

**PRACE NAUKOWE**

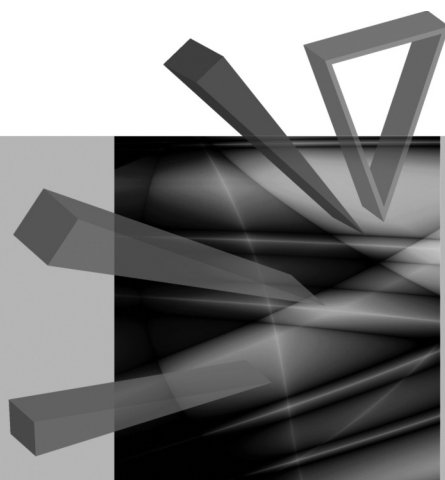
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

**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

**Wiesława Lizińska, Roman Kisiel, Lucyna Szczebiot-Knoblach**

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

---

## UWARUNKOWANIA ROZWOJU SPECJALNYCH STREF EKONOMICZNYCH W POLSCE I JEGO PERSPEKTYWY

---

**Streszczenie:** Celem pracy była identyfikacja uwarunkowań funkcjonowania SSE w określonych modelach na świecie, ocena stopnia realizacji celów SSE w Polsce w opinii zarządzających, a także propozycji dotyczących rozwoju stref (dodatkowe instrumenty i uregulowania prawne). W pracy wykorzystano dane z raportu Banku Światowego, dane Ministerstwa Gospodarki oraz dane z przeprowadzonych badań empirycznych wśród 10 z 14 stref. Według analityków Banku Światowego należy zwrócić uwagę na rozwój stref prywatnych w określonych modelach. Zarządzający strefami w Polsce opowiadają się za przedłużeniem ich funkcjonowania oraz wprowadzeniem dodatkowych instrumentów preferencyjnych. Wskazują także na ograniczenia wynikające ze zbyt skomplikowanych uregulowań prawnych. Jednocześnie potwierdzają, iż cele określone dla stref nie są w pełni realizowane.

**Słowa kluczowe:** rozwój gospodarczy, specjalne strefy ekonomiczne.

### 1. Wstęp

Niedoskonałości konkurencji powodują, iż mechanizm wolnorynkowy jest ograniczany. Nawet jeśli rynek funkcjonuje sprawnie, maksymalizując efektywność działania, mogą pojawić się sytuacje uzasadniające ingerencję państwa. Przykładem takiej niedoskonałości rynkowej jest rozwojowe zróżnicowanie poszczególnych regionów, które to zróżnicowanie uznaje się za przesłankę uzasadniającą ingerencję państwa w ramach polityki regionalnej. Jednym ze sposobów interwencji są specjalne strefy ekonomiczne (SSE). Ich funkcjonowanie uzasadnia się koniecznością wspierania rozwoju gospodarczego regionów poprzez wytworzenie odpowiednich warunków dla działających tam firm i w konsekwencji zmniejszenie bezrobocia strukturalnego oraz zwiększenie kooperacyjnych powiązań<sup>1</sup>.

Komisja Europejska nie jest zaangażowana w proces wydłużania okresu funkcjonowania SSE w Polsce. Inicjatywa zatem leży po stronie polskich władz. Pomoc

---

<sup>1</sup> A. Bazydło, M. Smętkowski, *Specjalne Strefy Ekonomiczne – światowe zróżnicowanie instrumentu*, [w:] E. Kryńska (red.), *Polskie specjalne strefy ekonomiczne: zamierzenia i efekty*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, s. 18–21; A. Ambroziak, *Krajowa pomoc regionalna w Specjalnych Strefach Ekonomicznych w Polsce*, SGH, Warszawa 2009.

publiczna udzielana w SSE musi być zgodna z przepisami dotyczącymi takiej pomocy w UE. Jak podają analitycy Ernst & Young<sup>2</sup>, ze względu na zależność między okresem funkcjonowania strefy a faktycznym okresem na wykorzystanie ulgi podatkowej skuteczność stref jako instrumentu pozyskiwania nowych inwestycji może systematycznie spadać. Ich zdaniem wdrożenie w 2012 r. dłuższego funkcjonowania powinno ograniczyć ten proces, a zapewnienie zgodności zwolnienia podatkowego z unijnymi zasadami pomocy publicznej będzie nadal polegać wyłącznie na dostosowaniu do zmienionych zasad pomocy regionalnej, bez konieczności odrębnej akceptacji Komisji Europejskiej. Obecny program pomocy regionalnej udzielanej przedsiębiorstwom w strefach obowiązuje do 31 grudnia 2013 r. Pomimo zatem funkcjonowania stref do 2020 r. konieczne będzie opracowanie kolejnego programu pomocowego na lata 2014–2020 adekwatnie do zasad pomocy publicznej obowiązujących w UE po 2014 r.

Problematyka funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych jako jednego z przykładów obszarów uprzywilejowanych była podejmowana w literaturze krajowej i zagranicznej w różnych kontekstach. Szerzej zagadnienie to było analizowane w literaturze zagranicznej, ze względu na to, iż obszary takie mają zdecydowanie dłuższą historię rozwoju aniżeli w Polsce, a także ze względu na mnogość form tych obszarów. Instrument ten najczęściej jest wykorzystywany w krajach rozwijających się, dlatego też analizowano głównie zróżnicowane aspekty funkcjonowania i oddziaływania poszczególnych obszarów uprzywilejowanych właśnie w tej grupie krajów<sup>3</sup>.

Ciągła ewolucja obszarów uprzywilejowanych ekonomicznie, a także różnorodność wykorzystywanych we współczesnym świecie instrumentów polityki gospodarczej sprawiają, że przeprowadzenie kompleksowej klasyfikacji jest niebywale trudne. W literaturze funkcjonuje kilkanaście różnych podziałów, z których każdy wnosi coś nowego<sup>4</sup>. W literaturze przedmiotu wskazuje się na istnienie różnych form

<sup>2</sup> *Specjalne Strefy Ekonomiczne po 2020 roku. Analiza dotychczasowej działalności i perspektywy funkcjonowania*, Ernst & Young, Warszawa 2011.

<sup>3</sup> Wiele publikacji dotyczy kwestii SSE i innych obszarów w Chinach, Meksyku, Rosji, Dominikanie (T. Curtis, S. Hill, Ch. Lin, *Special Economic Zones (SEZs): Chinese, Russian, and Latin American Cases and the Use of SEZs as an Economic Development Tool*, Ford School of Public Policy, University of Michigan, Ann Arbor 2006; W. Ge, *Special Economic Zones and the Operating of the Chinese Economy: Some Lessons for Economic Liberalization*, „World Development” 1999, vol. 27, no. 7, pp. 1267–1285; J.M. Litwack, Y. Qian, „Balanced or Unbalanced Development: Special Economic Zones as Catalysts for Transition”, „Journal of Comparative Economics” 1998, vol. 26, pp. 117–141; Korei Południowej (B.-G. Park, *Spatially Selective Liberalization and Graduated Sovereignty: Politics of Neo-Liberalism and „Special Economic Zones” in South Korea*, „Political Geography” 2005, vol. 24, pp. 850–873); Indiach (S. Chaudhuri, S. Yabuuchi, *Formation of Special Economic Zone, Liberalized FDI Policy and Agricultural Policy*, „International Review of Economics and Finance” 2010, doi: 10.1016/j.iref.2010.02.004). Jednym z bardziej kompleksowych opracowań dotyczącym funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych na świecie, a także perspektyw ich rozwoju jest publikacja Banku Światowego z 2008 r. (*Special Economic Zones – Performance, Lessons Learned, and Implications for Zone Development*, FIAS, The World Bank Group, Washington 2008).

<sup>4</sup> C. Pilarska, *Efekty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, Uniwersytet Szczeciński, [www.mikro.univ.szczecin.pl/bp/pdf/88/13.pdf](http://www.mikro.univ.szczecin.pl/bp/pdf/88/13.pdf) (10.07.2011).

obszarów uprzywilejowanych gospodarczo. Za jeden z podziałów można przyjąć ten, który wyróżnia strefy wolnocłowe, specjalne strefy przemysłowe oraz strefy eksportowe. Zaprezentowana klasyfikacja nie jest jedynym możliwym podziałem typów stref ekonomicznych, na jaki wskazuje się w literaturze przedmiotu. J. Robotowska<sup>5</sup> wyodrębnia wśród takich obszarów m.in.: strefy wolnego handlu, strefy przekształceń, wolne porty, strefy przedsiębiorczości, strefy wolnej działalności bankowej. Należałoby go jednak uzupełnić o: strefy *high-tech*, strefy graniczne czy też strefy turystyczne. Cała gama stosowanych klasyfikacji wynika z dużej różnorodności w odniesieniu do celów i rozwiązań stosowanych w odniesieniu do tego instrumentu kreowania lokalnego rozwoju, jakim jest strefa.

Specjalna strefa ekonomiczna może występować w postaci regionu w sensie geograficznym, jak np. wyspa Tajwan, w sensie przemysłowym – takie są strefy w Polsce, miejskim, co spotyka się w Wielkiej Brytanii, rolniczym, jak np. w Kanadzie, a także bez konkretnego charakteru, tak jak w Chinach. Strefa wspomaga rozwój gospodarczy, realizując dwa zadania – pozyskuje nowe inwestycje stanowiące impuls do wzrostu gospodarczego i rozwija dany układ regionalny lub lokalny. Pomoc publiczna udzielana przedsiębiorcom w postaci zwolnienia z obowiązku płacenia podatku dochodowego czy stosowania preferencyjnych cen terenów inwestycyjnych ma na celu skierowanie kapitału na określony obszar problemowy, charakteryzujący się niekorzystną strukturą lokalnej gospodarki i (lub) wysoką stopą bezrobocia<sup>6</sup>.

Strefy są narzędziem restrukturyzacji i aktywizacji gospodarczej wybranych rejonów, szczególnie tych, w których rezultatów nie przyniosły inne narzędzia polityki rządu<sup>7</sup>. Działalność takich stref uprzywilejowanych przyniosła pożądane rezultaty szczególnie w krajach rozwijających się – eksport do USA i Europy wzrósł w latach 1993–1996 o ponad 70% w krajach stosujących strefy jako narzędzie polityki gospodarczej, i o zaledwie 1% w krajach, które stref nie wprowadziły<sup>8</sup>. Kraje te borykają się z problemami braku kapitału, wysokiego bezrobocia, słabej możliwości uczestniczenia w globalnym wyścigu technologicznym i słabego rozwoju eksportu. O specjalnych strefach ekonomicznych funkcjonujących według zasad podobnych do tych, które obecnie obowiązują w Polsce, można mówić od lat 40. ubiegłego wieku<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> J. Robotowska, *Specjalne strefy ekonomiczne – przygotowanie i realizacja warunków inwestycji w Polsce*, Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów, SGH, Warszawa 2000.

<sup>6</sup> M. Kozaczka, *Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce 1995–2007*, Fundacja Uniwersytetu w Stalowej Woli, Lublin 2007; W. Lizińska, R. Kisiel, *Specjalne strefy ekonomiczne jako instrument polityki regionalnej na przykładzie Warmińsko-Mazurskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2008.

<sup>7</sup> P. Siudak, *Wpływ pierwotnych procedur tworzenia specjalnych stref ekonomicznych w Polsce na efekty funkcjonowania tych stref*, [w:] B. Bernaś, W. Pluta (red.), *Zarządzanie finansami firm – teoria i praktyka*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej nr 1159, AE, Wrocław 2007, s. 376–386.

<sup>8</sup> R.C. Haywood, *Economic Realities and Free Trade Zones*, World Economic Processing Zones Association, Evergreen, CO, 2004.

<sup>9</sup> P. Szudlarek, *Specjalne strefy ekonomiczne jako narzędzie pomocy publicznej państwa*, [w:] D. Kopycińska (red.), *Polityka ekonomiczna państwa we współczesnych systemach gospodarczych*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2008.



## 2. Cel i metodyka badań

Celem pracy były: identyfikacja uwarunkowań funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w odniesieniu do rozwoju modeli tych obszarów na świecie i ocena stopnia realizacji celów określonych dla SSE w Polsce w opinii zarządzających strefami, a także propozycji dotyczących rozwoju stref, szczególnie w kontekście dodatkowych instrumentów tego rozwoju oraz uregulowań prawnych.

W pracy wykorzystano dane wtórne pochodzące z raportu Banku Światowego dotyczącego funkcjonowania specjalnych obszarów gospodarczych, w tym specjalnych stref ekonomicznych<sup>10</sup>. Dane dotyczące oceny stopnia realizacji celów stref, dodatkowych, preferencyjnych instrumentów strefowych i uregulowań prawnych związanych z pozyskiwaniem działek zgromadzono w wyniku przeprowadzenia bezpośrednich badań empirycznych wśród zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi w Polsce. Badania ankietowe z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety przeprowadzono w I połowie 2011 r. wśród 10 z 14 zarządzających strefami w Polsce.

Informacje odnoszące się do efektów funkcjonowanie stref w Polsce uzupełniono danymi z Ministerstwa Gospodarki z raportu *Informacja o stanie realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*.

## 3. Organizacja obszarów uprzywilejowanych ekonomicznie na świecie

Według analityków Banku Światowego współczesne modele obszarów uprzywilejowanych gospodarczo powinny opierać się na rozwiązaniach występujących w: strefach wolnego handlu, przetwórczych strefach eksportowych, strefach przedsiębiorczości, wolnych portach, indywidualnych przetwórczych strefach eksportowych oraz strefach specjalistycznych (tab. 1).

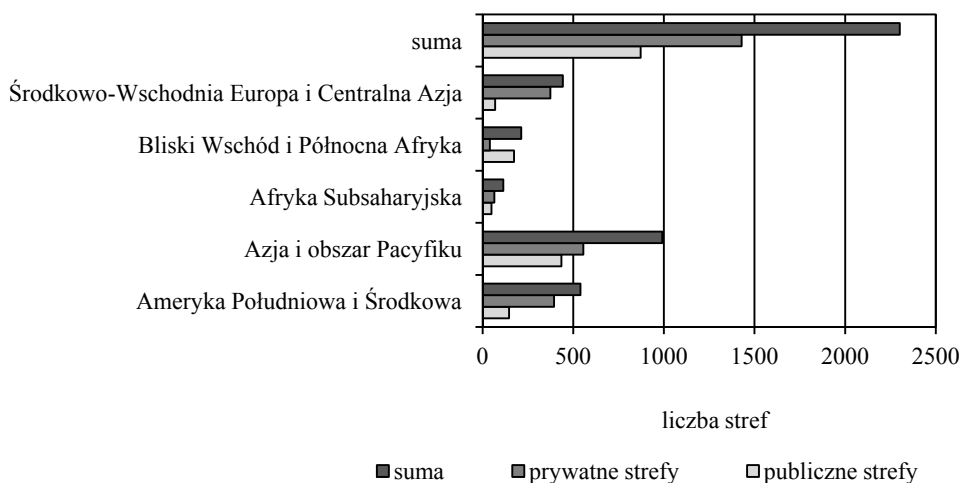
**Tabela 1.** Przykłady typów stref na świecie

Typ strefy	Cel utworzenia	Powierzchnia	Przykłady
FTZs	wspieranie handlu	< 50 ha	Colon Free Zone, Panama
EPZs	produkcja eksportowa	< 100 ha	Karachi EPZ, Pakistan
Hybrid EPZ	produkcja eksportowa	< 100 ha	Tajlandia
Freeports	zintegrowany rozwój	> 100 km <sup>2</sup>	Jordania
Enterprise zones	rewitalizacja terenów opóźnionych (przemysłowych i wiejskich)	< 50 ha	Chicago
Single factory EPZs	produkcja eksportowa	określona indywidualnie	Mauritius, Meksyk, Madagaskar

Źródło: *Special Economic...*

<sup>10</sup> *Special Economic...*

Analizując obszary uprzywilejowane gospodarczo na świecie, warto wspomnieć o rozwoju prywatnych specjalnych stref ekonomicznych. Są one charakterystyczne dla krajów rozwijających się, gdzie zdolność miejscowych rządów do budowy niezbędnej infrastruktury jest ograniczona. Inwestorzy w zamian za inwestycje mogą liczyć na większe ulgi i preferencje w porównaniu do stref państwowych. Wielu ekspertów uważa, że są one bardziej skuteczne w pozyskiwaniu nowych inwestycji niż strefy państwowe. Pierwsze z nich zaczęły się pojawiać na początku lat 80. w południowo-wschodniej Azji i Ameryce Środkowej. O ich popularności świadczą dane przedstawione na rys. 1.



Rys. 1. Publiczne i prywatne SSE w krajach rozwijających się w 2007 roku

Źródło: *Special Economic...*

Według danych Banku Światowego, aż 62% (1429 stref) spośród wszystkich stref w krajach rozwijających się (2301 stref ze 132 krajów) stanowią strefy prywatne. O powszechności tego instrumentu w ostatnich kilkunastu latach może świadczyć fakt, iż na początku lat 80. udział ten kształtował się na poziomie 25%.

Partnerstwo publiczno-prywatne staje się na świecie coraz bardziej popularne, czemu towarzyszy ewolucja różnych modeli tego partnerstwa. Modele te obejmują m.in. takie rozwiązania, jak: publiczne zabezpieczenie elementów infrastruktury na terenie pozastrefowym jako zachęta dla inwestorów prywatnych do finansowania tych elementów na terenach strefowych, zgromadzenie uporządkowanych pod względem własnościowym i określonym przez państwo prawem do rozwoju terenów inwestycyjnych przeznaczonych pod dzierżawę dla prywatnych grup inwestorów strefowych, porządkowanie praw do terenów inwestycyjnych (własność lub dzierżawa), opracowywanie planów zagospodarowania przestrzennego, gwarancje i(lub) wsparcie finansowe dla projektów Build-Operate-Transfer i Build-Own-Operate

realizowanych na terenach strefowych i pozastrefowych, zawierania umów z prywatnymi zarządcami dla terenów strefowych będących własnością państwa lub dzierżawionych przez nie, możliwość zmiany przez prywatnego zarządcę początkowych ustaleń, w sytuacji gdy określone np. w zezwoleniu efekty zostały przez przedsiębiorstwo osiągnięte.

#### **4. Perspektywy rozwoju stref w Polsce w aspekcie dotychczasowych efektów i uwarunkowań**

Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce utworzono m.in. w celu rozwoju określonych dziedzin gospodarki, nowych rozwiązań techniczno-technologicznych, eksportu towarów i usług oraz poprawy ich konkurencyjności, a także w celu zagospodarowania istniejącego majątku przemysłowego i infrastruktury gospodarczej oraz tworzenia nowych miejsc pracy. Efektem funkcjonowania przedsiębiorstw w warunkach strefowych<sup>11</sup> jest według danych Ministerstwa Gospodarki na koniec 2010 r. poniesienie nakładów inwestycyjnych o wartości ponad 73,2 mld zł oraz stworzenie miejsc pracy dla ponad 225 tys. osób<sup>12</sup>.

Jak wynika z przeprowadzonych badań empirycznych, pomimo niepełnego wykorzystania terenów strefowych<sup>13</sup>, według zarządzających preferencje strefowe jako instrument pomocy publicznej pozwalają na rozwiązywanie problemów rozwojowych w Polsce. Szczegółową ocenę stopnia realizacji celów funkcjonowania stref przedstawiono na rys. 2.

Według przedstawicieli zarządów specjalne strefy ekonomiczne nie realizują w pełni określonych dla nich celów. W ocenie ankietowanych najskuteczniej realizowane są cele związane z tworzeniem miejsc pracy i ograniczaniem bezrobocia, pozyskiwaniem nowych technologii oraz zwiększaniem współpracy z zagranicą – połowa respondentów uznała, iż oba te cele realizowane są w 100%. Najslabiej oceniono natomiast realizację celu w postaci zagospodarowania niewykorzystanych zasobów naturalnych, połowa z nich bowiem uznała, iż jest to cel realizowany w niewielkim stopniu bądź wcale.

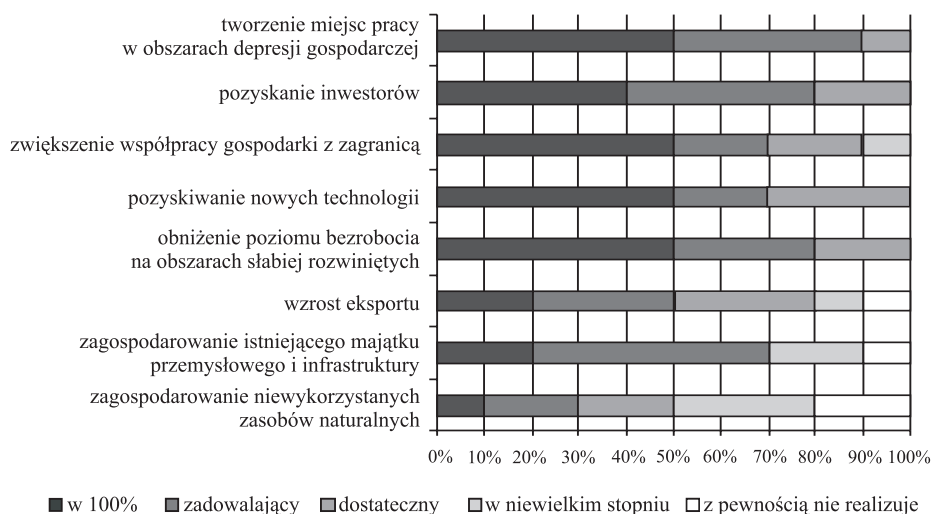
Tereny inwestycyjne zlokalizowane na obszarze SSE są atrakcyjne dla inwestorów głównie z dwóch powodów: mogą oni korzystać z podatkowych preferencji strefowych, a ponadto tereny takie są najczęściej atrakcyjnie położone i uzbrojone. Jednak pomimo tych możliwości do zarządzających strefami trafiają liczne propozy-

---

<sup>11</sup> Do końca 2010 r. wydano 1354 zezwolenia, najwięcej w katowickiej (201) i wałbrzyskiej (159); *Informacja o stanie realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2011.

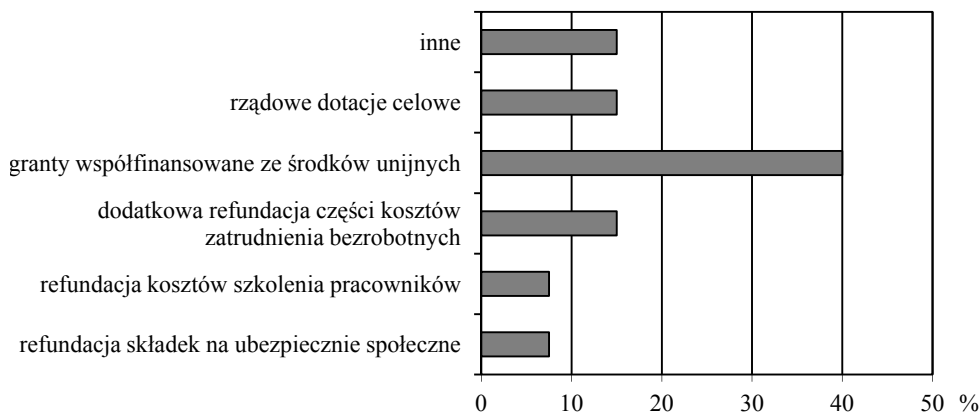
<sup>12</sup> Z tej ogólnej liczby osób pracujących w przedsiębiorstwach strefowych 167 tys. miejsc pracy to nowe miejsca pracy, a 58 tys. – utrzymane miejsca pracy.

<sup>13</sup> Obszar SSE na koniec 2010 r. był zagospodarowany w ok. 62%, najwyższy stopień zagospodarowania miały strefy pomorska (76,7%) oraz warmińsko-mazurska (71,0%), natomiast najniższy – legnicka (27,0%) oraz kamiennogórska (49,7%).



**Rys. 2.** Stopień realizacji celów utworzenia specjalnych stref ekonomicznych w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.



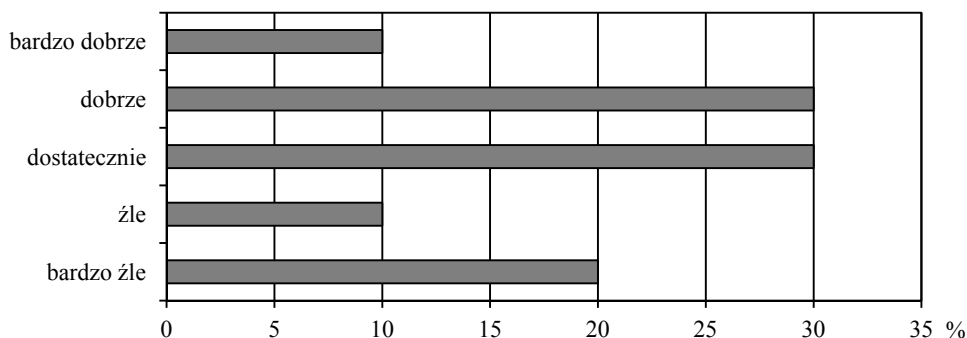
**Rys. 3.** Propozycje dodatkowych zachęt inwestycyjnych w SSE według zarządzających

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.

cje, pożądanymi przez przedsiębiorców, nowych preferencji. Według 80% aktualne preferencje są niewystarczające, a atrakcyjność obszarów strefowych mogłyby poprawić granty współfinansowane ze środków UE (rys. 3).

Specjalne strefy ekonomiczne mogą skutecznie przyciągać nowych inwestorów, jeśli dysponują atrakcyjnymi i zgodnymi z potrzebami inwestorów terenami. Często przeszkodą w pozyskiwaniu działek inwestycyjnych są skomplikowane uregulowania prawne. Zawile przepisy przedłużają czas inwestycji, a czasami nawet skutecz-

nie zniechęcają inwestorów. Wśród zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi panuje w zdecydowanej większości zgodność, iż uregulowania prawne odnoszące się do pozyskiwania terenów inwestycyjnych ograniczają taką możliwość (rys. 4).



Rys. 4. Ocena możliwości pozyskiwania terenów inwestycyjnych w aspekcie uregulowań prawnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.

Podobnie jak w przypadku analityków Ernst & Young, również zarządzający stref starają się uzasadnić opinię, iż strefy powinny funkcjonować po 2020 r. Wśród najważniejszych argumentów przemawiających za taką perspektywą wskazują na umożliwienie przedsiębiorstwom strefowym pełnego wykorzystania przyznanych zwolnień (30% wskazań), ale podkreślają, także, iż SSE są najskuteczniejszym instrumentem przyciągania inwestycji, w tym zagranicznego (łącznie 50%) oraz podkreślają potrzebę wykorzystania doświadczenia zarządzających strefami (20%).

## 5. Podsumowanie

Aktualne uwarunkowania rozwoju gospodarczego na świecie powodują, iż powracają dyskusje dotyczące efektywności określonych instrumentów wspierających taki rozwój. Według analityków Banku Światowego SSE powinny dalej się rozwijać, lecz według określonych modeli oraz powinien to być również rozwój stref prywatnych.

Dyskusja nad perspektywą wydłużenia okresu funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce powróciła (czy też wzmocniła się) nie tylko ze względu na kryzys gospodarczy, ale także dlatego, że inne kraje starają się wprowadzać nowe rozwiązania w tym zakresie, czego przykładem może być utworzenie prywatnej specjalnej strefy ekonomicznej w Kownie, której okres funkcjonowania określono do 2045 r.

Wśród władz ministerialnych zarządzających strefami, przedsiębiorców, władz regionalnych i lokalnych pojawił się nowy element dyskusji nad perspektywami

funkcjonowania stref w Polsce. Z oceny analityków Ernst & Young oraz oceny zarządzających strefami uzyskanymi w drodze przeprowadzonych badań własnych wynika, iż rozwiązanie w postaci przedłużenia funkcjonowania stref w Polsce jest w pełni akceptowalne. Z drugiej jednak strony należy zauważyć, iż wymagałoby to bardziej elastycznego, wielowymiarowego podejścia, ze względu na to, iż cele, jakie określono przed strefami, nie są realizowane w pełni, przedsiębiorcy działają w warunkach podwyższonej niepewności, a według opinii zarządzających strefami dużą przeszkodą w rozwoju stref i zwiększeniu ich efektywności są niesprzyjające uregulowania prawne.

## Literatura

- Ambroziak A., *Krajowa pomoc regionalna w Specjalnych Strefach Ekonomicznych w Polsce*, SGH, Warszawa 2009.
- Bazydło A., Smętkowski M., *Specjalne Strefy Ekonomiczne – światowe zróżnicowanie instrumentu*, [w:] E. Kryńska (red.), *Polskie specjalne strefy ekonomiczne: zamierzenia i efekty*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2000.
- Chaudhuri S., Yabuuchi S., *Formation of Special Economic Zone, Liberalized FDI Policy and Agricultural Policy*, „International Review of Economics and Finance” 2010, doi: 10.1016/j.iref.2010.02.004.
- Curtis T., Hill S., Lin Ch., *Special Economic Zones (SEZs): Chinese, Russian, and Latin American Cases and the Use of SEZs as an Economic Development Tool*, Ford School of Public Policy, University of Michigan, Ann Arbor 2006.
- Ge W., *Special Economic Zones and the Operating of the Chinese Economy: Some Lessons for Economic Liberalization*, „World Development” 1999, vol. 27, no. 7, pp. 1267–1285.
- Haywood R.C., *Economic Realities and Free Trade Zones*, World Economic Processing Zones Association, Evergreen, CO, 2004.
- Informacja o stanie realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2011.
- Kozaczka M., *Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce 1995–2007*, Fundacja Uniwersytetu w Stalowej Woli, Lublin 2007.
- Litwack J.M., Qian Y., *Balanced or Unbalanced Development: Special Economic Zones as Catalysts for Transition*, „Journal of Comparative Economics” 1998, vol. 26, pp. 117–141.
- Lizińska W., Kisiel R., *Specjalne strefy ekonomiczne jako instrument polityki regionalnej na przykładzie Warmińsko-Mazurskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2008.
- Park B.-G., *Spatially Selective Liberalization and Graduated Sovereignty: Politics of Neo-Liberalism and „Special Economic Zones” in South Korea*, „Political Geography” 2005, vol. 24, pp. 850–873.
- Pilarska C., *Efekty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, Uniwersytet Szczeciński, www.mikro.univ.szczecin.pl/bp (10.07.2011).
- Robotowska J., *Specjalne strefy ekonomiczne – przygotowanie i realizacja warunków inwestycji w Polsce*, Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów, SGH, Warszawa 2000.
- Siudak P., *Wpływ pierwotnych procedur tworzenia specjalnych stref ekonomicznych w Polsce na efekty funkcjonowania tych stref*, [w:] B. Bernaś, W. Pluta (red.), *Zarządzanie finansami firm – teoria i praktyka*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej nr 1159, AE, Wrocław 2007, s. 376–386.
- Special Economic Zones – Performance, Lessons Learned, and Implications for Zone Development*, FIAS, The World Bank Group, Washington 2008.

*Specjalne Strefy Ekonomiczne po 2020 roku. Analiza dotychczasowej działalności i perspektywy funkcjonowania*, Ernst & Young, Warszawa 2011.

Szkudlarek P., *Specjalne strefy ekonomiczne jako narzędzie pomocy publicznej państwa*, [w:] D. Kopycińska (red.), *Polityka ekonomiczna państwa we współczesnych systemach gospodarczych*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2008.

## CONDITIONS FOR THE DEVELOPMENT OF SPECIAL ECONOMIC ZONES IN POLAND AND ITS PERSPECTIVE

**Summary:** The aim of this study is: to identify determinants of the functioning of SEZs in specific models of the world, to assess the degree of realizing objectives of zones in Poland, in the opinion of management, as well as their proposals for zones development (additional instruments and law regulations). The study used data from the World Bank report, the Ministry of Economy and the data from empirical research conducted among 10 of 14 zones. According to the World Bank analysts the attention should be paid to the development of private zones in specific models. Managers of zones in Poland favor the extension of their operation and the introduction of additional concessional instruments. They also point to the limitations resulting from too complicated law regulations. At the same time they confirm that the objectives set for the zones are not fully realized.

**Keywords:** economic development, special economic zones.