokrzyskiego (292,07 euro) zaś oraz prawie równe kwoty dla lubelskiego (233,33 euro) i podkarpackiego (232,33 euro).

**Rysunek 12. Podział środków EFRR w ramach PO RPW pomiędzy województwa Polski Wschodniej a relacja ich PKB *per capita* do średniej UE (25) w 1997 r. i 2003 r.**



Źródło: opracowanie własne na podstawie: W. Dziemianowicz, J. Szlachta, J. Zaleski, *Założenia prac nad Strategią Społeczno-Gospodarczą Polski Wschodniej do roku 2020*, [www.fundusze-strukturalne.gov.pl](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl), 2006; Rada Ministrów przyjęła PO Rozwój Polski Wschodniej, [www.fundusze-strukturalne.gov.pl](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl), 2007.

Analiza dotychczasowych efektów pozyskania środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, przeprowadzona przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, wskazuje, iż w przeliczeniu na mieszkańca do województw Polski Wschodniej trafiło najmniej środków UE. Średnia wartość dofinansowania ze środków UE w ramach umów podpisanych na koniec 2005 r. wyniosła w Polsce średnio 1063 zł na mieszkańca, podczas gdy w pięciu województwach Polski Wschodniej (a także w małopolskim i łódzkim) nie przekroczyła 680 zł.

Analiza dostępności przestrzennej środków unijnych jednoznacznie wykazuje, iż głównymi beneficjentami pomocy strukturalnej UE są jak dotąd województwa lepiej rozwinięte, które absorbują zdecydowanie

więcej środków niż województwa najbiedniejsze<sup>23</sup>. MRR argumentuje jednak, iż zjawisko to nie wynikało z mniejszych zdolności absorpcyjnych Polski Wschodniej, a ze struktury podziału środków pomiędzy programy regionalne i sektorowe, podtrzymując jednocześnie stanowisko, że zwiększenie alokacji dla tej części kraju sprzyjać będzie większej spójności z regionami UE.

Faktyczny poziom wykorzystania środków i, co ważniejsze, ich oddziaływania na regionalne gospodarki oraz gospodarkę kraju, poznamy dopiero po pewnym czasie. Wprawdzie pierwsze sygnały docierały na podstawie ewaluacji w połowie okresu realizacji 2004–2006, ale na pełną ocenę skuteczności, efektywności, trafności i trwałości będzie trzeba nieco poczekać (tzw. ewaluacja *ex post*)<sup>24</sup>. Korzystny wpływ unijnej pomocy na gospodarkę pozostaje zapewne bezsprzeczny. Pytaniem pozostaje jak dotąd, w jakim stopniu przyczyniła się ona do wewnętrznej spójności kraju i regionów na poziomie lokalnym.

## Podsumowanie

Rozważania dotyczące PKB, określającego zamożność województw, przeprowadzone z punktu widzenia dynamiki tego parametru, prowadzą do zasadniczego wniosku, że zmiany, jakie zaszły w Polsce Wschodniej, wskazują na szybszy, niż się powszechnie uważa, rozwój tej części kraju. Pogląd ten wynika przede wszystkim ze statycznego spojrzenia na PKB, albowiem faktycznie województwa: warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, podkarpackie i świętokrzyskie należą do najmniej zamożnych w kraju, a jednocześnie najbiedniejszych spośród wszystkich regionów Unii Europejskiej. PKB w tych pięciu województwach stanowił w 2003 r. od 33,2% do 37,0% przeciętnej dla UE-25, podczas gdy średnio w Polsce kształtował się na poziomie 47%.

Skupienie najniższych wartości wskaźnika na jednym obszarze, będącym jednocześnie wschodnią granicą Unii Europejskiej, zadecydowało o wyodrębnieniu specjalnych funduszy tylko dla tej części kraju.

---

<sup>23</sup> *Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013...*, op. cit., s. 50.

<sup>24</sup> Na podstawie art. 47 rozporządzenia Rady WE nr 1083/2006 z 11 lipca 2006r. w ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 państwa członkowskie mają obowiązek przeprowadzania okresowej oceny oddziaływania poszczególnych programów.

Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej jest jednym z instrumentów polityki spójności w Polsce, zmierzającej do zmniejszania różnic w rozwoju regionów. Celem głównym Programu jest przyspieszenie tempa rozwoju społeczno-gospodarczego tego obszaru.

Z analizy poziomu PKB jasno wynika zapotrzebowanie na te dodatkowe środki i jest ono bezdyskusyjne. Wątpliwość w kręgach zainteresowanych budzi natomiast zdolność do ich absorpcji.

Artykuł miał na celu uwydatnić, często pomijaną, kwestię dynamiki PKB. Okazuje się ona być kluczem do rozwiązania problemu wyrażonego w pytaniu: czy tych pięć województw potrzebuje i jest w stanie zagospodarować przyznane pieniądze?

Rozważania przeprowadzone w opracowaniu pozwalają na sformułowanie następującego ogólnego wniosku: wyodrębnienie środków na realizację PO RPW znajduje pełne uzasadnienie, biorąc pod uwagę poziom osiągniętego w 2003 r. PKB w przeliczeniu na mieszkańca. Dynamika wzrostu wskaźnika zaś świadczy o ogromnym wysiłku w pomnażaniu PKB przez regiony Polski Wschodniej i wskazuje na coraz lepszą zdolność tych województw do wykorzystania środków.

Z drugiej jednak strony opracowanie pokazuje, jak silne jest oddziaływanie dużych ośrodków miejskich, pełniących funkcje metropolitalne, na rozwój stref przyległych do nich w promieniu kilkudziesięciu kilometrów oraz jak istotna jest rozwinięta sieć miast średnich i dużych, które mogą pociągnąć za sobą rozwój strefy podmiejskiej oraz całego regionu. Ośrodki pozametropolitalne i wiejskie zagrożone mogą być marginalizacją. Dlatego omówione zostały również wybrane zjawiska kształtujące miasta i warunkujące dalszy rozwój regionów oraz ich zdolność do bycia konkurencyjnym. Rozważania prowadzą do sformułowania charakterystyk typowych dla obszarów miej zamożnych, wskazując jednocześnie kierunki ich zmian.

## **Competitiveness of eastern Poland voivodships**

### **Summary**

Eastern Poland Operation Programme is one of instruments of regional policy in Poland in period 2007-2013. It's the first programme in this kind intended for five voivodships characterizing the lowest level of Gross Domestic Product *per capita*: warmińskomazurskie, podlaskie, lubelskie, podkarpackie and świętokrzyskie. The article presents problems of region competitiveness and formulates basic features of their economies.

The dynamics of changes in GDP *per capita*, which is recognised as a meter of wealth, has been an object of the analysis. Conclusions become a voice in discussion about legitimacy of the programme and their ability for European Union funds absorption. The task of the paper was to show the growth rate of GDP which is the key to solve the problem: Are these five voivodships able to take advantage of the money?

The article also presents chosen problems and processes forming modern regions – metropolitan function of cities, which is the cause of their development.

This considerations induce to deep research which could be the valuable attachment of the article.

## **Bibliografia**

Czykier-Wierzba D., *Finansowanie polityki regionalnej w Unii Europejskiej*, Twigger, Warszawa 2003.

Dranikowski Ł., *Pomoc dla Ściany Wschodniej*, „Fundusze Europejskie”, Nr 5-6, Poznań 2007.

Dziemianowicz W., Szlachta J., Zaleski J., *Założenia prac nad Strategią Społeczno-Gospodarczą Polski Wschodniej do roku 2020*, materiały udostępnione na stronie [www.fundusze-strukturalne.gov.pl](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl)

Dziemianowicz W., *Warmia i Mazury – dlaczego tak trudno być konkurencyjnym?*, <http://www.zporr.24.olsztyn.pl>.

Gorzela G., *Weryfikacja struktury celów, priorytetów oraz kierunków działań Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2007-2013* (15), [www.mrr.gov.pl](http://www.mrr.gov.pl)

Kudłacz A., *Analiza pięciu strategii regionalnych województw Polski Wschodniej i problemów stykowych pomiędzy województwami Polski Wschodniej z innymi regionami*, [www.fundusze-strukturalne.gov.pl](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl).

Mały Rocznik Statystyczny 2005.

Markowski T., *Funkcje metropolitalne pięciu stolic województw wschodnich*, [www.mrr.gov.pl](http://www.mrr.gov.pl).

*Miasta w liczbach 2003-2004*, GUS, Warszawa 2006.

*Narodowa Strategia Spójności*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.

*Ocena postępów Polski w zakresie spójności z Unią Europejską. Raport 2007*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

*Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.

*Rada Ministrów przyjęła PO Rozwój Polski Wschodniej*, [www.fundusze-strukturalne.gov.pl](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl).

*Raport o stanie i uwarunkowaniach prac planistycznych w gminach na koniec 2005 roku*, PAN, Warszawa 2006, [www.igipz.pan.pl](http://www.igipz.pan.pl).

Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2006.

Rocznik Statystyczny Województw 2006.

Słodowa-Hełpa M., *Lokalny wymiar konkurencyjności*, w: *Koncepcja i czynniki rozwoju lokalnego w warunkach funkcjonowania Polski w strukturach zintegrowanej Europy i przechodzenia do społeczeństwa informacyjnego*, red. J. Olszewski, M. Słodowa-Hełpa, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Komunikacji i Zarządzania w Poznaniu, Poznań 2006.

*Studium kierunkowe zagospodarowania przestrzennego obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej*, [www.igipz.pan.pl](http://www.igipz.pan.pl).