

**PRACE NAUKOWE**

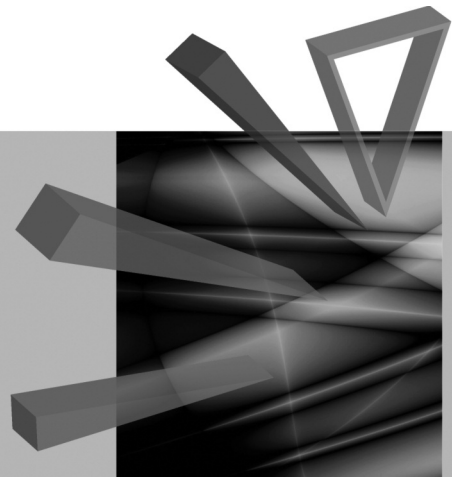
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

**RESEARCH PAPERS**

of Wrocław University of Economics

**227**

# **Polityka spójności w okresie 2014–2020 a rozwój regionów Europy**



pod redakcją

**Ewy Pancer-Cybulskiej**

**Ewy Szostak**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2011

Recenzenci: Stanisław Ciok, Andrzej Rączaszek

Redaktor Wydawnictwa: Agnieszka Flasińska

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna na stronie [www.ibuk.pl](http://www.ibuk.pl)

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl> oraz w The Central and Eastern European Online Library [www.ceeol.com](http://www.ceeol.com)

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa [www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2011

**ISSN 1899-3192**

**ISBN 978-83-7695-151-5**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

## Spis treści

Wstęp .....	9
-------------	---

---

### Część 1. Polityka spójności w Polsce w kontekście wyzwań rozwojowych

---

<b>Marek W. Kozak:</b> Polska polityka spójności – wyzwania .....	13
<b>Stanisław Korenik:</b> Region ekonomiczny wobec nowych wyzwań .....	25
<b>Krystian Heffner, Piotr Gibas:</b> Regiony słabiej rozwinięte a efekty polityki spójności w Polsce .....	36
<b>Magdalena Pronobis:</b> Polityka regionalna Unii Europejskiej: źródła nieefektywności .....	53
<b>Urszula Kalina-Prasznic:</b> Systemy emerytalne a spójność społeczna .....	65
<b>Małgorzata Rogowska:</b> Znaczenie kultury w polityce spójności UE .....	75
<b>Danuta Legucka:</b> Determinanty rozwoju obszarów wiejskich a polityka spójności Unii Europejskiej .....	84
<b>Monika Słupińska:</b> Regiony w europejskiej polityce spójności w okresie 2014–2020 .....	96
<b>Alicja Zakrzewska-Półtorak:</b> Możliwości poprawy skuteczności administracji publicznej w kontekście założeń polityki spójności Unii Europejskiej na lata 2014–2020 .....	107
<b>Ewa Szostak:</b> Polityka innowacyjna w Polsce wobec wyzwań strategii <i>Europa 2020</i> .....	117

---

### Część 2. Polityka spójności w doświadczeniach polskich regionów

---

<b>Barbara Kryk, Beata Skubiak:</b> Współczesny paradygmat rozwoju i realizacja polityki strukturalnej w regionie zachodniopomorskim w latach 2004–2008 .....	131
<b>Joanna Kenc:</b> Rozwój współpracy partnerskiej miast Dolnego Śląska .....	143
<b>Iwona Kukulak-Dolata:</b> Analiza potencjału integracji cyfrowej mazowieckich instytucji samorządowych .....	154
<b>Wioletta Czemieli-Grzybowska:</b> Wsparcie rozwoju eksportu przedsiębiorstw w województwie podlaskim w ramach polityki spójności .....	163
<b>Alicja Małgorzata Graczyk:</b> Realizacja celów polityki spójności na przykładzie rozwoju morskich farm wiatrowych w Polsce .....	174
<b>Andrzej Graczyk:</b> Ekonomiczne problemy wykorzystania energii w budynkach użyteczności publicznej .....	182
<b>Dorota Rynio:</b> Polityka spójności a nowy paradygmat polityki regionalnej w Polsce .....	192

<b>Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska:</b> Zróżnicowanie powiatów w Polsce w zakresie poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego.....	202
<b>Anna Nowak:</b> Rola rolnictwa jako integralnego elementu rozwoju polskich regionów .....	212
<b>Wiesława Lizińska, Roman Kisiel, Lucyna Szczebiot-Knoblach:</b> Uwarunkowania rozwoju Specjalnych Stref Ekonomicznych w Polsce i jego perspektywy .....	223
<b>Maria Bucka:</b> Funkcjonowanie polskich przedsiębiorstw w okresie spowolnienia gospodarczego w Polsce .....	233

## Summaries

---

### Part 1. Cohesion Policy in Poland in the context of development challenges

---

<b>Marek W. Kozak:</b> Polish cohesion policy – challenges ahead.....	24
<b>Stanisław Korenik:</b> Economic region towards new challenges .....	35
<b>Krystian Heffner, Piotr Gibas:</b> Lesser developed regions and cohesion policy effects in Poland.....	52
<b>Magdalena Pronobis:</b> Regional Policy of the European Union: sources of ineffectiveness .....	64
<b>Urszula Kalina-Prasznic:</b> Pension systems and social cohesion.....	74
<b>Małgorzata Rogowska:</b> The importance of culture in the EU cohesion policy	83
<b>Danuta Legucka:</b> Determinants of rural development and the European Union cohesion policy .....	95
<b>Monika Słupińska:</b> Regions in European cohesion policy during the period 2014-2020 .....	106
<b>Alicja Zakrzewska-Półtorak:</b> Opportunities to improve the effectiveness of public administration in the context of EU cohesion policy 2014-2020 ....	116
<b>Ewa Szostak:</b> Innovation policy in Poland towards the challenge of <i>Europe 2020</i> Strategy .....	127

---

### Part 2. Cohesion Policy in Polish regions experience

---

<b>Barbara Kryk, Beata Skubiak:</b> Modern paradigm of development and implementation of structural policies in the West Pomeranian region in the years 2004–2008.....	142
<b>Joanna Kenc:</b> The development of town twinning cooperation in Lower Silesia.....	153
<b>Iwona Kukulak-Dolata:</b> Analysis of the digital integration potential of the Mazowieckie local government institutions .....	162
<b>Wioletta Czemiel-Grzybowska:</b> Support of export development of businesses in Podlaskie voivodeship in the cohesion policy.....	173

---

<b>Alicja Małgorzata Graczyk:</b> Cohesion policy accomplishment based on offshore wind farms development in Poland .....	181
<b>Andrzej Graczyk:</b> Economic problems of energy use in public service buildings.....	191
<b>Dorota Rynio:</b> Cohesion Policy and a new paradigm of regional policy in Poland .....	201
<b>Anna Wojewódzka-Wiewiórska:</b> Districts division in Poland in terms of the socio-economic development level.....	211
<b>Anna Nowak:</b> The role of agriculture as an integral element of Polish regions development.....	222
<b>Wiesława Lizińska, Roman Kisiel, Lucyna Szczebiot-Knoblauch:</b> Conditions for the development of special economic zones in Poland and its perspective .....	232
<b>Maria Bucka:</b> Behavior of Polish enterprises during economic slowdown in Poland .....	241

**Barbara Kryk, Beata Skubiak**

Uniwersytet Szczeciński

---

## WSPÓŁCZESNY PARADYGMAT ROZWOJU I REALIZACJA POLITYKI STRUKTURALNEJ W REGIONIE ZACHODNIOPOMORSKIM W LATACH 2004–2008

---

**Streszczenie:** Artykuł jest próbą odpowiedzi na pytanie, czy sposób realizacji polityki strukturalnej w województwie zachodniopomorskim uwzględnia współczesny paradygmat rozwoju. Analiza kierunków wydatkowania środków w latach 2004–2006 w ramach europejskiej polityki strukturalnej w regionie zachodniopomorskim oraz uzyskane efekty pozwalają stwierdzić, iż w badanym okresie realizowana była polityka wyrównywania poziomu i osiągnięcia spójności zwłaszcza w sferze społecznej, która nie uwzględniała współczesnego paradygmatu rozwoju. Zatem nie zrealizowano deklarowanych w dokumentach strategicznych zamierzeń długofalowego rozwoju konkurencyjnej gospodarki.

**Słowa kluczowe:** rozwój regionalny, czynniki rozwoju, fundusze strukturalne.

### 1. Wstęp

Zgodnie z definicją sformułowaną przez L. Flecka<sup>1</sup> paradygmatem w nauce nazywa się pewien obowiązujący styl myślenia, który organizuje sposób postrzegania i wartościowania analizowanych zjawisk poprzez odkrycie określonej prawdy o rzeczywistości. W ekonomii obowiązuje obecnie paradygmat wyrastający z ekonomii neoklasycznej, mówiący o samoregulującym mechanizmie rynku prowadzącym do optymalnej alokacji zasobów. Określenie nowego paradygmatu, wykorzystywane w niniejszym artykule, nie oznacza odrzucenia obowiązującego paradygmatu, a jedynie chęć zwrócenia uwagi na zmianę zachodzącą w dziedzinie rozwoju regionalnego polegającą na powszechności dążenia do stworzenia w wymiarze regionu gospodarki opartej na wiedzy. Istnieje bowiem ogólne przekonanie, że gospodarka XXI w. staje się w coraz większym stopniu „gospodarką opartą na wiedzy”. Wiedza powinna przekładać się na innowacje, które są jednym z czynników determinujących konkurencyjność kraju czy regionu.

---

<sup>1</sup> G. Musiał, *Paradygmat – prawo nauki – rozwój społeczny. Ujęcie metodologiczne*, Akademia Ekonomiczna im. Karola Adamieckiego, Skrypty Uczelniane, Katowice 1997, s. 3.

Współczesny rozwój lokalny i regionalny jest ściśle związany z wyzwaniami, jakie niesie ze sobą globalizacja gospodarki światowej. Proces dostosowania lokalnych struktur gospodarczych powinien zatem uwzględniać m.in. podnoszenie poziomu innowacyjności, rozszerzanie stosowania nowoczesnych technologii i metod zarządzania, podnoszenie jakości towarów i usług. Z tego względu zasadniczym celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie, czy sposób realizacji polityki strukturalnej w województwie zachodniopomorskim uwzględnia współczesny paradygmat rozwoju. Aby osiągnąć ten cel, w artykule syntetycznie omówiono:

- 1) współczesne czynniki rozwoju regionalnego,
- 2) wykorzystanie funduszy strukturalnych w regionie zachodniopomorskim w latach 2004–2008,
- 3) wpływ realizowanej polityki strukturalnej na sytuację społeczno-gospodarczą województwa zachodniopomorskiego.

Przyjęty w pracy okres badawczy pozwala w chwili obecnej wyciągnąć udokumentowane już wnioski na temat efektów przyjętej strategii realizacji polityki strukturalnej.

## 2. Współczesne czynniki rozwoju

Jedną z najważniejszych kwestii toczącej się debaty nad polityką regionalną jest wyodrębnienie głównych czynników wywierających wpływ na rozwój regionalny. Według G. Gorzelaka współczesna gospodarka jest kształtowana przez trzy wzajemnie powiązane procesy: globalizację, konkurencję i innowacje<sup>2</sup>. Trwałą przewagę konkurencyjną uzyskują te kraje, regiony i miasta, na których terenie są skoncentrowane przedsiębiorstwa zdolne do tworzenia innowacji (innowacje bowiem tworzą sobie popyt). Ilościowe czynniki lokalizacji (dostępność zasobów naturalnych, siła robocza, infrastruktura transportu masowego itp.) zostały zastąpione przez czynniki jakościowe (kwalifikacje, niezawodną, nowoczesną i szybką infrastrukturę, zaplecze naukowo-badawcze, przyjazne i sprawne władze publiczne, infrastrukturę wspierania biznesu, warunki życia i urodę otoczenia).

Jak wiadomo, jako pierwszy pojęcie innowacji do światowej literatury ekonomicznej wprowadził J.A. Schumpeter<sup>3</sup>, który jednocześnie sformułował tezę, że motywacja oraz zdolność do kreowania, wchłaniania i imitacji innowacji decyduje o rozwoju przedsiębiorstwa w znacznie większym stopniu, niż kapitał i dlatego stanowi o jego innowacyjności. Postępująca globalizacja zmusza przedsiębiorstwa oraz gospodarki narodowe do poszukiwania dróg i rozwiązań wzmacniających ich innowacyjność. Jest to dla większości przedsiębiorstw główny cel strategiczny, który, jak

---

<sup>2</sup> G. Gorzelak, *Strategiczne kierunki rozwoju Polski Wschodniej*, Ekspertyza na potrzeby opracowania Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.

<sup>3</sup> J.A. Schumpeter, *Teoria rozwoju gospodarczego*, PWN, Warszawa 1960, s. 104 n.

dowodzi J.A. Schumpeter, sprowadza się do wprowadzenie na rynek nowego produktu, nowej metody produkcji, otwarcia nowego rynku, uruchomienia nowego źródła surowców lub półfabrykatów i wdrożenia nowego sposobu organizacji w przedsiębiorstwie. Innowacja może więc mieć charakter techniczny, ekonomiczny bądź organizacyjny.

P.F. Drucker uważa innowacje za „specyficzne narzędzie przedsiębiorczości, które nadaje zasobom nowe możliwości tworzenia bogactwa”<sup>4</sup>. Takie narzędzie nie powstaje jednak w próżni. Rzadko jest efektem spontanicznych, niezorganizowanych działań. Źródłem innowacji mogą być w przedsiębiorstwach prace ich własnych biur konstrukcyjnych, laboratoriów, prowadzonych przez nie prac B + R oraz wiedza kadry menedżerskiej i pracowników, którzy zgłaszają swoje propozycje w postaci wniosków racjonalizatorskich, zmian konstrukcyjnych, technologicznych i organizacyjnych. Jednak im bardziej złożone przedsięwzięcie i bardziej nowoczesna technologia, tym silniejsza staje się potrzeba twórczych powiązań i interdyscyplinarnych kontaktów oraz sprawnej organizacji, umożliwiającej partnerskie współdziałanie przedsiębiorstwa i instytucji otoczenia. Nieustanna zmienność otaczającej nas rzeczywistości gospodarczej wymaga jednak mniej technicznego, a bardziej społecznego podejścia do kwestii innowacji. Znajduje to wyraz m.in. w poglądach P. Druckera, który uważa, że innowacje należy rozpatrywać łącznie z rolą człowieka w procesach wytwórczych oraz organizacyjnych i traktować je jako swoisty instrument przedsiębiorczości, nadający zasobom nowe możliwości tworzenia bogactwa. Powiązanie innowacji z przedsiębiorczością jest przez niego na tyle silnie akcentowane, że czyni on z innowacji główne narzędzie ludzi przedsiębiorczych, umożliwiające im przekształcanie pojawiających się zmian w okazje do podjęcia nowej działalności gospodarczej lub do świadczenia nowych usług.

Współcześnie wzrasta rola niematerialnych zasobów organizacji, które przyczyniają się do odniesienia sukcesu na rynku. Dotychczas większość organizacji swoją działalność koncentrowała przede wszystkim na zasobach materialnych, tj. finansowych, rzeczowych, traktując zasoby niematerialne jako składowe mało wymierne ekonomicznie. Nieustanne zmiany w otoczeniu organizacji przyczyniły się jednak do nowego spojrzenia na zasoby niematerialne. Organizacje zrozumiały, że to właśnie one wpływają na tworzenie efektów zewnętrznych dla całej organizacji. Wśród zasobów niematerialnych organizacji można wymienić m.in. kapitał społeczny, który stanowi jeden ze składników kapitału intelektualnego i obecnie cieszy się dużą uwagą badaczy.

Pomimo dużego zainteresowania tematyką kapitału społecznego brak jest jednej, powszechnie akceptowanej definicji tego pojęcia. Wielu autorów zajmujących się tą problematyką nie jest też zgodnych co do elementów składowych kapitału społecznego. Termin ten bowiem stosowany jest w odniesieniu zarówno do jednostki, jak i do całej grupy, a także stosunków ekonomicznych, politycznych, społecz-

<sup>4</sup> Zob.: P. Drucker, *Innowacja i przedsiębiorczość. Praktyka i zasady*, PWE, Warszawa 1992.



nych i kulturowych. Przez niektórych badaczy kapitał społeczny traktowany jest jako kapitał i kojarzony jest ze zbiorem elementów umożliwiających dalszy jego rozwój, inni natomiast traktują go jako zasób, czyli coś, co może ulec wyczerpaniu.

Koncepcję kapitału społecznego upowszechnił R. Putnam, według którego kapitał społeczny dotyczy takich cech społeczeństwa oraz organizacji, jak zaufanie i lojalność, odpowiedzialność społeczna, ogół norm i zachowań, które mogą zwiększyć sprawność społeczeństwa ułatwiając skoordynowane działania: „Tak jak i inne postaci kapitału, kapitał społeczny jest produktywny, umożliwia bowiem osiągnięcie pewnych celów, których nie dałoby się osiągnąć, gdyby go zabrakło”<sup>5</sup>.

J. Nahapiet i S. Ghoshal interpretują kapitał społeczny jako „sumę obecnych i potencjalnych zasobów zaangażowanych w dostępnych (i uzyskanych dzięki nim) sieciach powiązań posiadanych zarówno przez jednostki indywidualne, jak i jednostkę społeczną”<sup>6</sup>. Interesujące podejście do kapitału społecznego prezentuje J. Stachowicz<sup>7</sup>. Autor uważa, że kapitał społeczny jest szczególnym czynnikiem. We współczesnej gospodarce mechanizm rynkowy wspierany jest przez kapitał społeczny, który traktowany jest jako czynnik współdecydujący o rozwoju gospodarczym, rozstrzygający o zdolności konkurencyjnej i innowacyjności na poziomie mikro- i makroekonomicznym<sup>8</sup>. Kapitał społeczny wspólnot obywatelskich, charakteryzujący się wysokim poziomem wzajemnego zaufania, normami zaangażowania na rzecz dobra publicznego i gęstą siecią stowarzyszeń publicznych, sprzyja wzrostowi gospodarczemu<sup>9</sup>. Jest czynnikiem wyznaczającym zróżnicowany poziom zamożności społeczeństw, w warunkach takiego samego bądź podobnego potencjału rozwojowego.

Jak twierdzą D.A. Wolfe i J. Nelles, kapitał społeczny jest kluczowym czynnikiem sukcesu wielu dynamicznie rozwijających się klastrów oraz gospodarek. Kapitał społeczny, który nazywają również obywatelskim, wyrasta z intensywnego współdziałania kluczowych aktorów lokalnych, podtrzymując dynamikę grona. Społeczności lokalne charakteryzujące się tym poziomem integracji mogą formułować strategie zmieniające trajektorię rozwoju gospodarczego regionu. Zapoczątko-

---

<sup>5</sup> R. Putnam, R. Leonardi, R.Y. Nanetti, *Demokracja w działaniu: tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 1995, s. 258.

<sup>6</sup> J. Nahapiet, S. Ghoshal, *Social Capital. Intellectual capital and the organizational advantage*, „Academy of Management Review” 1988, vol. 23.

<sup>7</sup> J. Stachowicz, *Zarządzanie kapitałem społecznym procesem organizowania i rozwoju klastrów, doświadczenia z prac nad organizowaniem klastrów przemysłowych w woj. śląskim*, Projekt badawczy KBN Nr 2H02D 03225 pt.: „Zarządzanie kapitałem intelektualnym w regionalnych sieciach proinnowacyjnych” [materiały niepublikowane].

<sup>8</sup> A. Wildowicz-Giegiel, *Rola kapitału społecznego w procesie tworzenia i transferu wiedzy*, [w:] S. Pangsy-Kania, K. Piech (red.), *Innowacyjność w Polsce w ujęciu regionalnym: nowe teorie, rola funduszy unijnych i klastrów*, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2008, s. 57.

<sup>9</sup> P. Pachura, M. Kozak, *Kapitał społeczny elementem podejścia systemowego w zarządzaniu rozwojem regionu*, [w:] E. Bojar (red.), *Klustry jako narzędzia lokalnego i regionalnego rozwoju gospodarczego*, Wydawnictwo Politechniki Lubelskiej, Lublin 2006, s. 295.

wanie tego procesu zależy od umiejętności współpracy oraz zdolności przekraczania granic, zarówno geograficznych, jak i społecznych. Ten poziom relacji między społecznością a gospodarką przynosi trwałe korzyści i wspiera efektywny rozwój klastra<sup>10</sup>.

Analiza wybranych definicji kapitału społecznego wykazuje, że jest to pojęcie szersze od pojęcia kapitału ludzkiego, ponieważ swoim zasięgiem obejmuje zasoby ludzkie oraz całą sieć powiązań między nimi. Wśród istotnych elementów kapitału społecznego wyróżnić można: kompetencje (wiedzę, umiejętności, doświadczenie), normy, zaangażowanie, sieci powiązań, zaufanie oraz wspólnotę i wzajemność działań. Zgodnie z powyższym, za kapitał społeczny uznaje się kompetencje, podzielane społeczne normy, w tym zaufanie i zaangażowanie, które dzięki sieci powiązań przyczyniają się do osiągania przez organizację lub gospodarkę wymiernych korzyści w postaci zysku czy też wzrostu konkurencyjności.

Wśród współczesnych czynników rozwoju uwagę przyciągają coraz częściej, poza wyżej wymienionymi, system rządzenia (*governance*) i potencjał kulturowy (*cultural endowment*).

Przyjmuje się, że nowe metody rządzenia charakteryzują się jedną z następujących cech<sup>11</sup>:

1) niehierarchicznym sposobem zarządzania, odbiegają od instrumentów nakazowych na rzecz działań motywacyjnych, zachęcających do dobrowolnej współpracy;

2) wprowadzaniem mechanizmów partypacji społecznej do praktyki realizowania zadań;

3) dążeniem do większej przejrzystości i jawności administracji oraz lepszego przepływu informacji między społeczeństwem a administracją;

4) wysokim stopniem informatyzacji. Bez tego elementu nie można mówić o kształtowaniu się gospodarki opartej na wiedzy i pełnym upodmiotowieniu regionów oraz utworzeniu z nich nowych elementów współczesnej gospodarki, które w znacznym stopniu oddziałują na współczesne życie społeczno-ekonomiczne<sup>12</sup>.

Natomiast potencjał kulturowy określa kształt środowiska będącego zapleczem dla operujących w nim podmiotów, jest ściśle powiązany z czynnikami ekonomicznymi. „Społeczna i polityczna historia i wartości tworzą trwałe różnice między narodami, które grają rolę w konkurencyjnej przewadze w wielu gałęziach przemysłu”<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> D.A. Wolfe, J. Nelles, *The role of civic capital and civic associations in cluster policy*, [w:] Ch. Karlsson (red.), *Handbook of Research on Innovation and Clusters. Cases and Policies*, Edward Elgar Publishing, USA, 2008, s. 374.

<sup>11</sup> Więcej w: L. Kolarska-Bobińska, *Nowe metody zarządzania w państwach Unii Europejskiej*, ISP, Warszawa 2009.

<sup>12</sup> S. Korenik, A. Mempel-Śnieżyk, *Wykorzystanie narzędzi technologii informatycznych w budowie Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego*, Zeszyty Naukowe 2/2006, SCENO, s. 343–344.

<sup>13</sup> M.E. Porter, *The Competitive Advantages of Nations*, Free Press, New York 1998, s. 129.

### 3. Realizacja polityki strukturalnej w województwie zachodniopomorskim w latach 2004–2008

W pierwszym okresie po przystąpieniu do UE korzystanie z funduszy unijnych stało się wyzwaniem dla samorządów. Rozkład udzielonego wsparcia według województw (tab. 1) pokazuje znaczące różnice w pozyskanym dofinansowaniu na realizację projektów w poszczególnych regionach. Najwięcej środków na implementację projektów w ramach NPR 2004–2006 pozyskały województwa najbogatsze oraz posiadające dużą liczbę mieszkańców.

W ramach perspektywy finansowej 2004–2006 region zachodniopomorski otrzymał łącznie ponad 3233 mln zł z budżetu wspólnoty, co powinno stanowić ważny bodziec dla rozwoju gospodarczego i społecznego obszaru oraz wsparcie w procesie niwelowania zapóźnień rozwojowych. Dominującymi źródłami dofinansowania były Fundusz Spójności (39,3%) oraz ZPORR (18,5%). Struktura środków objętych umowami o dofinansowanie była zdominowana przez wydatki na ochronę środowiska (42,3%) oraz infrastrukturę transportową (17,2%), a w szczególności przez inwestycje związane z oczyszczaniem ścieków i udostępnianiem wody pitnej oraz inwestycje drogowe i kolejowe. Wydatki na projekty związane z zasobami ludzkimi stanowiły zaledwie 7,2% wartości umów. Projekty oferujące bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw stanowiły 7,4% łącznej puli dofinansowania. W województwie zachodniopomorskim, podobnie jak w pozostałych województwach, prawie wszystkie środki przeznaczone na wsparcie przedsiębiorstw trafiły do małych i średnich podmiotów. Niewielki udział w łącznej puli dofinansowania unijnego miały projekty

**Tabela 1.** Rozkład regionalny udzielonego wsparcia w ramach NPR 2004–2006

Województwo	Wartość projektów (w zł)	Wartość dofinansowania (w zł)	Struktura dofinansowania
Dolnośląskie	7 997 565 008,47	4 968 147 366,95	8,5%
Kujawsko-pomorskie	4 711 793 827,09	2 389 364 245,01	4,1%
Lubelskie	4 095 784 898,21	2 155 038 369,74	3,7%
Lubuskie	2 320 783 533,39	1 335 350 061,32	2,3%
Łódzkie	6 585 477 496,16	3 333 973 913,80	5,7%
Małopolskie	5 300 485 637,82	2 951 288 360,39	5,1%
Mazowieckie	16 784 043 133,58	9 281 787 941,41	15,9%
Opolskie	1 809 724 099,50	1 037 544 494,46	1,8%
Podkarpackie	3 410 570 460,08	1 983 287 413,13	3,4%
Podlaskie	2 449 892 604,80	1 199 186 013,84	2,1%
Pomorskie	5 906 935 574,82	3 204 227 195,01	5,5%
Śląskie	12 656 232 691,56	7 237 458 058,33	12,4%
Świętokrzyskie	2 467 235 564,32	1 188 775 895,33	2,0%
Warmińsko-mazurskie	3 678 750 914,37	2 006 020 697,69	3,4%
Wielkopolskie	7 873 979 772,30	4 400 733 547,18	7,6%
Zachodniopomorskie	5 537 343 329,74	3 233 161 749,18	5,6%
Poziom krajowy	8 508 928 221,89	6 312 512 279,49	10,8%
Łącznie	102 095 526 768,08	58 217 857 603,13	100,0%

Źródło: Wpływ funduszy europejskich na gospodarkę polskich regionów i konwergencję z krajami UE, Raport 2010, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010, s. 33.

dotyczące infrastruktury społecznej i ochrony zdrowia – zaledwie 1,7%. Udział wydatków na projekty związane z budową społeczeństwa informacyjnego oraz B + R wyniósł zaledwie 1,7%<sup>14</sup>.

Na podstawie analizy można zauważyć, że fundusze strukturalne w latach 2004–2006 rozdysponowane zostały na wiele różnych przedsięwzięć, głównie w zakresie infrastruktury komunalnej i transportowej. Stosunkowo niewielką ich część przeznaczono na projekty *stricte* związane z innowacyjnością czy kapitałem społecznym, co wskazuje na deklaratywne (a nie rzeczywiste) uwzględnianie nowego paradygmatu rozwoju.

#### **4. Ocena sytuacji społeczno-gospodarczej województwa zachodniopomorskiego w latach 2004–2008**

Lata 2004–2008 były okresem dynamicznego wzrostu gospodarki Polski. Pod koniec tego okresu, tj. na przełomie lat 2008 i 2009, nastąpił znaczący spadek aktywności w gospodarce światowej, który miał również niekorzystny wpływ na gospodarkę Polski.

W 2008 r. województwo zachodniopomorskie odnotowało wzrost gospodarczy w wysokości 2,6% i plasowało się w gronie trzech województw (razem z woj. opolskim – 0,6% i pomorskim – 2,4%) o najniższym poziomie wzrostu. W rankingu województw pod względem tworzenia PKB badane województwo zajmowało dziewiątą pozycję w 2008 r. W danym roku PKB na 1 na mieszkańca wynosił 30,4 tys. zł (ceny bieżące). W stosunku do 2004 r. PKB *per capita* obniżył się o 4%. Powyższe dane świadczą o powiększaniu się w badanym okresie tempa narastania różnic w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego pomiędzy liderami wzrostu gospodarczego (przede wszystkim województwem mazowieckim i dolnośląskim) a regionami słabszymi ekonomicznie, do których zalicza się zachodniopomorskie<sup>15</sup>.

Podobnie jak na poziomie kraju, decydujący wpływ na tendencje rozwoju gospodarek regionalnych mają czynniki związane z rynkiem pracy (wielkość i alokacja zasobów pracy) oraz poziomem produktywności w poszczególnych segmentach gospodarki.

W 2008 r. stopa bezrobocia w województwie wynosiła ok. 16%. Jak wynika z analizy danych, poziom bezrobocia w województwie zachodniopomorskim w ciągu trzech lat zmalał o 16 punktów procentowych. Spadek liczby osób bezrobotnych w województwie był związany ze zmniejszającą się stopą bezrobocia w skali kraju i okresem koniunktury, który w Polsce trwał do końca 2008 r. Najwięcej osób w województwie zachodniopomorskim było zatrudnionych w sektorze usług. Liczba pracowników pracujących w usługach utrzymywała się na zbliżonym poziomie. Podobnie kształtowała się sytuacja w sektorze przemysłowym, chociaż w tym przypadku

<sup>14</sup> „Przegląd Regionalny” 2008, wrzesień, nr 2, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

<sup>15</sup> *Wpływ funduszy...*, s. 43–47.

liczba pracowników w porównaniu z 2007 r. wzrosła o ok. 10 tys. Zatrudnienie w sektorze rolniczym w województwie zachodniopomorskim ogólnie charakteryzuje się tendencją spadkową, niemniej jednak 2008 r. przyniósł wzrost zatrudnienia o ok. 3 tys. osób. Wzrost nie był duży, ale należy zwrócić uwagę na to, iż branża rolnicza nie jest rozwojowa i nie można oczekiwać jakiegoś znacznego ograniczenia bezrobocia w tym sektorze.

Współczynnik aktywności zawodowej w województwie zachodniopomorskim w 2008 r. wyniósł ok. 54%. W skali roku nastąpił jego niewielki wzrost, pomimo to był on niższy o 2% od najwyższego poziomu tego wskaźnika w latach 2005–2008. Ogólnie w województwie zachodniopomorskim poziom aktywności zawodowej od kilku lat pozostaje na zbliżonym poziomie i waha się w przedziale od 53 do 56%. W porównaniu do całego kraju, struktura zatrudnienia w województwie charakteryzowała się stosunkowo wysokim udziałem sektora usług (62%), podczas gdy na sektor rolniczy i przemysłowy przypadało odpowiednio 7 i 32% pracujących<sup>16</sup>. Taka struktura zatrudnienia wskazuje na unowocześnianie struktury gospodarczej w województwie.

Porównanie wskaźników migracji wewnętrznych, międzywojewódzkich oraz migracji zagranicznych dowodzi, że od kilku lat dla województwa zachodniopomorskiego oba wskaźniki są ujemne. Wciąż więcej osób wyjeżdża z województwa zachodniopomorskiego, niż do niego przyjeżdża. Można również zauważyć wzrost wyjazdów międzywojewódzkich. Liczba osób meldujących się była na stałym poziomie (nieco ponad 5 tys. w ciągu roku), a rosła liczba osób wymeldowujących się. Województwo zachodniopomorskie pod kątem salda migracji zagranicznych zajmowało drugie miejsce w kraju. Co prawda saldo to jest ujemne, jednak należy do najniższych w Polsce (–227). Województwo zachodniopomorskie wyprzedzało tylko województwo mazowieckie (–112)<sup>17</sup>. Zdolność regionu do zatrzymania zasobów ludzkich jest jednym ze wskaźników oceny jego konkurencyjności. W związku z tym wskaźnik migracji świadczy o niskiej konkurencyjności województwa.

Sumaryczna wartość nakładów na działalność innowacyjną przedsiębiorstw sektora usług i przemysłu plasuje województwo zachodniopomorskie na 11 pozycji w kraju. W 2008 r. zachodniopomorskie firmy przeznaczyły na działalność innowacyjną 482 503 000 tys. złotych. Region zachodniopomorski charakteryzuje się dużym rozdrobnieniem przedsiębiorstw, dominują firmy mikro i małe, które z natury nie są nastawione na długofalowe planowanie i rozwój. Przedsiębiorstwa te przeważnie realizują „strategię przetrwania” i nie dysponują wolnymi środkami na prowadzenie badań i działalność rozwojową. Przedsiębiorstwa najczęściej korzystały ze sprawdzonych w krajach zachodnich lub w innych regionach Polski rozwiązań transferowanych przez zakup maszyn i urządzeń oraz gotowych technologii. Otoczenie infra-

<sup>16</sup> Zob. „Rocznik Statystyczny Województw”, GUS, Warszawa 2010.

<sup>17</sup> *Stan i prognoza rozwoju gospodarczego województwa zachodniopomorskiego*, WUP, Szczecin, s. 17–19, <http://www.wup.pl/files/content/Stan08.pdf> (7.12.2011).

strukturalne działalności innowacyjnej w województwie, podobnie jak w innych regionach Polski, jest dopiero w fazie tworzenia i dostosowywania do standardów Unii Europejskiej. Współpraca biznesu z sektorem B + R w regionie nie ma charakteru strategicznego, zorientowanego na długofalowy rozwój innowacji. Projekty proinnowacyjne w regionie to w większości inicjatywy oddolne, zrealizowane w sposób nieskoordynowany przez instytucje i osoby zaangażowane w rozwój innowacyjności.

Poziom innowacyjności gospodarki województwa zachodniopomorskiego, w porównaniu z najlepiej rozwiniętymi regionami Polski, takimi jak Mazowsze, Wielkopolska, Śląsk, Dolny Śląsk, jest bardzo niski. Udział nakładów na prace badawczo-rozwojowe (B + R) w PKB wynosił tylko 0,27% (11 pozycja w kraju) i był dużo niższy od średniej krajowej (0,65%) i unijnej (2%). Na 11 miejscu w kraju lokowały województwo także pozostałe wskaźniki innowacyjności: liczba zatrudnionych przy działalności B + R – 3440 osób, nakłady na działalność B + R na 1 mieszkańca – 53 zł (średnia krajowa 120 zł) czy liczba wynalazków zgłoszonych do Urzędu Patentowego.

W regionie brakuje jednostek i organizacji, których głównym zadaniem jest tworzenie i transfer technologii, w tym jednostek badawczo-rozwojowych oraz firm komercyjnych. W rezultacie województwo zachodniopomorskie zajmuje ostatnie miejsce w kraju pod względem udziału prac rozwojowych w wydatkach na B + R. Równie niekorzystny był udział środków przedsiębiorstw w finansowaniu nauki, wynoszący 0,6%, przy średniej krajowej 9,9% i 60% dla UE. W rezultacie nie zachodzi transfer technologii i rozwiązań innowacyjnych z sektora badawczo-rozwojowego do sektora MŚP, a firmy będące liderami gospodarki regionu nie wymuszają dostosowania prowadzonych w ośrodkach akademickich badań do ich potrzeb.

Niski poziom innowacyjności gospodarki należy uznać za zagrożenie przyszłej pozycji ekonomicznej regionu. Bez podniesienia zdolności innowacyjnej przedsiębiorstwa nie będą w stanie w przyszłości uczestniczyć w gospodarce opartej na wiedzy.

## 5. Podsumowanie

W *Strategii rozwoju województwa zachodniopomorskiego* sformułowano sześć celów strategicznych, z tego dwa odnoszące się do sfery gospodarczej, dwa do sfery przestrzennej i środowiska oraz dwa do sfery społecznej, są to<sup>18</sup>:

- 1) wzrost innowacyjności i efektywności gospodarowania,
- 2) wzmocnienie atrakcyjności inwestycyjnej regionu,
- 3) zwiększenie przestrzennej konkurencyjności regionu,
- 4) zachowanie i ochrona wartości przyrodniczych, racjonalna gospodarka zasobami,

<sup>18</sup> *Strategia rozwoju województwa zachodniopomorskiego*, Szczecin 2010.



- 5) budowanie otwartej i konkurencyjnej społeczności,
- 6) wzrost tożsamości i spójności społecznej regionu.

Dokumenty strategiczne polityki regionalnej województwa, wprawdzie deklaratywnie, obejmują działania wspierające rozwój nowoczesnej gospodarki, ale były one bardzo słabo realizowane w praktyce. *Strategia rozwoju województwa zachodniopomorskiego* oraz regionalna *Strategia innowacyjności w województwie zachodniopomorskim*<sup>19</sup> ujmują działania wspierające innowacje organizacyjne i technologiczne, prowadzenie prac badawczo-rozwojowych przez przedsiębiorstwa, tworzenie regionalnych centrów innowacyjnej przedsiębiorczości, a także rozwijanie infrastruktury zapewniającej komercjalizację innowacji (transfer wiedzy z instytucji badawczych do przedsiębiorstw). Podkreślają konieczność rozwoju instrumentów finansowych pozwalających na wprowadzanie inwestycji technologicznych. Jednak w dużej części, jak pokazuje praktyka, wspomniane zapisy pozostają jedynie w sferze deklaratywnej lub są realizowane w marginalny sposób. Analiza kierunków wydatkowania środków w ramach europejskiej polityki strukturalnej w regionie zachodniopomorskim pozwala stwierdzić, że realizowana była polityka wyrównywania poziomu i osiągania spójności zwłaszcza w sferze społecznej. Natomiast znacznie słabiej wywiązywała się z deklarowanych w dokumentach strategicznych chęci długofalowego rozwoju konkurencyjnej gospodarki. Realizacja polityki strukturalnej w latach 2004–2008 przyczyniała się bardziej do poprawy poziomu życia mieszkańców niż do tworzenia długofalowych podstaw rozwoju.

Chociaż pod względem wartości dofinansowania na 1 mieszkańca zachodniopomorskie otrzymało najwięcej środków w ramach programów operacyjnych (1781,4 zł) nie przyczyniło się to jednak do zmiany pozycji pod względem PKB per capita (2004 r. miejsce 7, lata 2006 i 2007 – miejsce 7). Pod względem wartości PKB per capita województwo zachodniopomorskie rozwijało się najwolniej – poziom PKB per capita w 1999 r. przekraczał jeszcze średnią krajową (101,2), w kolejnych latach obniżył się poniżej tej średniej, stanowił jedynie 91,1% średniej krajowej (spadek o ponad 10 pkt. proc.). Trudno zatem powiedzieć, że w przypadku województwa zachodniopomorskiego występuje proces konwergencji społeczno-gospodarczej.

Na podstawie przeprowadzonej analizy można odpowiedzieć na pytanie zawarte we wstępie, że województwo zachodniopomorskie na poziomie deklaratywnym uwzględnia nowy paradygmat rozwoju, ale na poziomie realnym ma z tym problem. W związku z tym warto:

- 1) wspierać rozpoznanie własnych cech rozwojowych,
- 2) dostosowywać inwestycje do lokalnych uwarunkowań rozwojowych i wykorzystywać zgodnie z przyjętą strategią rozwoju regionalnego,
- 3) kształtować i rozwijać wokół ośrodków akademickich i badawczych własne centra rozwoju,

---

<sup>19</sup> *Strategia innowacyjności w województwie zachodniopomorskim*, wersja z dnia 3 stycznia 2005, ZARR SA.

- 4) umiejętnie otworzyć się na zewnętrzne rynki zbytu i kooperację z pozaregionalnymi instytucjami publicznymi, badawczo-rozwojowymi oraz gospodarczymi,
  - 5) środki finansowe koncentrować na zadaniach, które zapewnią pozytywne zmiany jakościowe,
  - 6) stymulować instytucje regionalne (publiczne i prywatne) współpracujące na rzecz rozwoju,
  - 7) poprawić jakość rządzenia i potencjał instytucjonalny.
- Takie działania powinny zapewnić realizację celów polityki regionalnej sformułowanych w *Krajowej strategii rozwoju regionalnego 2010–2020*<sup>20</sup>.

## Literatura

- Drucker P., *Innowacja i przedsiębiorczość. Praktyka i zasady*, PWE, Warszawa 1992.
- Gorzela G., *Strategiczne kierunki rozwoju Polski Wschodniej*, Ekspertyza na potrzeby opracowania Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.
- Kolarska-Bobińska L., *Nowe metody zarządzania w państwach Unii Europejskiej*, ISP, Warszawa 2009.
- Korenik S., Mempel-Śnieżyk A., *Wykorzystanie narzędzi technologii informatycznych w budowie Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego*, Zeszyty Naukowe 2/2006, SCENO.
- Krajowa strategia rozwoju regionalnego 2010–2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.
- Musiał G., *Paradygmat – prawo nauki – rozwój społeczny. Ujęcie metodologiczne*, Akademia Ekonomiczna im. Karola Adamieckiego, Skrypty Uczelniane, Katowice 1997.
- Nahapiet J., Ghoshal S., *Social Capital. Intellectual capital and the organizational advantage*, „Academy of Management Review” 1988, vol. 23.
- Pachura P., Kozak M., *Kapitał społeczny elementem podejścia systemowego w zarządzaniu rozwojem regionu*, [w:] E. Bojar (red.), *Klasy jako narzędzia lokalnego i regionalnego rozwoju gospodarczego*, Wydawnictwo Politechniki Lubelskiej, Lublin 2006.
- Porter M.E., *The Competitive Advantages of Nations*, Free Press, New York 1998.
- „Przegląd Regionalny” 2008, wrzesień, nr 2, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Putnam R., Leonardi R., Nanetti R.Y., *Demokracja w działaniu: tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 1995.
- „Rocznik Statystyczny Województw”, GUS, Warszawa 2010.
- Schumpeter J.A., *Teoria rozwoju gospodarczego*, PWN, Warszawa 1960.
- Stachowicz J., *Zarządzanie kapitałem społecznym procesem organizowania i rozwoju klastrów, doświadczenia z prac nad organizowaniem klastrów przemysłowych w woj. śląskim*, Projekt badawczy KBN Nr 2H02D 03225 pt.: „Zarządzanie kapitałem intelektualnym w regionalnych sieciach proinnowacyjnych” [materiały niepublikowane].
- Stan i prognoza rozwoju gospodarczego województwa zachodniopomorskiego*, WUP, Szczecin, s. 17–19, <http://www.wup.pl/files/content/Stan08.pdf> (7.12.2011).
- Strategia innowacyjności w województwie zachodniopomorskim*, wersja z dnia 3 stycznia 2005, ZARR SA.

<sup>20</sup> *Krajowa strategia rozwoju regionalnego 2010–2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.



*Strategia rozwoju województwa zachodniopomorskiego do roku 2020*, Szczecin 2005.

Wildowicz-Giegiel A., *Rola kapitału społecznego w procesie tworzenia i transferu wiedzy*, [w:] S. Pangsy-Kania, K. Piech (red.), *Innowacyjność w Polsce w ujęciu regionalnym: nowe teorie, rola funduszy unijnych i klastrów*, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2008.

Wolfe D.A., Nelles J., *The role of civic capital and civic associations in cluster policy*, [w:] Ch. Karlsson (red.), *Handbook of Research on Innovation and Clusters. Cases and Policies*, Edward Elgar Publishing, USA, 2008.

*Wpływ funduszy europejskich na gospodarkę polskich regionów i konwergencję z krajami UE*, Raport 2010, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.

## **MODERN PARADIGM OF DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION OF STRUCTURAL POLICIES IN THE WEST POMERANIAN REGION IN THE YEARS 2004–2008**

**Summary:** The article is an attempt to answer the question whether the method of implementation of structural policies in West Pomerania Voivodeship includes contemporary paradigm of development. An analysis of spending trends in 2004–2006 in the scope of the European structural policy in the West Pomeranian region, and obtained results demonstrate that during that period the implemented policy goal was to achieve alignment and consistency level especially in the social sphere, which did not take into account the contemporary paradigm of development. Therefore it could not meet the declared willingness of the strategic documents of long-term development of a competitive economy.

**Keywords:** regional development, development factors structural funds.