



MINISTERSTWO ROZWOJU REGIONALNEGO

# ROZWÓJ REGIONALNY W POLSCE

## RAPORT 2009



Warszawa, maj 2009 r.



**Rozwój regionalny w Polsce**  
**RAPORT 2009**

Opracował zespół w składzie:

Jacek Białek, Andrzej Brzozowy, Janusz Chojna, Dorota Kalinin-Trząska,  
Monika Mackiewicz, Elżbieta Opałka, Karol Pęczak, Lucyna Przybylska, Anna Skwara,  
Piotr Strzęboszewski, Ewa Więckowska, Aleksandra Zakrzewska

Redakcja merytoryczna: Robert Dzierzgwa  
Stanisław Sudak

pod kierunkiem:

dr Piotra Żubera – dyrektora Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej

Akceptowała:

dr Hanna Jahns – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego

Skład i opracowanie graficzne:  
Jarosław Morawski

Wydawca:

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego  
ul. Wspólna 2/4, 00-926 Warszawa  
ISBN 978-83-7610-108-8

Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej  
tel. (+48) 22 461 39 07, [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl)

## Spis treści

I. Wprowadzenie.....	5
II. Procesy rozwojowe w regionach - synteza.....	7
III. Czynniki rozwoju regionalnego na początku XXI wieku.....	21
IV. Analiza trendów rozwojowych w regionach.....	25
1. Wzrost gospodarczy w skali kraju i w regionach.....	25
2. Zmiany w strukturze gospodarczej regionów.....	32
3. Poziom oraz struktura nakładów inwestycyjnych.....	35
4. Tendencje w kształtowaniu się aktywności zawodowej ludności.....	49
5. Wykorzystanie kapitału społecznego w regionach.....	65
6. Innowacyjność przedsiębiorstw.....	73
7. Zaawansowanie w budowie społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy.....	82
8. Poziom i dostępność usług publicznych w regionach.....	95
9. Infrastruktura transportowa.....	108
10. Infrastruktura środowiskowa, komunalna i energetyki.....	120
11. Wybrane wymiary zróżnicowań przestrzennych w Polsce.....	134
12. Struktura gospodarcza na wsi.....	145
13. Zdolność instytucjonalna administracji publicznej.....	153
V. Źródła i kierunki finansowania rozwoju.....	161
Załączniki.....	170



## I. Wprowadzenie

Niniejsze opracowanie koncentruje się na **analizie trendów rozwojowych i zmianach poziomu zróżnicowania województw** w kluczowych obszarach życia społecznego i gospodarczego w okresie od ich utworzenia w roku 1999 do okresu 2007 – 2008, na który przypada między innymi rozliczenie wykonania Narodowego Planu Rozwoju 2004 – 2006. Celem opracowania jest dokonanie **oceny kierunków i intensywności procesów rozwojowych**, jakim podlegały polskie regiony, służącej sformułowaniu **wniosek i rekomendacji, zwłaszcza dla polityki rozwoju regionalnego** w bliższej i dalszej przyszłości.

W opracowaniu przyjęto generalnie rok 1999, w którym wszedł w życie nowy podział administracyjny kraju, jako rok odniesienia, przy czym w niektórych obszarach tematycznych - z powodu ograniczeń wynikających najczęściej z dostępności porównywalnych danych statystycznych w przekrojach terytorialnych – analiza obejmuje okres od roku 2000 lub nawet 2002 (np. w zakresie rynku pracy, gdzie wykorzystywane są dane statystyczne oparte na spisie powszechnym przeprowadzonym w 2002 r.). Zmiany społeczno-gospodarcze w okresie 1999 – 2007 (2008) są analizowane z wyodrębnieniem okresu do 2003 r. tj. przed akcesją do UE oraz okresu członkostwa Polski w strukturach unijnych. Najważniejsze wskaźniki ilustrujące stan rozwoju gospodarczego Polski i regionów oraz dokonany postęp w tym okresie są prezentowane na tle UE-27.

Raport Ministerstwa Rozwoju Regionalnego analizuje tendencje rozwojowe województw (tj. na poziomie odpowiadającym jednostkom statystycznym NTS 2). Ze względu na fakt, że zasadnicza linia podziałów w Polsce wyodrębnianych według kryteriów poziomu rozwoju gospodarczego i społecznego oraz wyposażenia w infrastrukturę materialną przebiega nie wzdłuż granic administracyjnych, ale przede wszystkim wzdłuż granic dzielących obszary o charakterze miejskim i wiejskim, analizy tematyczne – oprócz syntetycznej charakterystyki zjawisk na poziomie kraju i województw – uwzględniają także powyższy wymiar przestrzenny.

Problematyka rozwoju regionów w okresie niemalże dekady, w trakcie której Polska dołączyła do Wspólnoty Europejskiej, jest tak szeroka i kompleksowa, że z konieczności ograniczono treść raportu do najważniejszych jej aspektów, kierując się przesłankami wynikającymi z kryteriów jego przydatności dla celów projektowania i monitorowania polityki rozwoju. Tematyka raportu odnosi się zatem do następujących obszarów:

1. Wzrost gospodarczy w skali kraju i w regionach
2. Wykorzystanie kapitału ludzkiego i społecznego w regionach
3. Zaawansowanie w budowie społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy
4. Poziom i dostępność usług publicznych w regionach, stan infrastruktury materialnej
5. Zdolność instytucjonalna administracji.

Raport nie analizuje wpływu funduszy unijnych na gospodarkę, gdyż będzie to przedmiotem odrębnego opracowania MRR.

Zamierzeniem raportu było podjęcie próby udzielenia odpowiedzi na ważne z punktu widzenia polityki rozwoju regionalnego pytania badawcze dotyczące takich zagadnień jak:

- Jakie są relacje pomiędzy zmianami w strukturze gospodarczej regionów a wykorzystaniem endogenicznych możliwości ich rozwoju? Jaki wpływ na przyszły rozwój regionów ma dynamika i struktura ponoszonych nakładów inwestycyjnych? Czy odpowiadają one potrzebom i wyzwaniom?
- Jakiego rodzaju nierównowagi są groźne dla rozwoju Polski i jak im przeciwdziałać (luka technologiczna gospodarki, słaba dostępność komunikacyjna, niski poziom kapitału społecznego)?

- Jak silnie rośnie zróżnicowanie pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi w Polsce? W jakich dziedzinach jest ono szczególnie niebezpieczne i jak je zmniejszać używając instrumentów polityki rozwoju?
- Jakie czynniki decydują o niskim wykorzystaniu kapitału ludzkiego? Jakimi środkami polityki państwa należy zwiększać aktywność zawodową ludności w celu poprawy ich poziomu życia oraz ożywienia rozwoju gospodarek regionalnych?
- Jakie jest usytuowanie Polski wśród innych krajów unijnych w budowie społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy?
- Jakie są kluczowe determinanty zwiększenia zdolności instytucjonalnej Polski i regionów w programowaniu i realizacji strategii rozwojowych?

Mamy nadzieję, że prezentowane opracowanie pomoże w udzieleniu odpowiedzi na ważne dla rozwoju Polski pytania, jak również może stać się bazą do określenia nowych wyzwań rozwojowych. Zawarte w nim informacje i wnioski, wynikające z przeprowadzonych analiz, będą stanowić wkład do dalszych prac nad Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego, mogą być pomocne przy aktualizacji średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju i formułowaniu programów rozwoju, jak również kształtowaniu kierunków interwencji publicznej w ramach przyszłej polityki spójności.

W opracowywanym raporcie wykorzystane zostały przede wszystkim dane statystyczne GUS i Eurostatu, dane OECD, w tym także informacje i tezy zawarte w raporcie *OECD Territorial Reviews - Poland*, jak również materiały i dokumenty Komisji Europejskiej. Wykorzystano też źródła informacji pochodzące z badań ewaluacyjnych opracowywanych przez instytucje naukowo-badawcze, agencje i inne firmy specjalistyczne w ramach systemu monitorowania realizacji przedsięwzięć współfinansowanych z funduszy unijnych. Źródłem informacji o środkach finansowych wydatkowanych na realizację polityki spójności w latach 2004–2008 są dane MRR oraz Ministerstwa Finansów.



## II. Procesy rozwojowe w regionach - synteza

Prezentowane opracowanie „Rozwój regionalny w Polsce. Raport 2009” zawiera analizę zjawisk i trendów rozwojowych, jakie zachodziły w województwach w kluczowych obszarach życia społecznego i gospodarczego w ciągu niemal dekady, jaka upłynęła od ich utworzenia w roku 1999 do ostatniego roku, dla którego są dostępne dane statystyczne (czyli z reguły roku 2006 lub 2007). Historycznym wydarzeniem tej dekady była akcesja Polski do Unii Europejskiej, która uczyniła polskie społeczeństwo pełnoprawnym członkiem europejskiej wspólnoty państw wdrażających wspólne idee i zasady integracji w różnych dziedzinach życia. Jedną z polityk wspólnotowych o silnie zaznaczonym wymiarze terytorialnym jest europejska polityka spójności, w której Polska aktywnie uczestniczy i która wywiera coraz bardziej znaczący wpływ na rozwój kraju.

Podstawowym wyzwaniem dla polskich regionów na początku XXI wieku jest **optymalne wykorzystanie potencjału rozwojowego** w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju, zwiększenia konkurencyjności gospodarki i spójności społeczno – gospodarczej i przestrzennej, ale także **sprostanie wyzwaniom globalnym**, takim jak starzenie się społeczeństwa, zmiany klimatyczne i energetyczne oraz kryzys finansowy i gospodarczy, z jakim obecnie zmagają się gospodarka światowa. Realizacja tych celów wymaga:

- tworzenia warunków dla właściwego wykorzystania zasobów własnych regionów (czynników endogenicznych),
- przyciągnięcia zasobów zewnętrznych oraz ich ukierunkowanie na realizację działań o największym potencjale wzrostu,

przy użyciu instrumentów polityk publicznych, w tym instrumentów polityki spójności.

Prezentowane opracowanie odnosi się do kluczowych czynników rozwoju regionalnego, do których zalicza się:

1. kapitał ludzki i społeczny – determinowany przez strukturę wiekową i wykształcenie populacji, wiedzę i umiejętności posiadane i nabywane w procesie edukacji i kształcenia ustawicznego, wielkość i produktywność zasobów pracy, tradycje kulturowe, normy zachowań społecznych, powiązania sieciowe między podmiotami, instytucjami i obywatelami,
2. strukturę gospodarek regionalnych i poziom ich innowacyjności,
3. kapitał rzeczowy i finansowy – rozumiany jako majątek trwały jednostek gospodarki narodowej, poziom i struktura nakładów inwestycyjnych oraz dostępność źródeł finansowania rozwoju,
4. zasoby materialne (fizyczne) regionu obejmujące m. in. infrastrukturę techniczno-ekonomiczną i społeczną, infrastrukturę komunalną i ochrony środowiska, warunki środowiska przyrodniczego, istniejący ład przestrzenny i warunki dla lokalizacji inwestycji, czyli czynniki decydujące o dostępności komunikacyjnej regionu oraz jego powiązaniach z krajowym i międzynarodowym układem transportowym,
5. jakość i sprawność administracji publicznej oraz zdolność instytucjonalną do zarządzania rozwojem.

Synteza niniejszego opracowania koncentruje się na następujących zagadnieniach:

- ocena kierunków i intensywności procesów rozwojowych w poszczególnych dziedzinach z uwzględnieniem wymienionych wyżej kluczowych czynników rozwoju regionalnego, charakteryzujących profil rozwojowy regionów,
- wnioski i rekomendacje dla polityki rozwoju regionalnego w bliższej i dalszej przyszłości, wynikające z rozpoznania zjawisk i procesów stanowiących bariery rozwoju regionów.

## 1. Wzrost gospodarczy w skali kraju i w regionach

W całym okresie 1999-2008 Polska odnotowywała dodatnie tempo wzrostu gospodarczego, szczególnie wysokie po akcesji do UE - **wzrost PKB Polski w latach 2004-2007 był dwukrotnie wyższy (5,4%) niż w latach 2000-2003 (2,7%)**. W rezultacie poziom PKB *per capita* Polski (z uwzględnieniem parytetu siły nabywczej walut) w relacji do analogicznego miernika dla UE-27- wzrósł z 48,6% w 1999 r. do 52,3% w 2006 r. tj. o 3,7 pkt proc., przy czym zdecydowana większość nadrobionego dystansu przypadała na okres akcesyjny. W 2008 r. wskaźnik ten wyniósł 55%.

**Proces konwergencji zewnętrznej tj. zmniejszania dystansu w poziomie rozwoju gospodarczego w stosunku do średniej unijnej odbywał się także na poziomie województw<sup>1</sup>**, jakkolwiek skala zmian była zróżnicowana i wahała się od 0,8 pkt proc. (lubelskie) do 8,6 pkt proc. (mazowieckie). Zdecydowanym liderem wzrostu było województwo mazowieckie, które w 2006 r. osiągnęło 84% średniej unijnej; wskaźnik ten dla kolejnych czterech województw: dolnośląskiego, pomorskiego, śląskiego i wielkopolskiego znacznie przekraczał poziom 50%, natomiast żadne z województw Polski Wschodniej nie przekroczyło 40% powyższej średniej.

Cechą charakterystyczną polskiej przestrzeni gospodarczej jest **silna koncentracja potencjału wytwórczego w kilku najsilniejszych ekonomicznie województwach**. Przyjmując za miarę potencjału gospodarczego województw poziom generowanego przez nie PKB, należy zauważyć, że w okresie od 1999 r. do 2006 r. (czyli wg najbardziej aktualnych danych o regionalnym PKB) **zróżnicowanie w zakresie wielkości potencjału gospodarczego utrzymało się**. Udział czterech województw wnoszących największy wkład do tworzenia PKB (mazowieckie, śląskie, wielkopolskie i dolnośląskie) wzrósł z 50,7% w 1999 r. do 52,0% w 2006 r.

Koncentracja potencjału gospodarczego widoczna była także w przekroju sektorów ekonomicznych. Dwa województwa - mazowieckie i wielkopolskie odpowiadały łącznie za tworzenie blisko 35% wartości dodanej brutto powstającej w sektorze rolniczym. Ponad połowa wartości dodanej brutto przemysłu i budownictwa była generowana w grupie uprzednio wymienionych czterech najsilniejszych ekonomicznie województw (śląskie, mazowieckie, wielkopolskie i dolnośląskie). W strukturze tworzenia wartości dodanej brutto sektora usług dominujący udział (blisko 25%) należał do województwa mazowieckiego; kolejne pozycje zajmowały województwa: śląskie, wielkopolskie, małopolskie i dolnośląskie.

Zróżnicowanie tempa wzrostu województw przyczyniło się w konsekwencji do **dalszego pogłębienia dysproporcji w poziomie ich rozwoju** - zarówno między regionami, jak i wewnątrz nich. W latach 2000-2006 grupa pięciu najbogatszych<sup>2</sup> województw: mazowieckie, dolnośląskie, śląskie, wielkopolskie i pomorskie, rozwijała się przeciętnie szybciej niż grupa województw Polski Wschodniej; w konsekwencji dzielący regiony dystans pogłębił się. W 1999 r. PKB *per capita* w pierwszej grupie stanowił 118,3%, zaś w drugiej - 73,9% średniej krajowej, w 2003 r. odpowiednio 118,9% i 74,1%, a w 2006 r. - 120,3% i 71,4%.

Zróżnicowanie poziomu rozwoju gospodarczego na poziomie jednostek statystycznych NTS 2 wzrastało w ostatnich latach, jednakże było niższe od przeciętnego w UE-27. Skala zróżnicowania między regionami w zakresie wskaźnika konwergencji (mierzonego relacją PKB *per capita*) w analizowanym okresie powiększyła się. W 1999 r. relacja między województwem najbogatszym (mazowieckie) a najbiedniejszym (lubelskie) wynosiła 2,17, w 2003 r. wzrosła do 2,20, natomiast w 2006 r. wynosiła już 2,32. Podobne tendencje wyraża także zróżnicowanie mierzone współczynnikiem dyspersji, zarówno na poziomie NTS 2, jak i NTS 3. Rosnącym problemem w Polsce jest **relatywnie wysokie zróżnicowanie wewnątrz województw**, co potwierdził przegląd terytorialny opracowany przez OECD - występują tu największe spośród

<sup>1</sup> Poza zachodniopomorskim, w którym wskaźnik ten w 2006 r. był niższy niż w 1999 r.

<sup>2</sup> Wyodrębnionych przy użyciu kryterium PKB *per capita*.

krajów OECD i pogłębiające się dysproporcje wewnątrzregionalne, które wynikają w znacznej mierze z rosnących różnic pomiędzy obszarami miejskimi (dużymi miastami) a obszarami w znacznej mierze wiejskimi i pośrednimi.

W okresie 1999-2006 nastąpiły **zmiany w strukturze gospodarki** mierzonej udziałami sektorów ekonomicznych w tworzeniu wartości dodanej brutto. Zwiększyło się znaczenie sektora usług (sektor III<sup>3</sup>), zwłaszcza rynkowych, przy malejącej roli rolnictwa (sektor I) i przemysłu (sektor II). W skali całego kraju **zmniejszył się w analizowanym okresie udział sektora I w wartości dodanej brutto z 5,4% do 4,3% oraz sektora II z 31,1% do 30,2**. Równocześnie miał **miejsce wzrost udziału sektora III – z 63,5% w 1999 r. do 65,6% w roku 2006**.

Tempo i kierunki zmian struktury gospodarki w poszczególnych regionach kraju były zróżnicowane. Regiony, w których rosło znaczenie sektora usług, z reguły odnotowywały kurczenie się rozmiarów rolnictwa i przemysłu.

Udział sektora I gospodarki w tworzeniu wartości dodanej brutto był najwyższy **w województwie podlaskim, warmińsko-mazurskim, wielkopolskim, lubelskim. Udział ten zmniejszył się w 13**, a wzrósł w 3 województwach (podlaskim, kujawsko-pomorskim, łódzkim).

Udział sektora II w wartości dodanej brutto był najwyższy w śląskim (ponad 39%) i dolnośląskim (blisko 38%), a zmniejszył się w 10 województwach.

**Udział sektora III w tworzeniu wartości dodanej był najwyższy w województwie mazowieckim, zachodniopomorskim, lubelskim, pomorskim i wzrósł w 13 województwach.**

Liczba podmiotów gospodarki narodowej zarejestrowanych w rejestrze REGON wyniosła w 2007 r. 3,7 mln, z czego najwięcej w województwach mazowieckim, śląskim i wielkopolskim. Ponad  $\frac{3}{4}$  ogólnego przyrostu liczby firm w latach 2003-2007 przypadło na mazowieckie, wielkopolskie i zachodniopomorskie, a największe zagęszczenie przedsiębiorstw w stosunku do liczby ludności cechuje województwa: zachodniopomorskie, mazowieckie i dolnośląskie. Mikroprzedsiębiorstwa, zatrudniające do 9 osób, stanowiły w 2007 r. 95% wszystkich zarejestrowanych firm i ponosiły niemal połowę ogółu nakładów inwestycyjnych.

Od początku dekady do 2007 r. **szybko wzrastała wartość polskiego eksportu** liczona w EUR (wzrost o 196%). Najbardziej dynamicznie rozwijał się eksport w województwach: świętokrzyskim (wzrost o 296%), małopolskim (o 266%), dolnośląskim (o 227%) oraz wielkopolskim (o 206%). Z kolei regionami o najniższym przyroście wartości towarów sprzedawanych za granicę były: lubelskie i zachodniopomorskie (wzrost wartości eksportu o 95%), podlaskie (o 106%) oraz warmińsko-mazurskie (o 116%).

Istotnym czynnikiem wzrostu gospodarczego są nakłady inwestycyjne, oddziałujące na zwiększenie zdolności produkcyjnych przedsiębiorstw oraz ich modernizację technologiczną, czemu towarzyszy często wyższa efektywność, lepsza jakość produktów, większe zdolności eksportowe, wzrost kwalifikacji i umiejętności kadry. Ponadto, od wolumenu i rodzaju realizowanych inwestycji zależy liczba tworzonych miejsc pracy.

Lata 1999-2001 przyniosły osłabienie działalności inwestycyjnej, a następnie spadek inwestycji. W 2003 r. nastąpiło nieznaczne ożywienie działalności inwestycyjnej (wzrost o 1,5% ). **Od roku 2004**, w okresie ogólnego ożywienia koniunktury gospodarczej, **nakłady inwestycyjne rosły w znacznie szybszym tempie – w latach 2004-2007 średni roczny wzrost wynosił 14,7%, a w samym 2007 r. – 23,8% (w cenach bieżących)**.

W 2007 r. wartość nakładów inwestycyjnych w gospodarce narodowej wyniosła blisko 192 mld zł. Niemal 68% wartości nakładów inwestycyjnych ogółem zrealizowały podmioty prywatne.

<sup>3</sup> Przyjęto następujący podział na sektory ekonomiczne według sekcji PKD 2004: sektor I obejmuje sekcje A - Rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo oraz sekcję B – rybactwo; sektor II obejmuje sekcje: C - górnictwo, D - Przetwórstwo przemysłowe, E - wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę oraz F – Budownictwo; sektor III grupuje wszystkie pozostałe sekcje PKD 2004.

Zdecydowana większość nakładów inwestycyjnych jest ponoszona w województwach: mazowieckim, dolnośląskim, łódzkim, śląskim i wielkopolskim.

**Wartość nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca wynosiła w 2007 r. w Polsce 5 030 zł. Dynamiczny wzrost nakładów *per capita* nastąpił po akcesji do UE** – od początku 2004 r. wzrosły one w Polsce w sumie o 73%. Największy, ponad dwukrotny wzrost nakładów inwestycyjnych na jednego mieszkańca wystąpił w województwach łódzkim (z poziomu 2 368 zł w 2003 r. do 5 403 zł w 2007 r.) i pomorskim (odpowiednio 2 647 zł i 5 627 zł) oraz prawie dwukrotny w dolnośląskim (odpowiednio 3 126 zł i 6 041 zł) i to właśnie te trzy województwa, obok mazowieckiego (8 023 zł) należą do regionów o najwyższym poziomie nakładów inwestycyjnych *per capita*. **Województwa Polski Wschodniej charakteryzują się najniższym poziomem nakładów inwestycyjnych na jednego mieszkańca** zarówno w gospodarce narodowej ogółem, jak i w sektorze przedsiębiorstw.

Podsumowując, nierównomierny rozkład inwestycji przyczynia się bezpośrednio do szybszego wzrostu gospodarczego regionów wyżej rozwiniętych i obszarów metropolitalnych w porównaniu do pozostałych. Inwestycje wzmacniają gospodarki regionów rozwiniętych również poprzez dynamizowanie rozwoju innowacji.

## 2. Wykorzystanie kapitału ludzkiego i społecznego w regionach

Na kształtowanie się zasobów kapitału ludzkiego w ciągu ostatnich 10 lat miały wpływ następujące **zjawiska demograficzne**:

- silny na początku tego okresu, ale stopniowo słabnący przyrost ludności w wieku produkcyjnym,
- rosnący odsetek ludności w wieku 55+, uznawanej na rynku pracy za niemobilną,
- jeden z najniższych wśród krajów europejskich poziom dzietności,
- silna fala emigracji, szczególnie po akcesji Polski do UE, obejmująca głównie młodych ludzi.

Wymienione wyżej **procesy demograficzne bardzo mocno i wielokierunkowo wpływały na rynek pracy**, który na początku omawianego okresu poddawany był presji konieczności zapewnienia miejsc pracy młodym ludziom wchodzącym w wiek produkcyjny oraz przeciwdziałania wysokiemu bezrobociu. Natomiast w okresie wysokiej koniunktury w okresie 2006 – 2007 niektóre branże gospodarki – szczególnie te narażone na konkurencję ze strony nowo otwartych rynków unijnych - odczuwały niedobory wykwalifikowanej siły roboczej.

Na podkreślenie zasługuje **spadek stopy bezrobocia z poziomu 20% w 2002 r. do poziomu 7,1% w 2008 r., bliskiego średniej unijnej 7,0%**. Największy spadek stopy bezrobocia nastąpił w 2007 r. w relacji do 2003 r. w woj. zachodniopomorskim (o 14,5 pkt. proc.), lubuskim (o 14,4 pkt. proc.), śląskim (o 13,9 pkt. proc.) i warmińsko-mazurskim (13,8 pkt. proc.), wobec średnio w kraju o 10,1 pkt. proc.

**Zwraca uwagę, że w latach 2005-2007 utworzono około 1 350 tys. nowych miejsc pracy, a w I półroczu 2008 r. prawie 295 tys.** Szacuje się, że około 20% nowo utworzonych miejsc pracy powstało dzięki wsparciu funduszy unijnych.

W ciągu ośmiu badanych lat udział pracujących w sektorze rolniczym w ogólnej liczbie pracujących zmniejszył się z 28,5% w 2000 r. do 16,0% w 2007 r. Największy odpływ zatrudnionych z sektora rolniczego nastąpił w woj. podkarpackim (spadek o 23,8 pkt. proc.), małopolskim (o 19,1 pkt. proc.), świętokrzyskim (o 17,5 pkt. proc.) i lubelskim (o 15,2 pkt. proc.). Pomimo tych zmian, w 2007 r. nadal największy udział zatrudnionych w sektorze rolniczym miał miejsce w województwach: lubelskim (prawie 36,8% pracujących), podlaskim (34%) i świętokrzyskim (31,5%).

Znaczące **odejścia z sektora rolniczego przełożyły się w dużej mierze na oczekiwane przesunięcie siły roboczej do sfery usług**, której udział w omawianym okresie zwiększył się z 45,5% do 55,0%, tj. o 9,5 pkt. proc. Powyżej 10 pkt. proc. wzrosło zatrudnienie w sektorze usług w woj. podkarpackim (o 15,2 pkt. proc.) i małopolskim (o 14,6 pkt. proc.) oraz świętokrzyskim (o 11,9 pkt. proc.) i lubelskim (o 11,8 pkt. proc.). **Niewielki wzrost**

**zatrudnienia nastąpił w sektorze przemysłowym** (z odpowiednio 26,0% do 29,0% w kraju). Największy wzrost odnotowano w woj. podkarpackim – o 8,6 pkt. proc., świętokrzyskim o 5,6 pkt. proc. oraz małopolskim – o 4,5 pkt. proc.

Rozpatrując wykorzystanie posiadanego kapitału ludzkiego, należy odnotować szereg negatywnych zjawisk, wzajemnie powiązanych, które stanowią trwałe cechy polskiego rynku pracy. Należy do nich przede wszystkim **niski poziom aktywności zawodowej**, o czym świadczy wskaźnik zatrudnienia na poziomie 57%, jeden z najniższych w UE (średnia unijna wynosi ponad 65%). W Polsce najwyższy wskaźnik zatrudnienia (ponad 60%) odnotowywano w 2007 r. wyłącznie w woj. mazowieckim i dotyczyło to przede wszystkim Warszawy; najniższy występował w woj. zachodniopomorskim i kujawsko-pomorskim. Zwraca uwagę spadek tego wskaźnika w latach 1999-2003 (zarówno w skali kraju, jak i w województwach) oraz wzrost w latach 2004-2007. Innymi czynnikami negatywnie wpływającymi na niski poziom wykorzystania kapitału ludzkiego są np. niedostateczna mobilność zasobów siły roboczej, niekompatybilność struktury podaży i popytu na pracę według kwalifikacji, niska elastyczność rynku pracy, mała atrakcyjność wielu regionalnych i lokalnych rynków pracy oraz niski średni wiek dezaktywacji zawodowej (59,3 lata).

Rozpatrując okres 1999 – 2007 pod kątem postępów uczynionych w zakresie podniesienia jakości kapitału ludzkiego w Polsce, należy podkreślić **znaczący wzrost wykształcenia ludności**, spowodowany ogromnym pędem do wiedzy i podnoszenia kwalifikacji zawodowych, widocznym nie tylko wśród ludzi młodych.

Badania międzynarodowe potwierdzają znaczenie kapitału społecznego dla rozwoju społeczeństwa oraz silną korelację pomiędzy poziomem kapitału społecznego i ekonomicznego. Polska należy do krajów europejskich **słabo wyposażonych w kapitał społeczny**. Świadczą o tym np. niskie wskaźniki:

- zaufania interpersonalnego, obrazujące odsetek populacji deklarującej zaufanie do innych ludzi,
- aktywności społecznej mierzonej dobrowolną przynależnością do organizacji społecznych,
- satysfakcji z różnych aspektów życia osobistego i zawodowego.

**W badaniach kapitału społecznego Polska na ogół zajmowała ostatnie miejsca wśród badanych krajów europejskich.**

Stosunkowo niewiele badań dostarcza informacji na temat terytorialnego zróżnicowania kapitału społecznego, tym niemniej na podstawie dostępnych danych można stwierdzić, że jest ono znaczne. **W regionach o relatywnie wysokim poziomie rozwoju gospodarczego (woj. małopolskie, mazowieckie, wielkopolskie) wyższy jest udział członków społeczności oceniających pozytywnie swoje relacje z otoczeniem, a także zadowolonych ze swojego miejsca zamieszkania.** W regionach słabiej rozwiniętych ekonomicznie, zwłaszcza w województwach **Polski Wschodniej**, odnotowuje się **niższe poziomy satysfakcji** z wymienionych aspektów życia.

Badania pokazują także, że poszczególne części kraju różnią się znacząco pod względem liczebności jednostek sektora pozarządowego, a także intensywności ich występowania w relacji do wielkości populacji. Najwięcej organizacji pozarządowych notuje się w miastach. Rozkład przestrzenny stowarzyszeń i fundacji (po wykluczeniu miast) w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców wskazuje na wyraźną różnicę między regionami Polski Wschodniej (świętokrzyskie, lubelskie i podlaskie) i centralnej (mazowieckie i łódzkie) a obszarami Polski Zachodniej, gdzie sektor ten jest znacznie lepiej rozwinięty.

Należy podkreślić rosnącą świadomość roli kapitału społecznego w procesach rozwojowych, dzięki czemu jego świadome i planowe tworzenie zajmuje w strategiach rozwoju lokalnego i regionalnego coraz bardziej znaczące miejsce.

### 3. Zaawansowanie w budowie społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy

Polska przeznaczona stosunkowo niewiele środków na działalność badawczo-rozwojową (w relacji do PKB - 0,57% tj. ponad trzykrotnie mniej niż średnio w UE-27), co wynika ze znacznego uzależnienia od finansowania budżetowego i z niskiego udziału wydatków sektora przedsiębiorstw. **Przeważająca część nakładów na B+R i zatrudnienia w tej sferze koncentruje się w kilku zaledwie ośrodkach** (mazowieckie oraz małopolskie, śląskie i wielkopolskie). W niektórych województwach o mniejszym potencjale badawczo-rozwojowym (jak: kujawsko-pomorskie, lubuskie, podkarpackie, podlaskie, warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie) istotną rolę w finansowaniu B+R odgrywają środki unijne, jednak w skali kraju ich znaczenie jest niewielkie (4,9% ogółu wydatków na ten cel w latach 2005-2007). Słabości sfery B+R sprawiają, że pod względem wynalazczości Polska wyraźnie ustępuje ogółowi krajów unijnych. **Co czwarty patent na wynalazek jest udzielany w województwie mazowieckim.**

**Udział wydatków na technologie informacyjne w PKB Polski jest zbliżony do średniego w UE-27**, a pod względem niektórych wskaźników charakteryzujących rozwój społeczeństwa informacyjnego, jak odsetek przedsiębiorstw z dostępem do Internetu czy wykorzystujących Internet w kontaktach z administracją publiczną, Polska osiągnęła już średni poziom unijny. Głównym problemem jest dostęp gospodarstw domowych i przedsiębiorstw do łącz szerokopasmowych, a także zapóźnienie w rozwoju e-administracji.

Dostęp do komputera i Internetu jest już standardem dla ogółu polskich przedsiębiorstw. **Komputery posiada 95% firm**; w podziale wg województw odsetek ten kształtuje się od 91,4% w łódzkim do 98,1% w mazowieckim. **Niemal wszystkie przedsiębiorstwa wyposażone w komputery mają również dostęp do Internetu.** W skali całego kraju ich udział wynosi 92,7% i – podobnie jak w przypadku wyposażenia w komputery – najwyższy jest w województwie mazowieckim (97,7%), a najniższy – w łódzkim (86,8%).

Znacznie gorzej przedstawia się jednak szerokopasmowy dostęp do Internetu, warunkujący efektywne wykorzystanie jego możliwości. W styczniu 2008 r. z dostępu takiego korzystało tylko 58,7% przedsiębiorstw; najwięcej (powyżej 60%) w województwach: mazowieckim, małopolskim, śląskim, dolnośląskim i podkarpackim, a najmniej (poniżej 50%) – w świętokrzyskim i łódzkim.

**Stopień innowacyjności przedsiębiorstw** w Polsce cechuje się istotnym zróżnicowaniem w zależności od wielkości przedsiębiorstwa, branży działalności oraz struktury własności. Stosunkowo wysokim poziomem innowacyjności charakteryzują się duże firmy z kapitałem zagranicznym.

W latach 2003-2007 przedsiębiorstwa przemysłowe zwiększyły nakłady na działalność innowacyjną o ponad 30% (z 15,5 mld zł do 20,2 mld zł). **Największy przyrost tych nakładów odnotowano w województwach: śląskim, łódzkim, mazowieckim i kujawsko-pomorskim**, a największy spadek – w wielkopolskim i lubuskim. Województwa ponoszące wyższe nakłady na działalność innowacyjną stawały się bardziej zasobne w środki automatyzacji procesów produkcyjnych, natomiast nakłady te miały stosunkowo niewielkie przełożenie na zmiany wydajności pracy.

Nakłady na działalność innowacyjną dotyczyły zwykle zakupu maszyn i urządzeń technicznych oraz inwestycji w budynki, zaś w niewielkim tylko stopniu finansowania własnych prac badawczych. Niska intensywność współpracy firm z jednostkami badawczo-rozwojowymi należy do głównych problemów rozwoju innowacyjności w Polsce.

Odpowiedzi na wyzwania związane z budową społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy w Polsce należy szukać w takich kierunkach działania jak:

- zmiana funkcjonowania sfery B+R, zwłaszcza w zakresie zacieśniania powiązań z sektorem przedsiębiorstw i tworzenia bodźców do podejmowania badań dla potrzeb gospodarki (m.in. wprowadzenie zachęt i ulg podatkowych, poręczeń, mikropożyczek);

- postęp w zakresie technicznego zaawansowania produkcji, utrzymanie wysokiego napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) oraz jego właściwe ukierunkowanie w wymiarze sektorowym i regionalnym.

Do redukcji regionalnych dysproporcji w rozwoju sfery B+R i społeczeństwa informacyjnego może przyczynić się wykorzystanie środków unijnych.

#### 4. Poziom i dostępność usług publicznych w regionach, stan infrastruktury materialnej

##### *Infrastruktura społeczna i usługi publiczne*

Analiza zmian w poziomie zasobów infrastruktury edukacyjnej w okresie 2003-2007 ukazuje, iż mimo **systematycznego wzrostu liczby dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym** (w roku szkolnym 2007/2008 było to 59,4% dzieci w wieku 3-6 lat), to **nadal występują znaczne różnicowania** w tym względzie, zarówno wewnątrzregionalne (odsetek przedszkolaków na wsi wynosi 39%), jak i międzynarodowe (Polska zajmuje jedno z ostatnich miejsc w rankingu krajów europejskich). Znacząco lepiej wygląda sytuacja w zakresie nauczania języków obcych i informatyzacji szkół.

W latach 1999-2006 prawie we wszystkich województwach (z wyjątkiem mazowieckiego) zmniejszyła się liczba przedszkoli, co należy łączyć z trudną sytuacją ekonomiczną wielu gmin, jak też z niżem demograficznym. W roku 2007 zanotowano odwrócenie tej tendencji i niewielki wzrost liczby obiektów przedszkolnych: wystąpił on w większości województw (poza małopolskim, śląskim, podkarpackim i warmińsko-mazurskim).

Na przestrzeni ostatnich 9 lat **wzrosła powszechność nauczania języka angielskiego** jako przedmiotu obowiązkowego (z 46,9% w roku szkolnym 1999/2000 do 75,5% w roku 2007/2008) oraz ponad dwukrotnie zwiększyła się w szkołach wszystkich szczebli liczba komputerów z dostępem do internetu. Największą dynamikę zmian zaobserwowano w tym zakresie w szkołach podstawowych w województwach: świętokrzyskim, lubelskim, kujawsko-pomorskim, lubuskim, małopolskim, mazowieckim, opolskim, podkarpackim i warmińsko-mazurskim oraz w gimnazjach (wzrost o 39%) w województwie świętokrzyskim i lubelskim. Wpłynęło to pozytywnie na redukcję liczby uczniów przypadających na 1 komputer (średnio na 1 komputer z dostępem do internetu w roku szkolnym 2007/2008 przypadało 15 uczniów).

Pomiędzy rokiem 2003 a 2006 znacznie **zmniejszyła się liczba lekarzy**, w tym lekarzy specjalistów pracujących w Polsce. Największy spadek liczby lekarzy zaobserwowano w województwach dolnośląskim i pomorskim (w ciągu dziewięciu lat ubyło w tych województwach około 20% lekarzy). Ograniczono o 5% liczbę łóżek przypadających na 10 tys. ludności, co jest związane ze spadkiem liczby szpitali publicznych oraz wdrażaniem nowoczesnych metod leczenia.

W obszarze infrastruktury kulturalnej w okresie 2003-2007 można było zaobserwować pozytywne zmiany związane z **wzrostem liczby obiektów kultury** (tj. teatrów, instytucji muzycznych oraz muzeów) oraz stopniem ich wykorzystania (opisywanym za pomocą liczby miejsc na widowni, liczby przedstawień i koncertów, liczby widzów i słuchaczy, liczby odwiedzających). Odwrotna tendencja wystąpiła w przypadku bibliotek, gdzie ich liczba zmniejszyła się (o 2%) w wyniku ograniczeń budżetowych (szczególnie w gminach biedniejszych) oraz na skutek zmniejszającego się popytu na wypożyczanie książek.

Zauważalny jest również **wzrost aktywności domów i ośrodków kultury, klubów i świetlic**. W roku 2007 działało o 453 więcej tego typu instytucji niż cztery lata wcześniej (por. poniższa tabela). Najbardziej wzrosła liczba tych placówek w województwie śląskim (o 43%), a niewiele mniej (od 33% do 38%) – w województwach: wielkopolskim (wzrost o 38%), pomorskim (o 35%) i zachodniopomorskim (o 33%). W województwach tych (z wyjątkiem wielkopolskiego) wzrosła również liczba organizowanych imprez artystycznych. Wbrew ogólnej tendencji, w nielicznych województwach znacznie ograniczono liczbę domów

i ośrodków kultury, klubów i świetlic. Tak było w dolnośląskim, lubelskim, lubuskim, podkarpackim i świętokrzyskim. Niemniej, mimo redukcji obiektów, znacznie wzrosła liczba imprez artystycznych organizowanych w województwach dolnośląskim, lubelskim i świętokrzyskim.

Zadaniem polityki regionalnej powinno być **wspieranie rozwoju wielofunkcyjnych centrów kultury**, pełniących jednocześnie funkcje bibliotek, świetlic i ośrodków kultury (m.in. poprzez wykorzystanie istniejącej infrastruktury, łączenie filii bibliotek i domów/ośrodków kultury), co może pozytywnie wpłynąć na poziom czytelnictwa i przyczynić się do ożywienia kulturalnego społeczności lokalnych i tym samym wypełnić istniejące braki w dostępie do kultury w małych miastach i na obszarach wiejskich.

Analiza stanu ogólnodostępnej bazy sportowej w zakresie boisk sportowych o różnych funkcjach (2655 obiektów w 2005 r.), szkolnych i gminnych sal gimnastycznych (10080 w 2005 r.) oraz krytych pływalni wskazuje na duży **niedobór tego typu obiektów sportowych**. W zdecydowanej większości są to obiekty zaniedbane, często wymagające kapitalnego remontu, zazwyczaj trudno dostępne dla osób niepełnosprawnych.

Działania polityki regionalnej w obszarze turystyki powinny być ukierunkowane na poprawę jakości i dostępności infrastruktury turystycznej, głównie w atrakcyjnych turystycznie regionach, w połączeniu z lepszym ich udostępnieniem dla ruchu turystycznego.

Analiza oferty bazy noclegowej w latach 2002-2007 pokazuje systematyczny spadek liczby obiektów zbiorowego zakwaterowania, co dotyczy zwłaszcza najtańszej, nieskategoryzowanej bazy noclegowej, jak np. ośrodki wczasowe. Odnotowuje się natomiast **poprawę jakości infrastruktury hotelowej**, głównie dzięki dużym inwestycjom w obiektach o wyższych kategoriach oraz wzrost wykorzystania miejsc noclegowych.

Analiza zróżnicowań regionalnych pokazuje, że największa liczba obiektów zbiorowego zakwaterowania<sup>4</sup> zlokalizowana jest w województwach najczęściej odwiedzanych przez turystów krajowych, jak i zagranicznych (4,4 mln cudzoziemców i 15,6 mln Polaków skorzystało z bazy noclegowej zbiorowego zakwaterowania w 2007 r.), czyli w mazowieckim, zachodniopomorskim, małopolskim, dolnośląskim i pomorskim. Tylko trzy województwa odnotowały w 2007 r. w porównaniu z 2002 r. wzrost oferty noclegowej (opolskie, śląskie i warmińsko-mazurskie), w pozostałych województwach spadek zawierał się w granicach od 3,9% (lubuskie) do 32,5% (lubelskie).

### **Infrastruktura transportowa**

**Infrastruktura transportowa stanowi barierę rozwoju kraju.** Jej poprawa powinna wpływać na zwiększenie relatywnej dostępności przestrzennej wielu ośrodków i regionów w skali regionalnej, krajowej, europejskiej, a przez to do poprawy konkurencyjności poszczególnych miast i obszarów dla inwestorów oraz turystów zagranicznych.

**Zły stan sieci drogowej** stanowi podstawową słabość infrastruktury transportowej w Polsce, a tym samym barierę dla rozwoju przedsiębiorczości i gospodarki (trzy główne słabości infrastruktury drogowej to: niewystarczająca sieć połączeń pomiędzy południem a północą kraju, brak rozwoju dróg umożliwiających sprawne przejazdy w miastach i ich otoczeniu, niska jakość połączeń pomiędzy miastami wojewódzkimi).

Ogólna długość dróg publicznych w kraju wg stanu na koniec 2007 r. wynosiła 383,1 tys. km (**w latach 1999-2007 odnotowano wzrost o 10,2 tys. km<sup>5</sup>**), z czego dróg o nawierzchni twardej 258,9 tys. km (67,7% dróg publicznych). Sieć drogowa Polski charakteryzuje się

<sup>4</sup> Hotele, motele, pensjonaty i inne obiekty zbiorowego zakwaterowania.

<sup>5</sup> Należy podkreślić, że ponad 45% przyrostu długości dróg w całym kraju miało miejsce w dwóch województwach (mazowieckim i małopolskim).



relatywnie wysoką i równomierną (proporcjonalną do zaludnienia) gęstością szlaków o nawierzchni twardej. Mniej równomierny jest jednak rozkład sieci drogowej w ujęciu ich długości na 100 km kwadratowych. W 2007 r. średnio w kraju na 100 km kwadratowych przypadało 82,8 km takich dróg (**największą gęstością sieci drogowej charakteryzowały się w województwa: śląskie (164,5 km) i małopolskie (147,7 km), a najmniejszą warmińsko-mazurskie (50,9 km) i podlaskie (55,7 km).**

Podstawowym mankamentem polskiej sieci drogowej jest **niedostateczna długość autostrad i dróg szybkiego ruchu** (w końcu 2007 r. czynnych było **około 663 km autostrad i około 330 km dróg ekspresowych**). Sieć autostrad i dróg ekspresowych jest rozproszona, co negatywnie wpływa na efektywność i sprawność połączeń drogowych pomiędzy ośrodkami metropolitalnymi kraju oraz płynność ruchu tranzytowego.

Relatywnie niewielkiemu przyrostowi długości sieci dróg publicznych o twardej nawierzchni towarzyszył znacznie większy wzrost liczby pojazdów uczestniczących w ruchu drogowym (w latach 1999-2007 liczba **zarejestrowanych samochodów osobowych** wzrosła z 9,3 mln w 1999 r. do **14,5 mln** w 2007 r.).

W ciągu ostatnich kilkunastu lat transport kolejowy był systematycznie wypierany przez transport samochodowy. Układ i parametry techniczne dróg kolejowych w Polsce nie spełniają – podobnie jak w przypadku sieci drogowej - standardów Unii Europejskiej. W okresie **1999-2007 długość eksploatowanych linii kolejowych** (normalnotorowych) zmniejszyła się o **ponad 2 tys. km**, na co złożył się spadek jej długości w 15 województwach. Powyższe zmiany prowadziły do **obniżenia dostępności komunikacyjnej poszczególnych regionów** kraju (a w jeszcze większym stopniu – z uwagi na likwidację lub zmniejszenie częstotliwości połączeń lokalnych – do obniżenia **dostępności komunikacyjnej wewnątrz regionów**)<sup>6</sup>.

Mimo relatywnie niezbyt rozbudowanej sieci połączeń i lotnisk (regularne loty pasażerskie są obsługiwane przez **11 obiektów** przystosowanych do regularnych przewozów pasażerskich, bardzo dynamicznie rozwijał się w latach 1999-2007 transport lotniczy - **liczba pasażerów wzrosła z 5,3 mln do 19,2 mln**), **którego szczególna intensyfikacja i decentralizacja nastąpiła do 2004 r.** (w wyniku liberalizacji przepisów związanych z dostępem do polskiego rynku przewoźników z krajów UE i przewoźników z Polski do rynków państw Wspólnoty). Udział województwa mazowieckiego (port lotniczy Warszawa Okęcie) w całości przewozów zrealizowanych w kraju zmniejszył się – z 75,4% w 1999 r. do 48,4% w 2007 r. W rezultacie **regionalne porty lotnicze obsługują obecnie ponad połowę przewozów** (w tym m.in. województwo małopolskie - port lotniczy Kraków-Balice - 10,3% i pomorskie, Gdańsk-Rębiechowo - 8,9%). Od kilku lat rozbudowywany jest port lotniczy Warszawa-Okęcie. Większość pozostałych obiektów również znajduje się w stanie modernizacji. O wiele wolniej przebiegają natomiast starania o utworzenie nowych portów lotniczych.

Należy podkreślić, że stosunkowo dobrze rozwinięte systemy transportu publicznego ulegały pewnej degradacji, co stanowiło wynik niedociągnięć w zakresie planowania przestrzennego oraz ograniczenia inwestycji władz lokalnych w tej sferze. W rezultacie transport publiczny nie stał się atrakcyjną alternatywą - względem prywatnych samochodów - dla osób zamożniejszych, co skutkuje zwiększeniem zanieczyszczeń powietrza, hałasu oraz zatłoczeniem komunikacyjnym miast.

O ile większość niekorzystnych zmian w zakresie transportu publicznego miała miejsce w latach 1990-1999, to w okresie 1999-2007 również doszło do spadku liczby pasażerów przewożonych **środkami transportu komunikacji miejskiej. Liczba ta zmniejszyła się w skali kraju o 857,1 mln osób** (z 4935,1 mln osób do 4078 mln osób, tj. o 17,4%). W latach 1999-2007

<sup>6</sup> Ocenia się, że praktycznie jedyną częścią transportu kolejowego, w odniesieniu do której odnotowano znaczącą poprawę jakości usług, są przewozy międzywojewódzkie i międzynarodowe, natomiast zdecydowanie najgorsze efekty odnotowywane są w sferze pasażerskich przewozów regionalnych (w tym w obsłudze przewozów podmiejskich).

wzrosła natomiast **długość czynnych tras komunikacji miejskiej** w całym kraju o **2821 km** (najwięcej w małopolskim – 778 km i mazowieckim -700 km).

W najbliższych latach dla rozwoju infrastruktury drogowej kluczowe będzie:

- zwiększenie „spójności strategicznej” budowanej infrastruktury, poprzez zdefiniowanie celów strategicznych powiązanych z osiąganiem istotnych efektów rozwojowych na poziomie kraju i regionów,
- selekcja projektów w zakresie infrastruktury transportowej w oparciu o racjonalne przesłanki ekonomiczno-społeczne,
- optymalizacja procesu wyboru najbardziej racjonalnych i efektywnych form finansowania inwestycji w sferze infrastruktury transportowej (zapewnienie „komplementarności” poszczególnych źródeł finansowania).

### ***Infrastruktura komunalna, środowiskowa, energetyki***

W okresie transformacji, w tym również w **latach 1999-2007, miał miejsce znaczny postęp w ochronie środowiska naturalnego**. Szczególny postęp nastąpił w kwestii ochrony powietrza, natomiast zmiany w zakresie racjonalizacji gospodarki odpadami (szczególnie komunalnymi) są mniej dynamiczne. **W 2007 r. różnymi formami ochrony przyrody objętych było 32,3% powierzchni kraju (od 18,1% w dolnośląskim do 63% w świętokrzyskim)**.

Konsekwentnie realizowane postanowienia polityki ekologicznej, jak również procesy restrukturyzacji i modernizacji, przyczyniły się do obniżenia presji na środowisko - emisja podstawowych zanieczyszczeń powietrza zmniejszyła się w 2007 r. w porównaniu z 1999 r. W przypadku przemysłowej emisji pyłów spadek wyniósł 53% (**największy poziom redukcji – o blisko 80% - osiągnięto w województwie warmińsko-mazurskim, a najwyższy poziom zanieczyszczeń obserwuje się nadal w województwie śląskim**).

W okresie 1999-2007 zmniejszyła się ogólna ilość odpadów (z wyłączeniem komunalnych) dotychczas zgromadzonych z 2010 mln ton do 1735 mln ton. Niemal 80% całej masy odpadów przemysłowych zgromadzonych na składowiskach znajduje się w południowej Polsce (w województwach: małopolskim, śląskim i dolnośląskim).

Podkreślić należy również, że **dzięki upodmiotowieniu samorządów lokalnych gwałtownie wzrosło tempo rozbudowy urządzeń infrastrukturalnych**. Rozbudowa i poprawa jakości sieci infrastrukturalnych stała się – szczególnie na obszarach wiejskich - naczelnym zadaniem lokalnych władz samorządowych, co przekładało się na znaczny wzrost przede wszystkim długości sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz zwiększenie liczby lokalnych oczyszczalni ścieków. Należy jednak podkreślić, że postęp w zakresie oczyszczania wód jest nadal niewystarczający, a ich jakość odbiega od standardów UE. W okresie 1999-2007 liczba **oczyszczalni ścieków** ogółem wzrosła o 367 (przy czym wzrost ich liczby odnotowano w 11 województwach, z czego największy - o 93 – w województwie mazowieckim. W rezultacie, odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków wynosił w 2007 r. średnio w kraju 62,2% (wobec 51,5% w 1999 r.), w tym w najbardziej zaawansowanych pod tym względem województwach: pomorskim i dolnośląskim odpowiednio 79,9% i 75,3%. **Z oczyszczalni ścieków korzystało 86,6% mieszkańców miast (wobec 78% w 1999 r.) oraz 23,8% mieszkańców wsi (wobec 8,5% w 1999 r.)**

W ostatnim dziesięcioleciu obserwuje się **znaczącą poprawę w zakresie infrastruktury komunalnej**, która wpływa na podniesienie jakości życia ludności, jak również poprawę stanu środowiska naturalnego. Przełomowym dla rozwoju inwestycji komunalnych był dwuletni okres przed przystąpieniem do UE.

W rezultacie podejmowanych działań w latach 1999-2007 miał miejsce znaczący **przyrost** długości **sieci wodociągowej**, który wyniósł – w skali całego kraju - około 53,5 tys. km (z 203,6 tys. km do 257,1 tys. km), z czego w okresie 2004-2007 długość tej sieci wzrosła o 24,7 tys. km. Tym samym sieć wodociągowa w Polsce była w końcu 2007 r. o ponad 26% dłuższa niż w końcu 1999 roku. W największym stopniu zwiększyła się – w ujęciu relatywnym -

## **długość sieci wodociągowej w województwach: mazowieckim oraz warmińsko-mazurskim.**

W okresie 1999-2007 nastąpił również wyraźny **przyrost długości sieci kanalizacyjnej – o około 42,8 tys. km** ( z czego w okresie 2004 - 2007 o około 20,6 tys. km). Największy udział w przyroście długości sieci kanalizacyjnej w kraju w latach 1999-2007 miały województwa: podkarpackie (15,0% całego przyrostu sieci w kraju), wielkopolskie (10,4%) oraz małopolskie (10,2%), a najmniejszy lubuskie i podlaskie (po 2,5%).

Z punktu widzenia **poprawy stanu środowiska naturalnego** istotne będzie: uporządkowanie procesów urbanizacyjnych i inwestycyjnych w celu obniżenia ich presji na środowisko, minimalizowanie skutków przyrodniczych inwestycji wielko-powierzchniowych oraz liniowych inwestycji infrastrukturalnych, zapobieganie zanieczyszczeniom terenów rolniczych i przemysłowych oraz kształtowanie struktur przestrzennych w sposób zapewniający minimalizowanie zapotrzebowania na energię i ograniczenie emisji gazów cieplarnianych (przy jednoczesnym tworzeniu możliwości wykorzystania odnawialnych źródeł energii).

Obecny stan infrastruktury sieciowej w Polsce nie zapewnia efektywnego funkcjonowania **ryнку energii elektrycznej i rynku gazu ziemnego**. Wysoki stopień dekapitalizacji majątku trwałego w sektorze energetycznym (około 25% urządzeń jest zdekapitalizowanych) zły stan techniczny sieci przesyłowych i dystrybucyjnych energii elektrycznej i gazu ziemnego oraz ich nierównomierny rozwój na terenie kraju wskazują na konieczność podjęcia pilnych działań w zakresie rozbudowy i modernizacji tej infrastruktury. Podstawowe kierunki modernizacji i rozwoju sektora energetyki w Polsce wyznacza „Polityka energetyczna Polski do 2030 r.” która wskazuje na konieczność: poprawy efektywności energetycznej gospodarki, wzrostu bezpieczeństwa dostaw paliw i energii, dywersyfikacji struktury wytwarzania energii elektrycznej (poprzez wprowadzenie energetyki jądrowej, rozwój wykorzystania odnawialnych źródeł energii) oraz rozwój konkurencyjnych rynków paliw i energii.

## **5. Zróżnicowania przestrzenne i rozwój obszarów wiejskich**

W Polsce w ostatnich latach następuje koncentracja ludności w miastach i wokół nich, pomimo że **odsetek ludności zamieszkującej obszary wiejskie w ciągu ostatnich 10 lat nieznacznie wzrastał (dochodząc do około 39% w 2007 r.)**. Jednocześnie następował lekki **spadek wskaźnika urbanizacji z 61,6% w 1999 r. do 60,9% w 2007 r.**

Miało to związek głównie z procesami suburbanizacji następującej w administracyjnych granicach gmin wiejskich otaczających miasta. Procesy te, a także dynamiczne zmiany społeczne na wsi (np. zmniejszenie odsetka mieszkańców wsi posiadających użytki rolne), powodują, iż **wiele obszarów wiejskich w Polsce stopniowo traci swój rolniczy charakter**, przyjmując funkcję zaplecza mieszkalnego miast, turystyczną, rekreacyjną itp.

Zróżnicowany charakter wsi w poszczególnych województwach oddaje również przeciętna liczba mieszkańców jednej miejscowości wiejskiej. W czterech województwach (podlaskie, warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie i łódzkie) w jednej wsi mieszka przeciętnie mniej niż 200 osób, natomiast w województwach południowych wartość ta oscyluje wokół 800. Różnica między skrajnymi wartościami (podlaskie i małopolskie) jest niemal siedmiokrotna. Zróżnicowanie to powoduje odmienny charakter poszczególnych jednostek osadniczych (wsi, miasteczek, ośrodków subregionalnych, metropolii), co implikuje potrzebę terytorialnie ukierunkowanej interwencji publicznej, wykorzystującej lokalne i regionalne zasoby i potencjały.

Zasięg korzystnego oddziaływania dużych miast jest stosunkowo niewielki i z wyjątkiem Warszawy nie przekracza 20-30 km. Dostępność komunikacyjna poszczególnych obszarów kraju do miast wojewódzkich jest niezadowalająca. W ciągu 60 minut dojazdu drogą do miasta wojewódzkiego mieszka zaledwie około 58 procent ludności (w przypadku transportu kolejowego 60 procent).

Bardzo istotną cechą różniącą wieś i miasta w Polsce są dochody ich mieszkańców. Wielkość przeciętnych dochodów jest skorelowana z wielkością miejscowości. Pomimo znacznego

wzrostu przeciętnych dochodów mieszkańców Polski w ostatnim dziesięcioleciu, **stosunek przeciętnych dochodów mieszkańców wsi do dochodów mieszkańców największych miast jest niezmienny i oscyluje wokół 60 procent.**

Jakość życia na wsi, wyrażana wyposażeniem mieszkań w podstawowe instalacje, stopniowo się poprawia. Jednak, pomimo szybkiego tempa wzrostu posiadanych telefonów, komputerów oraz łącz internetowych, nadal wskaźniki dla wsi w porównaniu z miastem oraz obszarami wiejskimi w „starych” krajach UE są niezadowolające.

Konieczne jest całościowe rozpatrywanie problematyki rozwojowej miast wraz z otaczającymi je obszarami wiejskimi. Polityki rozwojowe, w tym zwłaszcza polityka regionalna, powinny w większym stopniu wpływać na rozwój małych miast poprzez nadawanie im roli lokalnych biegunów wzrostu, wykorzystujących unikalne potencjały. Pozwoli to w większym stopniu oprzeć rozwój regionalny na czynnikach wewnętrznych (endogenicznych).

Pomimo iż tradycyjne postrzeganie wsi jest związane z rolnictwem, **spośród ogółu gospodarstw domowych na obszarach wiejskich w Polsce zaledwie około połowa użytkuje gospodarstwa rolne.**

Rozdrobniona struktura agrarna, liczne i słabe ekonomicznie gospodarstwa rolne oraz liczba osób w nich pracujących mają wpływ na niską w porównaniu z krajami UE efektywność nakładów pracy w rolnictwie.

**Średnia wielkość ekonomiczna polskiego gospodarstwa rolnego w 2007 r.** wyniosła 3,6 ESU<sup>7</sup> i była **ponad trzykrotnie mniejsza w porównaniu ze średnią w UE-27** (11,6 ESU). W przekroju regionalnym, najsilniejsze ekonomicznie gospodarstwa w Polsce występowały w północno-zachodniej części kraju – w województwie wielkopolskim, zachodniopomorskim, kujawsko-pomorskim, warmińsko-mazurskim i pomorskim, najslabsze zaś na południu – w podkarpackim, małopolskim i śląskim.

**Problemy strukturalne koncentrują się głównie w południowo-wschodniej części kraju,** gdzie ukryte bezrobocie jest wysokie, dominują małe, często nieekonomiczne gospodarstwa, a wydajność pracy jest niska. Jednakże występują w Polsce województwa z gospodarstwami osiągającymi znacząco lepsze wyniki niż w pozostałych regionach w kraju, a są to: zachodniopomorskie, wielkopolskie, kujawsko-pomorskie, warmińsko-mazurskie, pomorskie, a nawet podlaskie. Jest to związane z większym udziałem gospodarstw o wielkości przekraczającej 4 ESU, a więc gospodarstw uznawanych w Polsce za żywotne ekonomicznie. Spośród tych gospodarstw można wyłonić podmioty prężnie funkcjonujące na wspólnotowym rynku rolnym.

## 6. Zdolność instytucjonalna administracji publicznej

Sprawnie funkcjonujące instytucje publiczne są, jeśli nie najważniejszym, to jednym z głównych warunków rozwoju państwa, w tym także rozwoju regionalnego. Polska w latach 1999-2007, według międzynarodowych instytucji badających to zagadnienie, nie była dobrze oceniana. Wskaźnik *government effectiveness* dla Polski, zdefiniowany przez Bank Światowy w ramach projektu *Governance Matters*<sup>8</sup> i ilustrujący efektywność rządzenia w badanych państwach, odnotował w okresie od 1998 r. do 2007 r. 55 procentowy spadek wartości. W omawianym okresie można odnotować również niepokojący, stały trend spadkowy wartości niemal wszystkich wskaźników zdefiniowanych w ramach badania.

Pewne trudności sprawia próba opisanie i oceny tego zagadnienia w ujęciu regionalnym. Spowodowane jest to głównie brakiem kompleksowych i systematycznie powtarzanych

<sup>7</sup> ESU to jednostka mierząca wielkość ekonomiczną gospodarstwa, będąca podstawą klasyfikacji gospodarstw rolnych według wyników produkcyjnych.

<sup>8</sup> Opracowywane od 1994 r. raporty z serii *Governance Matters* stanowią cykliczne, prowadzone przez Bank Światowy badania nad jakością rządzenia w poszczególnych państwach świata.

opracowań naukowych poświęconych tej kwestii. Porównanie wyników prac badawczych prowadzonych przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową w latach 2000 i 2008 pozwala na stwierdzenie poprawy sprawności instytucjonalnej regionów Polski Wschodniej, odstających uprzednio w tej dziedzinie. Wszystkie badania zwracają uwagę na relatywnie niski stopień rozwoju e-administracji, mimo dużego postępu, jaki został dokonany.

W kontekście powyższych obserwacji wskazane wydaje się przeprowadzanie cyklicznych badań, obejmujących swoim zakresem wszystkie aspekty zjawiska. Powinno to umożliwić identyfikację głównych problemów wpływających na niską ocenę dotychczasowego stanu sprawności instytucji administracji publicznej w Polsce, a następnie sformułowanie i skuteczne wdrożenie działań mających na celu zmianę tej sytuacji. Przykładowo dotyczy to kontynuacji działań takich jak dalsze prace nad reformą administracji publicznej, w ramach której zakłada się cztery główne priorytety: decentralizacja zadań państwa, poprawa jakości i dostępności usług publicznych, ulepszenie sprawności instytucjonalnej, rozwój profesjonalnych kadr urzędniczych. Konieczne jest także dalsze wzmacnianie potencjału kadrowego oraz sprawności instytucjonalnej związanej z procesami tworzenia prawa, a także kontynuowanie działań mających na celu przeciwdziałanie zjawisku korupcji.

## 7. Finansowanie rozwoju

W okresie poakcesyjnym odnotowano wzrost krajowych wydatków strukturalnych. Całkowite wydatki strukturalne finansowane ze źródeł krajowych oraz budżetu UE wyniosły w latach 2004-2007 nieco ponad 156 mld zł. Na budowę infrastruktury podstawowej wydano 109,2 mld zł (70%), na wsparcie sektora produkcyjnego 24,8 mld zł (16%), a na rozwój zasobów ludzkich 21,8 mld zł (14%). W okresie **od początku akcesji do końca 2007 roku, środki UE stanowiły 17,8% całkowitych wydatków strukturalnych**, a w samym 2007 r. - już ponad 25%. Wydatki ze źródeł krajowych i unijnych finansujące projekty w ramach polityki spójności sięgały 35% całkowitych wydatków strukturalnych.

Od 1990 r. nasz kraj jest beneficjentem pomocy ze Wspólnoty Europejskiej. W latach 1990-2003 wysokość transferów w ramach funduszy przedakcesyjnych wyniosła około 5,7 mld EUR. Od 2004 r. obserwujemy wygasanie napływu środków w ramach funduszy przedakcesyjnych z około 1,0 mld EUR w 2004 r. do zera w roku 2007. Miejsce programów przedakcesyjnych zajęły głównie transfery w ramach funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności i Wspólnej Polityki Rolnej (WPR). **W latach 2004-2007 transfery z budżetu UE do Polski osiągnęły ponad 19,3 mld EUR**, z czego około 2 mld EUR stanowiły wpływy w ramach funduszy finansujących programy przedakcesyjne (PHARE, SAPARD i ISPA), a około 8,6 mld EUR w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (ponad 1/3 łącznego napływu środków). Pozostała część transferów (45,0% łącznego napływu) dotyczyła głównie realizacji Wspólnej Polityki Rolnej (WPR)<sup>9</sup>.

Dane wskazują na istnienie bardzo istotnych rozpiętości w terytorialnym rozmieszczeniu środków UE. Na trzy województwa, które realizowały projekty o najwyższej łącznej wartości, a mianowicie **mazowieckie, śląskie i wielkopolskie, przypada ponad 30% wszystkich wydatków finansowanych środkami UE**. Faktycznie udział ten jest jeszcze wyższy, gdyż z ogólnej kwoty wydatków finansowanych środkami UE nie rozdzielono na województwa około 8,3% ogólnej sumy.

Województwami o najniższym udziale ogólnej kwoty wydatków UE były z kolei: opolskie (2,4%), świętokrzyskie (2,7%), lubuskie (2,8%) oraz podlaskie (2,9%).

<sup>9</sup> Według stanu na koniec marca 2009 r. wartość transferów do Polski osiągnęła poziom bliski 30 mld EUR, a saldo rozliczeń Polska – UE za okres całego członkostwa zamyka się nadwyżką w wysokości ponad 16 mld EUR.

Najwięcej środków przeznaczonych na projekty związane z infrastrukturą wydano w województwach: śląskim (ponad 2 mld zł), wielkopolskim (1,8 mld zł) oraz mazowieckim (1,7 mld zł). Z kolei w dziedzinie wsparcia sektora produkcyjnego przodowało województwo mazowieckie (1,0 mld zł) przed wielkopolskim i zachodniopomorskim (po około 0,6 mld zł). Na rozwój zasobów ludzkich najwięcej środków z funduszy strukturalnych przeznaczono w województwach: mazowieckim (0,4 mld zł), dolnośląskim, wielkopolskim i śląskim (po około 0,2 mld zł).

W latach 2004–2007 jednostki samorządu terytorialnego dokonały krajowych wydatków strukturalnych w wysokości 65,8 mld zł. **Na pierwszym miejscu pod względem całkowitej kwoty wydatków strukturalnych w latach 2004-2007 znajduje się województwo śląskie (10,3 mld zł), na drugim znajduje się mazowieckie (9,6 mld zł), na trzecim dolnośląskie (5,5 mld zł).**

W 2007 r. największe środki na cele rozwojowe przeznaczyły samorzady z województwa pomorskiego (703,8 zł na jednego mieszkańca), a najmniejsze – JST z województwa warmińsko-mazurskiego (443,5 zł na jednego mieszkańca) i małopolskiego (443,8 zł na jednego mieszkańca). **W pięciu województwach o najwyższym PKB krajowe wydatki strukturalne na jednego mieszkańca w 2007 r. były o ponad 18% wyższe niż w województwach Polski Wschodniej.** Pomimo iż – obok lubuskiego – województwa Polski Wschodniej (podlaskie, warmińsko-mazurskie oraz lubelskie) odnotowały największy (ponad trzykrotny) wzrost wydatków strukturalnych na jednego mieszkańca w stosunku do roku 2003, to poziom wydatków w tych regionach wciąż należy do najniższych w kraju. Z pięciu województw Polski Wschodniej jedynie podkarpackie odnotowało w roku 2007 wydatki strukturalne na jednego mieszkańca przewyższające średnią dla Polski (wynoszącą 527,7 zł), pozostałe cztery województwa przeznaczały na wydatki strukturalne mniej niż wynosi ta średnia.

Głównym czynnikiem oddziałującym na wzrost tej kategorii wydatków była poprawa wskaźników makroekonomicznych wpływających na poziom dochodów publicznych. Uzasadnione wydaje się stwierdzenie, że wzrost ten spowodowany był m.in. napływem środków pomocowych z Unii Europejskiej. Rozmiary krajowych wydatków strukturalnych kilkakrotnie przekraczały kwoty wydatków niezbędnych jako współfinansowanie krajowe projektów wspieranych środkami UE. Istotną kwestią jest ciągle zwiększanie efektywności wykorzystywania funduszy unijnych, w tym przez jednostki samorządu terytorialnego, co powinno także wpływać na złagodzenie skutków obecnego spowolnienia gospodarczego.

### III. Czynniki rozwoju regionalnego na początku XXI wieku

#### Rozwój a konkurencyjność

**Rozwój regionalny** jest procesem ekonomicznym polegającym na transformacji czynników i zasobów regionalnych w dobra i usługi, służącym podniesieniu różnych aspektów poziomu życia ludności. Główną składową rozwoju regionalnego i jego warunkiem jest wzrost gospodarczy, czyli zwiększenie produkcji dóbr i usług wskutek ilościowego zwiększenia wykorzystywanych czynników produkcji oraz poprawy ich efektywności<sup>10</sup>. O ile wzrost jest rozpatrywany przede wszystkim w kategoriach zmian ilościowych, rozwój obejmuje także zmiany jakościowe i strukturalne.

Z pojęciem rozwoju bardzo silnie wiąże się pojęcie **konkurencyjności** – rozumianej najczęściej jako zdolność do konkurowania (osiągania i utrzymywania przewag konkurencyjnych) oraz długookresowego, efektywnego wzrostu, a w konsekwencji zdolność do rozwoju oraz budowania bogactwa i dobrobytu. Choć tradycyjnie pojęcie konkurencyjności było stosowane w odniesieniu do podmiotów gospodarczych – obecnie upowszechniło się traktowanie konkurencyjności jako cechy układów terytorialnych (państw, regionów, itp.).

Zgodnie z definicją OECD, konkurencyjność oznacza zdolność firm, sektorów, regionów, krajów czy obszarów ponadnarodowych do generowania relatywnie wysokich przychodów czynników produkcji (pracy, kapitału i technologii) i relatywnie wysokiego poziomu zatrudnienia w warunkach trwałego poddania się konkurencji międzynarodowej<sup>11</sup>.

**Konkurencyjność terytorialna (regionalna)** może być także definiowana jako długookresowa zdolność terytorium (regionu) do kreowania nowoczesnych **struktur gospodarczych**, przynoszących coraz większą wartość dodaną i coraz efektywniejszego wykorzystywania szans rozwojowych tkwiących w specyficznych walorach regionu<sup>12</sup>.

Długookresową zdolność regionu do rozwoju determinują przede wszystkim:

- zróżnicowanie i elastyczność regionalnej struktury gospodarczej, na którą wpływ mają m.in. specjalizacja sektorowa, udział w wymianie międzynarodowej, wydajność pracy, stopa zatrudnienia, struktura wiekowa populacji;
- zdolność do akumulacji i koncentracji kapitału, oraz
- zdolność do generowania i dyfuzji postępu technicznego.

Współcześnie zdolność konkurencyjną przedsiębiorstw, sektorów jak i układów terytorialnych coraz silniej kreują **czynniki niematerialne**: wiedza, umiejętności, *know how*, technologie i struktury organizacyjne.

#### Typologia czynników rozwoju regionalnego

Rodzaje czynników rozwoju regionalnego i metody ich systematyzacji różnią się w zależności od koncepcji teoretycznych. Zgodnie z modelem neoklasycznym, produkcja regionu i jego rozwój zależą od dostępności czynników produkcji, tj. kapitału i pracy oraz rozwoju technologicznego. Teorie popytowe, oparte na założeniach ekonomii Keynesa, podkreślają słuszność stosowania interwencjonizmu władz jako jednego z czynników rozwoju oraz uwzględniają coraz większą liczbę czynników (np. popyt wewnętrzny, popyt zewnętrzny – eksport, korzyści skali, innowacje techniczne i organizacyjne).

<sup>10</sup> B. Filipiak, M. Kogut, A. Szewczuk, M. Ziolo, *Rozwój lokalny i regionalny. Uwarunkowania, finanse, procedury*, Fundacja na rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2005, s.16.

<sup>11</sup> A.Zielińska-Głębocka (red), *Konkurencyjność przemysłowa Polski w procesie integracji z Unią Europejską*, Fundacja rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2000, s. 11-13.

<sup>12</sup> M. Klamut (red.), *Konkurencyjność regionów*, Wydawnictwo AE we Wrocławiu, Wrocław 1999, s. 59-60.

We współczesnej ekonomii regionalnej wykorzystuje się zarówno teorie neoklasyczne jak i popytowe. Obecnie główny nacisk kładzie się na akumulację szeroko rozumianego kapitału ludzkiego obejmującego wiedzę i innowacje, a także łączne traktowanie kilku czynników wpływających na rozwój. Szczególne znaczenie ma endogeniczna koncepcja rozwoju regionalnego, zgodnie z którą **rozwój jest generowany przez regionalne endogeniczne zasoby fizyczne i społeczne**. Dużą wagę w tym procesie odgrywają małe i średnie przedsiębiorstwa, których najważniejszą cechą jest elastyczność, a także skutecznie prowadzona polityka regionalna, sprzyjająca inwestowaniu miejscowego kapitału w rozwój edukacji i działalności badawczo – rozwojowej oraz promująca aktywność innowacyjną przedsiębiorstw. Ważnym elementem dla polityki rozwoju endogenicznego jest promocja lokalnej infrastruktury materialnej i społecznej, która może zwiększać miejscowy potencjał rozwoju.

W ogólnym ujęciu czynniki rozwoju można podzielić na: czynniki ekonomiczne (wewnętrzne, zewnętrzne i techniczno-technologiczne), społeczno – kulturowe i polityczne, ekologiczne i przestrzenne.

Do **czynników ekonomicznych** możemy zaliczyć:

- czynniki wewnętrzne, takie jak: zdywersyfikowaną strukturę gospodarczą, wielkość regionalnego rynku dóbr i usług oraz występujące tam mechanizmy (dynamika popytu regionalnego, zmiany w jego strukturze), specyfikę regionalnego rynku pracy, wielkość kapitału zaangażowanego w regionie,
- czynniki zewnętrzne, takie jak: sytuację makroekonomiczną w kraju (tempo wzrostu gospodarczego, zmiany stopy inflacji, polityka pieniężna i budżetowa państwa, kurs walutowy), sytuację makroekonomiczną za granicą oraz możliwości wsparcia zewnętrznego, napływ inwestycji krajowych i zagranicznych,
- czynniki techniczne i technologiczne, takie jak: poziom i jakość kapitału trwałego, strukturę rzeczową aparatu wytwórczego, rozwój zaplecza techniczno-badawczego i wdrożeniowego, rozwój przemysłów wysokiej technologii, jakość produkcji, innowacje produkcyjne i produktowe, rozwój i doskonalenie infrastruktury technicznej.

Wśród **czynników społeczno-kulturowych i politycznych** wymienić można: ruch naturalny oraz zmiany w strukturze ludności, zmiany w poziomie wykształcenia, zmiany w poziomie i stylu życia, postęp kulturalny, innowacyjność i przedsiębiorczość społeczeństwa i władz, sprawność funkcjonowania samorządów terytorialnych, a także udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji lokalnych i regionalnych.

**Czynniki ekologiczne** obejmują: występowanie zasobów naturalnych, postęp w zakresie ochrony środowiska przyrodniczego, racjonalizację gospodarowania zasobami naturalnymi, świadomość i kulturę ekologiczną społeczeństwa oraz skuteczność stosowania ekonomicznych i pozaekonomicznych instrumentów ochrony środowiska.

**Czynniki przestrzenne** obejmują: właściwości fizyczne, zagospodarowanie terenu i korzyści położenia, dostępność przestrzenną, jak również tempo i charakter procesów urbanizacji, aglomeracji i metropolizacji<sup>13</sup>.

Uzupełnieniem powyższej typologii może być wyszczególnienie najbardziej klasycznych **barier rozwoju**, do których zaliczyć można: niedorozwój infrastruktury technicznej (także społecznej), brak wolnych terenów dla nowej działalności gospodarczej, niedorozwój budownictwa mieszkaniowego, dewastację środowiska naturalnego, brak wykwalifikowanych kadr, brak zasobów finansowych na wspieranie rozwoju lokalnego i regionalnego<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> W. Kosiedowski (red.), *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego*, TNOiK Dom Organizatora, Toruń 2005, ss. 64-65

<sup>14</sup> B. Filipiak, M. Kogut, A. Szewczuk, M. Ziolo, *Rozwój lokalny...*, op.cit., s. 76.



## Najważniejsze czynniki rozwoju regionalnego w Polsce na początku XXI wieku

Zbadanie i zrozumienie całego kompleksu czynników, decydujących o konkurencyjności gospodarek regionalnych, jest podstawą tworzenia efektywnej polityki wspierającej procesy wzrostu gospodarczego i zwiększanie dobrobytu społeczeństwa.

Podstawowym wyzwaniem dla polskich regionów na początku XXI wieku jest **optymalne wykorzystanie potencjału rozwojowego w obliczu wyzwań wewnętrznych** (trwały i zrównoważony rozwój, spójność społeczno – gospodarcza i przestrzenna, konkurencyjność gospodarki, konwergencja instytucjonalna, decentralizacja) **i globalnych** (kryzys finansowy i gospodarczy, zmiany demograficzne, klimatyczne i energetyczne).

Jest to możliwe z jednej strony - dzięki pełnemu (optymalnemu) wykorzystaniu lokalnych zasobów/bogactw i przyciągnięciu zasobów zewnętrznych oraz ich ukierunkowaniu na realizację działań o największym potencjale wzrostu, z drugiej strony - dzięki właściwym relacjom instytucjonalnym między najważniejszymi politykami publicznymi, instrumentami i podmiotami.

Najważniejszymi wyznacznikami pozycji konkurencyjnej Polski i województw, a zarazem kluczowymi czynnikami rozwoju regionalnego są zatem: **zasoby** (ich dostępność, alokacja i produktywność) oraz **czynniki instytucjonalne** – kategorie składające się na istnienie **rozwiniętych, zróżnicowanych i elastycznych struktur gospodarek regionalnych**.

Kategoria **zasobów** warunkujących konkurencyjność polskich województw obejmuje:

- **kapitał ludzki i społeczny** – determinowany przez strukturę wiekową populacji, wielkość i jakość zasobów pracy, dopasowanie kwalifikacji do zapotrzebowania zgłaszanego przez rynek pracy, strukturę wykształcenia mieszkańców, powiązania sieciowe między podmiotami regionalnymi, lokalnymi, tradycje kulturowe, normy zachowań społecznych i wspólne postawy sprzyjające współpracy;
- **wiedzę i innowacyjność** – w tym gospodarkę opartą na wiedzy (działalność badawczo – rozwojową i współpracę instytucji naukowo- badawczych i szkół wyższych z sektorem przedsiębiorstw, poziom wynalazczości, zaawansowanie technologiczne produkcji), społeczeństwo informacyjne (wykorzystanie technologii informacyjnych przez przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe), konkurencyjność i innowacyjność przedsiębiorstw;
- **kapitał trwały i finansowy** – rozumiany jako poziom i struktura nakładów inwestycyjnych, dostępność źródeł finansowania, w tym bezpośrednich inwestycji zagranicznych;
- **zasoby materialne (fizyczne) regionu** (jako czynnik konieczny lecz niewystarczający) – obejmujące właściwe zagospodarowanie i ład przestrzenny w rozumieniu infrastruktury techniczno-ekonomicznej i społecznej, infrastruktury komunalnej i ochrony środowiska, korzystnych warunków środowiska przyrodniczego oraz rezerwy terenów dogodnych dla lokalizacji inwestycji, które zapewniają dostępność komunikacyjną regionu oraz powiązania z krajowym i międzynarodowym układem transportowym.

Kategoria **czynników instytucjonalnych** warunkujących konkurencyjność struktur regionalnych obejmuje:

- **jakość i sprawność administracji publicznej**, w tym jakość świadczonych usług publicznych, warunki prowadzenia działalności gospodarczej, metody aktywizacji działalności gospodarczej, otoczenie biznesu;
- **zdolność instytucjonalną do zarządzania rozwojem** – umiejętność planowania, wdrażania i rozliczania polityk, strategii, programów i projektów rozwojowych.

Patrząc z punktu widzenia współczesnych wyzwań wewnętrznych i zewnętrznych, można stwierdzić, że możliwości rozwoju polskich województw zależą przede wszystkim od:

- **rozwijania specjalizacji regionalnej** wykorzystującej endogeniczny potencjał rozwoju i przyciągającej zasoby zewnętrzne - inwestycje krajowe i zagraniczne, innowacyjne firmy, wykwalifikowaną siłę roboczą,
- zdolności kapitału ludzkiego do rozwijania wiedzy i umiejętności (niezbędnych w adaptowaniu się do zmieniających się uwarunkowań) oraz ich wykorzystania w procesach gospodarczych,
- umiejętności wytwarzania, rozwijania i dyfuzji innowacji jako determinanty współczesnego rozwoju,
- zdolności instytucjonalnej administracji do zarządzania rozwojem .

### W kierunku nowego paradygmatu rozwoju?

Podejście do najważniejszych czynników rozwoju zmienia się nie tylko w zależności od modeli teoretycznych, ale także w zależności od stadium rozwoju poszczególnych gospodarek i społeczeństw. W ciągu stuleci nastąpiła ewolucja od uznawania bogactw naturalnych za podstawę rozwoju, przez kapitał i siłę polityczną, technologię i wiedzę, do aktualnie formułowanych hipotez upatrujących przyczyn rozwoju w czynnikach instytucjonalnych i kulturowych<sup>15</sup>.

Na obecnym etapie rozwoju gospodarki, określanym jako gospodarka poprzemysłowa, informacyjna, czy oparta na wiedzy, jednym z czynników rozwoju o szybko rosnącym znaczeniu jest informacja – jako nośnik wiedzy i innowacji. **Wiedza i innowacje stają się głównymi determinantami współczesnego rozwoju**, który kształtuje się tam, gdzie możliwe jest uzyskanie przewagi konkurencyjnej dzięki zdolności do wytworzenia, rozwinięcia i rozprzestrzeniania innowacji, będącej motorem zmian technologicznych, organizacyjnych i marketingowych.

Obecnie coraz silniej uwidacznia się potrzeba zasadniczej zmiany **paradygmatu polityki regionalnej** na poziomie celów, strategii, instrumentów, obszarów oddziaływania i głównych podmiotów polityki regionalnej<sup>16</sup>. Polega ona między innymi na przesunięciu akcentu z egzogenicznych czynników rozwoju (inwestycje zewnętrzne, transfery) na zasoby i potencjał endogeniczny oraz rezygnacji z tradycyjnego podejścia rekompensującego niekorzystną sytuację regionów opóźnionych w rozwoju poprzez wsparcie sektorowe lub redystrybucję dochodów na rzecz wykorzystywania komparatywnych przewag każdego regionu w celu wzmocnienia ich konkurencyjności. Nowa koncepcja polityki regionalnej większy nacisk kładzie **na zintegrowane podejście do rozwoju**, ukierunkowanie inwestycji – poza wzmocnieniem infrastruktury technicznej i rynku pracy – również na wspieranie otoczenia biznesu, kapitału społecznego i relacji sieciowych, a także podkreśla konieczność urzeczywistnienia wieloszczeblowego systemu rządzenia i uwzględnienia – obok obszarów delimitowanych administracyjnie – także terytoriów funkcjonalnych jako adresatów polityki.

Wewnętrzne uwarunkowania rozwoju regionalnego w Polsce oraz współczesne wyzwania o charakterze globalnym, jak recesja wywołana kryzysem finansowym, procesy demograficzne, zmiany klimatyczne oraz w sektorze energetycznym, uzmysławiają konieczność szerszego uwzględnienia elementów nowego paradygmatu polityki regionalnej – wiedzy i innowacji jako kluczowych czynników rozwoju oraz skierowania aktywności na **wzmacnianie endogenicznych potencjałów wszystkich regionów** w celu wzrostu ich konkurencyjności, a tym samym generowania wzrostu na poziomie krajowym.

<sup>15</sup> G. Gorzelak, *Rozwój – region – polityka*, [w:] G. Gorzelak, A. Tucholska (red.), *Rozwój, region, przestrzeń*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW Euroreg, Warszawa 2007, s. 184.

<sup>16</sup> Policy report, *TDPC Meeting at ministerial level* (31 March 2009), Public Governance and Territorial Development Directorate, Territorial Development Policy Committee, OECD, GOV/TDPC(2008)10/REV1, 30.01.2009.

#### IV. Analiza trendów rozwojowych w regionach

##### 1. Wzrost gospodarczy w skali kraju i w regionach

Na przebieg procesów gospodarczych w Polsce w analizowanym okresie wpływała z jednej strony ogólnoświatowa koniunktura, od której – w warunkach rosnącej otwartości gospodarki i procesów globalizacyjnych - gospodarka naszego kraju jest już silnie uzależniona, z drugiej zaś – akcesja Polski do Unii Europejskiej w maju 2004 roku. Mimo wahań, tempo wzrostu gospodarczego przez cały okres było dodatnie, co pozwoliło na dalszą konwergencję zewnętrzną, tj. zmniejszenie dystansu dzielącego nasz kraj od UE. Poszczególne regiony – województwa (NTS2) oraz podregiony (NTS3) rozwijały się w sposób zróżnicowany, co - mimo konwergencji zewnętrznej regionów - przyczyniło się do dalszego pogłębienia dysproporcji w poziomie ich rozwoju, zarówno międzyregionalnych, jak i wewnątrz poszczególnych regionów.

W roku 2007, w porównaniu z 1999 r., produkt krajowy brutto (PKB) Polski był wyższy o 37,5% (w cenach stałych). Średnie tempo jego wzrostu w latach 2000-2007 wyniosło 4,1%, z tego w latach 2000-2003 – 2,7%, a w latach 2004-2007 – 5,4%. Podwojenie tempa rozwoju z jednej strony wiązało się z ogólną poprawą koniunktury na świecie, z drugiej zaś – z akcesją naszego kraju do UE<sup>17</sup>. W rezultacie **PKB liczony w PPS w przeliczeniu na mieszkańca w Polsce wzrósł z 49% przeciętnej UE-27 w 1999 r. do 55% w 2008 r.**

Podobne procesy obserwowano również we wszystkich regionach, choć ich skala była zróżnicowana. Analiza wzrostu PKB w układzie wojewódzkim (NTS2) obejmuje okres do roku 2006<sup>18</sup>.

**Tabela 1. PKB w województwach w latach 1999-2006**

Województwa	PKB ogółem						PKB <i>per capita</i>		
	Polska = 100 (ceny bieżące)			Średnie tempo wzrostu (ceny stałe) <sup>a)</sup>			Polska = 100 (ceny bieżące)		
	1999	2003	2006	2000-2006	2000-2003	2004-2006	1999 <sup>b)</sup>	2003	2006
Polska	100,0	100,0	100,0	3,7	2,7	5,0	100,0	100,0	100,0
Dolnośląskie	8,0	7,8	8,1	3,8	1,9	6,4	105,1	102,4	107,0
Kujawsko-pomorskie	4,8	4,9	4,7	3,5	3,1	4,2	88,4	89,6	87,4
Lubelskie	4,1	4,1	3,9	2,7	2,3	3,2	70,8	70,6	67,6
Lubuskie	2,4	2,3	2,4	3,4	1,5	6,0	90,8	86,5	89,0
Łódzkie	6,2	6,3	6,2	3,6	2,9	4,5	90,0	92,3	91,8
Małopolskie	7,2	7,3	7,4	4,0	2,9	5,6	86,6	85,8	86,7
Mazowieckie	20,2	20,9	21,6	4,6	3,5	6,2	152,0	155,5	159,7
Opolskie	2,4	2,2	2,2	2,7	0,9	5,1	83,7	79,4	80,4
Podkarpackie	4,0	3,9	3,8	2,9	2,2	3,9	71,8	70,8	68,4
Podlaskie	2,3	2,4	2,3	3,5	3,3	3,6	73,5	75,9	73,4
Pomorskie	5,7	5,6	5,7	3,5	2,2	5,3	101,7	98,3	98,5
Śląskie	13,4	13,5	13,0	3,2	2,7	3,8	107,7	108,8	106,1
Świętokrzyskie	2,6	2,6	2,6	3,1	2,6	3,8	77,0	78,1	76,0
Warmińsko-mazurskie	3,0	2,9	2,8	3,0	2,6	3,5	79,0	78,9	75,6
Wielkopolskie	9,1	9,2	9,3	4,0	3,0	5,4	104,4	104,7	105,3
Zachodniopomorskie	4,5	4,2	4,0	2,2	1,1	3,6	101,2	94,7	91,1

<sup>a)</sup> Ponieważ regionalne rachunki narodowe w Polsce są prowadzone wyłącznie w cenach bieżących, wyeliminowano wpływ zmian cen stosując w poszczególnych latach ten sam deflator PKB ogółem dla wszystkich województw; <sup>b)</sup> Szacunek własny, przyjmując liczbę ludności wg stanu na 31 XII i uwzględniając przeliczenia po Narodowym Spisie Powszechnym 2002.

Źródło: GUS i obliczenia własne

<sup>17</sup> W latach 2004-2007, w porównaniu z okresem 2000-2003, prawie we wszystkich krajach UE odnotowano przyspieszenie wzrostu – średnio o 0,5 pkt proc., przy czym w krajach przyjętych do UE w 2004 r. było ono z reguły znacznie większe.

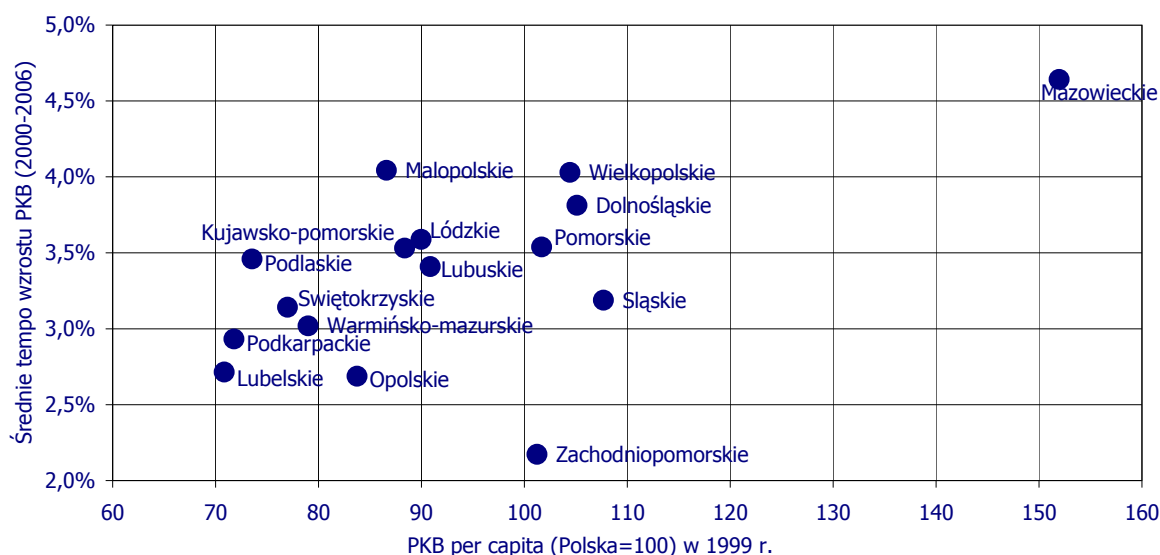
<sup>18</sup> Dane za rok 2007 zostaną opublikowane dopiero jesienią br.

Wszystkie województwa odnotowały wzrost gospodarczy zarówno w latach 2000-2003, jak i w latach 2004-2006, przy czym **w okresie poakcesyjnym był on znacznie szybszy** i z reguły decydujący dla rozwoju w całym okresie 2000-2006. Liderem, i to bardzo wyraźnym, było najbogatsze (pod względem poziomu PKB *per capita*) **województwo mazowieckie, a następnie wielkopolskie oraz małopolskie**, a także - dzięki znacznemu przyspieszeniu w latach 2004-2006 - **dolnośląskie**. Z kolei znacznie niższe od przeciętnego tempo wzrostu miały najuboższe województwa, tj. lubelskie i podkarpackie, ale wolno rozwijało się również opolskie (głównie za sprawą bardzo słabego wzrostu w latach 2000-2003), a **najwolniej - województwo zachodniopomorskie**<sup>19</sup>, którego poziom rozwoju *per capita* w 1999 r. przekraczał jeszcze średnią krajową, a w kolejnych latach obniżył się poniżej tej średniej.

W pierwszych latach po akcesji do UE największe przyspieszenie tempa wzrostu (średnio w roku o ponad 4 pkt proc.) odnotowały województwa: lubuskie, dolnośląskie i opolskie, które w okresie przedakcesyjnym rozwijały się relatywnie wolno. Najmniejsze (poniżej 1 pkt proc.) przyspieszenie obserwowano w podlaskim (po bardzo dynamicznym okresie 2000-2003) oraz lubelskim i warmińsko-mazurskim.

Zróznicowana dynamika rozwoju sprawiła, że nastąpiły zmiany pod względem poziomu PKB *per capita* odniesionego do średniej krajowej. W latach 2000-2006 w przypadku województwa mazowieckiego, dolnośląskiego, łódzkiego, wielkopolskiego i małopolskiego relacja ta wzrosła, zaś w przypadku pozostałych województw spadła, szczególnie wyraźnie (o ponad 10 pkt proc.) - w zachodniopomorskim; w pozostałych spadek wahał się w granicach 0,2 – 3,4 pkt proc.

**Wykres 1. Wzrost PKB i jego poziom *per capita* w województwach**



Źródło: GUS i obliczenia własne

Biorąc pod uwagę poziom rozwoju województw w 1999 r. oraz jego dynamikę w latach 2000-2006 można zaobserwować 4 rodzaje efektów<sup>20</sup>:

- wyprzedzania (wyższe od średnich krajowych zarówno poziom, jak i dynamika) – mazowieckie, a także dolnośląskie i wielkopolskie,
- doganiania (niższy poziom i wyższa dynamika) – małopolskie,
- wytracania (wyższy poziom i niższa dynamika) - pomorskie, śląskie, a przede wszystkim zachodniopomorskie,

<sup>19</sup> Z bardziej szczegółowej analizy danych wynika, że decydujący wpływ miał spadek produkcji przetwórstwa przemysłowego w latach 2000-2003.

<sup>20</sup> Por. kryteria przyjęte m.in. w *Raporcie o rozwoju i polityce regionalnej*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Programów Regionalnych, Warszawa, listopad 2007.

- obniżania (niższe od średnich krajowych zarówno poziom, jak i dynamika) – pozostałe województwa.

Jeśli za kryteria przyjąć poziom w 2003 r. i dynamikę w okresie poakcesyjnym, zmiany powyższej klasyfikacji sprowadzają się do zaliczenia lubuskiego, opolskiego i pomorskiego do grupy doganiającej, zaś zachodniopomorskiego – do grupy słabnącej.

Zmiany, jakie zaszły w wyniku tych różnokierunkowych procesów, nie były na tyle silne, aby spowodować istotne przesunięcia pozycji województw w rankingu ich zamożności. **Czołową piątkę województw stanowią: mazowieckie, dolnośląskie, śląskie, wielkopolskie i pomorskie** – województwa z dużymi aglomeracjami miejskimi o wysokim poziomie rozwoju, generującymi szybszy wzrost gospodarczy<sup>21</sup>. Ponadto, charakteryzują się one bardziej zróżnicowaną strukturą gospodarki, lepszą dostępnością komunikacyjną, wyższymi zasobami i jakością kapitału ludzkiego, większą atrakcyjnością inwestycyjną. **Na przeciwległym krańcu plasuje się pięć województw tzw. Polski Wschodniej:** lubelskie, podkarpackie, podlaskie, warmińsko-mazurskie oraz świętokrzyskie. Województwa te w zasadzie nie dysponują wymienionymi atutami. Ponadto cechuje je peryferyjne położenie, zarówno w kraju, jak i w UE.

Zarówno w latach 2000-2003, jak i w latach 2004-2006 grupa wyżej wymienionych pięciu najbogatszych województw rozwijała się przeciętnie szybciej niż grupa najbiedniejszych województw Polski Wschodniej. W konsekwencji **dzielący regiony dystans pogłębił się.** W 1999 r. PKB *per capita* w pierwszej grupie stanowił 118,3%, zaś w drugiej – 73,9% średniej krajowej, w 2003 r. odpowiednio 118,9% i 74,1%, a w 2006 r. – **120,3% i 71,4%.**

Tabela 2. Pracujący<sup>22</sup> i wydajność pracy w województwach

Województwa	Średnie tempo zmian w %					
	Pracujący			Wydajność pracy (ceny stałe)		
	2000-2006	2000-2003	2004-2006	2000-2006	2000-2003	2004-2006
<b>Polska</b>	-0,5	-2,0	1,5	4,2	4,8	3,4
Dolnośląskie	-0,9	-2,7	1,5	4,8	4,7	4,8
Kujawsko-pomorskie	-0,5	-1,8	1,3	4,0	5,0	2,8
Lubelskie	-0,4	-1,2	0,7	3,1	3,6	2,5
Lubuskie	-0,9	-3,6	3,0	4,3	5,3	3,0
Łódzkie	-0,3	-1,6	1,4	3,9	4,6	3,0
Małopolskie	-0,5	-1,9	1,4	4,6	4,8	4,2
Mazowieckie	0,2	-1,3	2,3	4,4	4,9	3,8
Opolskie	-1,4	-3,3	1,2	4,1	4,4	3,8
Podkarpackie	-0,4	-1,5	1,0	3,4	3,8	2,9
Podlaskie	-0,7	-1,3	0,1	4,2	4,7	3,5
Pomorskie	-0,8	-2,6	1,7	4,3	5,0	3,5
Śląskie	-1,2	-2,8	1,0	4,4	5,7	2,8
Świętokrzyskie	-0,4	-1,4	1,0	3,5	4,1	2,8
Warmińsko-mazurskie	-1,0	-3,2	1,9	4,1	6,0	1,6
Wielkopolskie	-0,1	-1,6	2,0	4,1	4,6	3,4
Zachodniopomorskie	-1,5	-3,9	1,8	3,7	5,2	1,8

Źródło: GUS i obliczenia własne

Rozwój gospodarczy w latach 2000-2006, a zwłaszcza w latach 2004-2006, znalazł też odzwierciedlenie w **zmianach wskaźnika konwergencji gospodarczej, tj. dystansu względem średniej UE-27 mierzonego poziomem PKB *per capita*** z uwzględnieniem

<sup>21</sup> Szczególnie wyraźnie widać to na przykładzie województwa mazowieckiego, o którego rozwoju decyduje Warszawa. Szacuje się, że w 2006 r. po wyłączeniu tego podregionu (302% przeciętnej krajowej) poziom PKB *per capita* pozostałej części województwa mazowieckiego stanowił niecałe 90% średniej krajowej.

<sup>22</sup> Stan w dniu 31.XII; wg faktycznego miejsca pracy i rodzaju działalności; z pracującymi w gospodarstwach indywidualnych w rolnictwie (dane szacunkowe). W obliczeniach dynamik uwzględniono dane porównywalne, tj. dynamiki w latach 2000-2002 obliczono na podstawie wielkości w układzie sprzed Narodowego Spisu Powszechnego 2002, zaś w latach 2003-2006 – w układzie po NSP 2002.

parytetu siły nabywczej walut (PPP). **W przypadku Polski dystans ten zmalał o 3,7 pkt proc.** (w tym w latach 2004-2006 – o 3,4 pkt proc.). **Zmalał on również w przypadku wszystkich – poza zachodniopomorskim – województw**, jednak skala tego zmniejszenia była zróżnicowana, wahając się od 0,8 pkt proc. (lubelskie) do 8,6 pkt proc. (mazowieckie). Poziom rozwoju województwa mazowieckiego w 2006 r. sięgał 84%, a dolnośląskiego, pomorskiego, śląskiego i wielkopolskiego znacznie przekraczał 50% średniej unijnej. Z kolei żadne z województw Polski Wschodniej – mimo generalnej lecz niewielkiej poprawy (przeciętnie około 1,4 pkt proc.) – nie przekroczyło jeszcze 40% tej średniej.

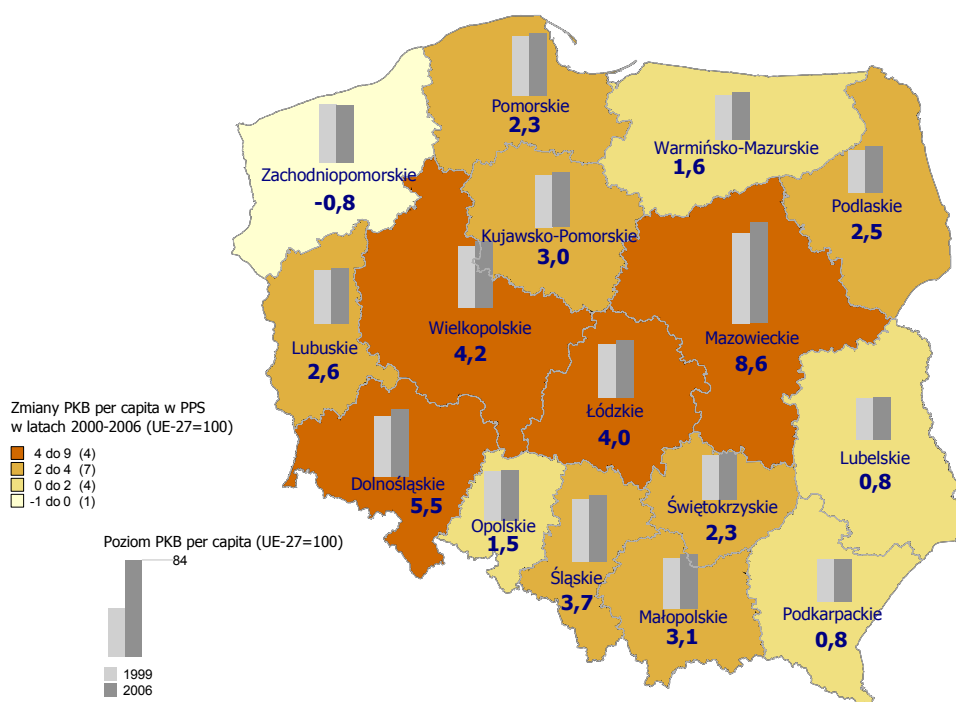
**Tabela 3. PKB per capita w województwach na tle średniej unijnej oraz ich lokaty wśród regionów UE<sup>a)</sup>**

Województwa	PKB per capita w PPS (UE-27 =100)						Lokata wśród 265 regionów UE-27		
	Poziom			Zmiana w pkt			1999	2003	2006
	1999	2003	2006	2000-2006	2000-2003	2004-2006			
<b>Polska</b>	<b>48,6</b>	<b>48,9</b>	<b>52,3</b>	<b>3,7</b>	<b>0,3</b>	<b>3,4</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>x</b>
Dolnośląskie	50,5	50,0	56,0	5,5	-0,5	6,0	228	232	230
Kujawsko-pomorskie	42,7	43,8	45,7	3,0	1,1	1,9	236	241	241
Lubelskie	34,5	34,5	35,3	0,8	0,0	0,8	252	254	256
Lubuskie	43,9	42,3	46,5	2,6	-1,6	4,2	235	243	240
Łódzkie	44,0	45,1	48,0	4,0	1,1	2,9	234	239	238
Małopolskie	42,3	42,0	45,4	3,1	-0,3	3,4	238	244	242
Mazowieckie	75,0	76,0	83,6	8,6	1,0	7,6	201	195	175
Opolskie	40,6	38,8	42,1	1,5	-1,8	3,3	241	248	247
Podkarpackie	35,0	34,6	35,8	0,8	-0,4	1,2	251	253	255
Podlaskie	35,9	37,1	38,4	2,5	1,2	1,3	249	251	252
Pomorskie	49,2	48,1	51,5	2,3	-1,1	3,4	230	234	235
Śląskie	51,8	53,2	55,5	3,7	1,4	2,3	226	229	231
Świętokrzyskie	37,5	38,2	39,8	2,3	0,7	1,6	246	250	250
Warmińsko-mazurskie	37,9	38,6	39,5	1,6	0,7	0,9	245	249	251
Wielkopolskie	50,9	51,2	55,1	4,2	0,3	3,9	227	231	233
Zachodniopomorskie	48,5	46,3	47,7	-0,8	-2,2	1,4	231	236	239

<sup>a)</sup> Dla których istnieją stosowne dane.

Źródło: Eurostat i obliczenia własne.

**Mapa 1. Zmiany PKB per capita w województwach na tle średniej unijnej w latach 2000-2006 (w %)**



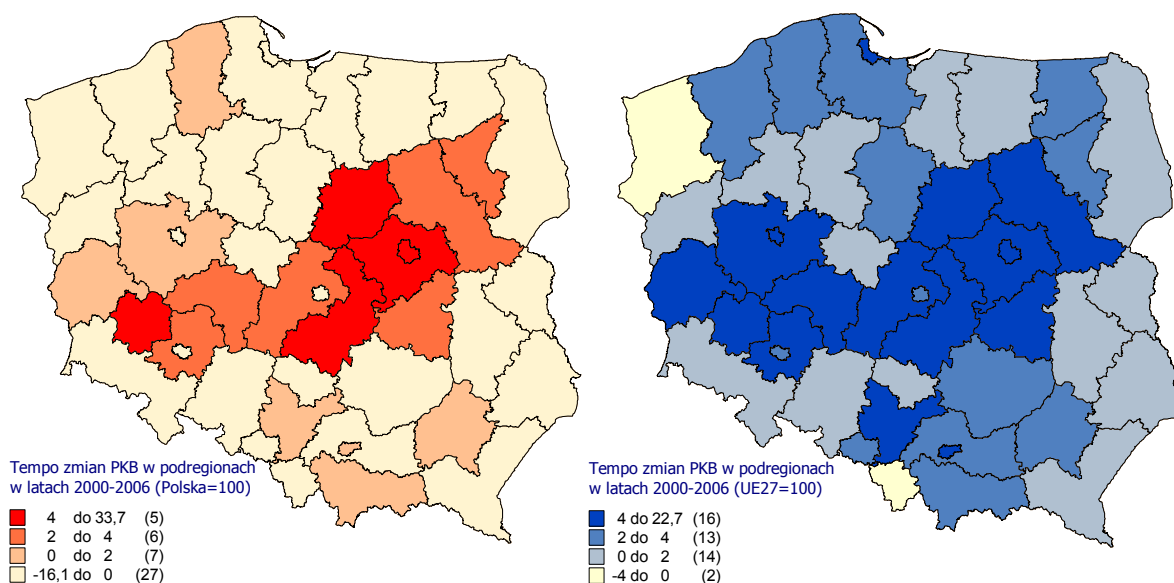
Źródło: Eurostat i obliczenia własne.

Na tle innych regionów UE-27 poprawa ta była niewielka, o czym świadczą pozycje zajmowane przez województwa w corocznych rankingach regionów wg wskaźnika konwergencji gospodarczej. W 2006 r., w porównaniu z 1999 r., tylko województwo mazowieckie zajmowało lepszą lokatę, zaś w porównaniu z 2003 r. bardzo niewielki „awans” odnotowały województwa: dolnośląskie, lubuskie, łódzkie, małopolskie i opolskie. Pięć województw Polski Wschodniej stale plasowało się wśród 20 najuboższych regionów UE.

Znacznie bardziej zróżnicowane był procesy rozwojowe na szczeblu 45 podregionów (NTS3). Wszystkie one w latach 2000-2006 odnotowały wzrost PKB. **Najszybciej<sup>23</sup> rozwijał się podregion legnicki** (w tempie 7,6% średnio w roku)<sup>24</sup> oraz podregiony-miasta i ich bezpośrednie otoczenie: warszawski (5,8%), wrocławski (5,2%), Kraków (4,8%), poznański (4,7%), Warszawa (4,6%), a także podregion łomżyński (również 4,6%). **Najwolniejsze zmiany odnotowano w podregionach: szczecińskim** (1,5%), białkopodlaskim (1,7%), krośnieńsko-przemyskim (1,8%), jeleniogórsko-wałbrzyskim (2%), pilskim (2,2%) oraz elbląskim (2,3%).

Konsekwencją zróżnicowanego rozwoju były zmiany pod względem poziomu PKB *per capita* odniesionego do średniej krajowej czy średniej UE-27. Szacuje się<sup>25</sup>, że **w latach 2000-2006<sup>26</sup> wszystkie – poza szczecińskim i bielsko-bialskim – podregiony zmniejszyły dystans dzielący je od przeciętnej UE-27**, najbardziej (o ponad 20 pkt proc.) - legnicki i Warszawa, a następnie (o ponad 5 pkt proc.) Poznań, Kraków, ciechanowsko-płocki, warszawski, Gdańsk-Gdynia-Sopot oraz piotrkowsko-skierniewicki. Bardzo niewielkie (poniżej 1 pkt proc.) zmniejszenie dystansu odnotowano w podregionach: pilskim, krośnieńsko-przemyskim, bydgoskim i białkopodlaskim.

**Mapa 2. Tempo zmian PKB w podregionach w latach 2000-2006 (w %)**



Źródło: Eurostat

W 2006 r. najwyższy poziom rozwoju gospodarczego notowano głównie w podregionach-miastach, tj. Warszawie (302% średniej krajowej i około 158% średniej UE-27), Poznaniu

<sup>23</sup> Analogicznie jak w przypadku województw – dla wszystkich podregionów zastosowano ten sam deflator PKB. Jednak nie zawsze udało się wyeliminować czynnik cenowy, zwłaszcza w przypadku podregionów o bardzo specyficznej produkcji, której wartość zależy od kształtowania się np. cen światowych.

<sup>24</sup> Za sprawą Zagłębia Miedziowego i ponad 4-krotnego (wg *UNCTAD Handbook of Statistics 2008* s. 298) wzrostu światowych cen miedzi.

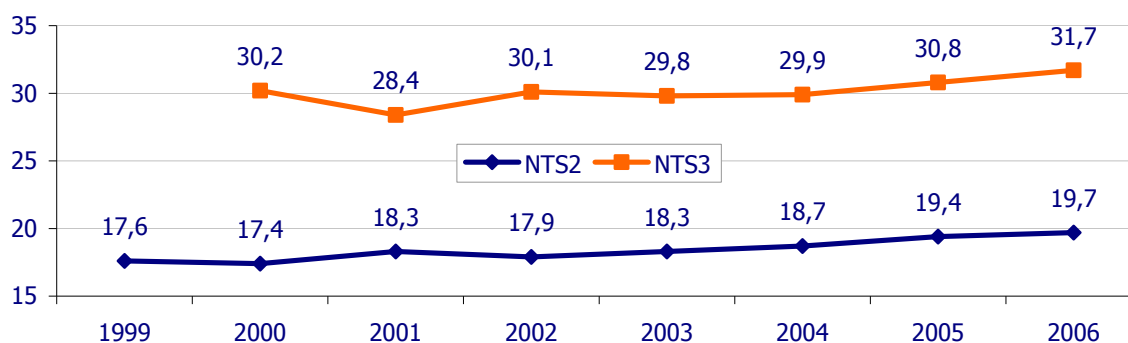
<sup>25</sup> Ponieważ Eurostat nie publikuje już informacji dotyczących 45 podregionów (tj. w układzie obowiązującym przed 2008 rokiem), wielkości te oszacowano, odnosząc relacje między podregionami a średnią krajową do relacji między Polską a UE-27.

<sup>26</sup> W przypadku podregionów, z uwagi na brak danych o PKB *per capita* w 1999 r., konieczne było skrócenie okresu analizy.

(odpowiednio 202% i około 105%), Krakowie i legnickim (po 160% i około 84%), Trójmieście i Wrocławiu (po 146% i 76%). Najuboższymi podregionami były białsko-podlaski i nowosądecki (po 58% i około 30%) oraz chełmsko-zamojski i krośnieńsko-przemyski (59% i około 31%). Fakt, że **tylko 10 (wobec 11 w roku 2000 i 2003) na 45 podregionów plasuje się powyżej średniej**, dowodzi znaczącej asymetrii i zróżnicowania poziomu rozwoju gospodarczego wg podregionów.

W konsekwencji opisanych procesów wzrostu gospodarczego, w regionach pogłębiło się, szczególnie w latach 2005-2006, ich zróżnicowanie, na co wskazują jego bardziej syntetyczne miary, m.in. współczynnik dyspersji<sup>27</sup>.

**Wykres 2. Dyspersja regionalnego PKB *per capita* na poziomie NTS2 i NTS3 (w %)**



Źródło: Eurostat, GUS i obliczenia własne

**Zróżnicowanie na poziomie NTS2 jest niższe od przeciętnego w UE-27, dla której współczynnik dyspersji w 2005 r. wynosił 29,2%**<sup>28</sup>, czy większości spośród pozostałych 20 krajów dla których jest on obliczany<sup>29</sup>. W Bułgarii, Grecji, Portugalii, Republice Czeskiej, Rumunii oraz na Słowacji i Węgrzech wyższy jest nie tylko poziom tego współczynnika (przekracza 23%), ale i jego przyrost w latach 2000-2005.

Zróżnicowanie poziomu rozwoju gospodarczego na poziomie NTS2 wzrastało w ostatnich latach, jednakże było niższe od przeciętnego w UE-27. Skala zróżnicowania między regionami w zakresie wskaźnika konwergencji (mierzonego relacją PKB *per capita*) w analizowanym okresie powiększyła się. W 1999 r. relacja między województwem najbogatszym (mazowieckie) a najbiedniejszym (lubelskie) wynosiła 2,17, w 2003 r. wzrosła do 2,2, natomiast w 2006 r. wynosiła już 2,32.

W przypadku Polski obserwuje się **relatywnie wysokie zróżnicowanie wewnątrz województw**, o czym mogą świadczyć znacznie wyższe wartości współczynnika dyspersji na poziomie NTS3<sup>30</sup>, a różnica między wartościami współczynników dyspersji na poziomie NTS3 i NTS2 w 2005 r. była największa w UE (12 pkt proc.). Wysokie różnice (ponad 10 pkt proc.) notowano również w przypadku Irlandii i Niemiec, w pozostałych krajach wahały się od 0,4 (Włochy) do 6,5 (Rumunia) pkt proc., a w Hiszpanii, Republice Czeskiej i Szwecji były ujemne.

Wysokie zróżnicowanie wewnątrzwojewódzkie potwierdza też przegląd OECD<sup>31</sup>. Według niego, w Polsce występują największe spośród krajów OECD i pogłębiające się dysproporcje wewnątrzregionalne, które wynikają w znacznej mierze z rosnących różnic pomiędzy obszarami miejskimi (dużymi miastami, przede wszystkim Warszawą, Poznaniem i Krakowem) a obszarami

<sup>27</sup> Obliczany i publikowany przez Eurostat (suma bezwzględnych różnic między regionalnymi a krajowym poziomem PKB na mieszkańca ważonych strukturą ludności, w relacji do krajowego poziomu PKB na mieszkańca).

<sup>28</sup> Wielkości za rok 2006 nie zostały jeszcze opublikowane.

<sup>29</sup> Tj. krajów, w których występuje podział jednostek terytorialnych NTS2. Nie dotyczy to Cypru, Estonii, Litwy, Luksemburga, Łotwy i Malty.

<sup>30</sup> Brak odpowiednich danych dla 1999 r., ponieważ ówczesna klasyfikacja NTS3 różniła się od stosowanej w latach następnych.

<sup>31</sup> *Przeglądy Terytorialne OECD. Polska*, OECD 2008.



w znacznej mierze wiejskimi i pośrednimi<sup>32</sup>. Jeśli zastosować typologię regionalną OECD dla analizowanego okresu, szacuje się, że w latach 2001-2006 **wskaźnik konwergencji obszarów miejskich zwiększył się o 8,4 pkt proc. do 86,3%, obszarów pośrednich o 2,6 pkt proc. do 43,7%, a wiejskich o 3,2 pkt proc. do 40,8%.**

### Podsumowanie i rekomendacje

Reasumując, w latach 2000-2006 we wszystkich województwach oraz wchodzących w ich skład podregionach odnotowano wzrost gospodarczy. Regiony rozwijały się zarówno w okresie przedakcesyjnym - w latach 2000-2003, jak i po akcesji naszego kraju do UE – w latach 2004-2006. Wzrost gospodarczy w okresie poakcesyjnym był jednak znacznie szybszy, co wynikało z jednej strony z ogólnej poprawy koniunktury na świecie, z drugiej zaś – z akcesji i związanego z nią otwarcia rynków.

W rezultacie relatywnie wysokiego, z reguły wyższego od przeciętnego w UE, tempa wzrostu zmalał dystans wszystkich - poza jednym województwem i dwoma podregionami – regionów do średniego poziomu rozwoju UE-27, a więc nastąpiła ich dalsza konwergencja zewnętrzna. Największego postępu w tym zakresie dokonały regiony z grupy wysoko rozwiniętych, z przewagą obszarów miejskich, zwłaszcza wielkich aglomeracji. **Tempo „doganiania” słabszych regionów, z przewagą obszarów wiejskich było niższe.**

Konsekwencją takiego zróżnicowania tempa rozwoju poszczególnych regionów było dalsze **pogłębienie istniejących dysproporcji**, zarówno międzyregionalnych, jak i wewnątrzregionalnych. Kontynuacja tych trendów może grozić dalszą marginalizacją najbiedniejszych obszarów i zmniejszeniem wewnętrznej spójności gospodarczej.

W celu przeciwdziałania tym procesom należałoby likwidować bariery rozwoju słabszych regionów. Do barier tych powszechnie zalicza się niską dostępność transportową i telekomunikacyjną, a także niezadowalającą infrastrukturę społeczną, której poziom ma istotne znaczenie dla jakości kapitału ludzkiego. Redukcja tych barier wymaga zatem poniesienia określonych nakładów inwestycyjnych, a więc również stworzenia preferencyjnych warunków do inwestowania w słabszych regionach. Niezależnie od tego, należałoby lepiej wykorzystać już istniejące potencjalne atuty rozwoju tych regionów. W dłuższej perspektywie wszystkie te działania powinny spowodować, że rozwój gospodarczy omawianych regionów będzie miał coraz bardziej endogeniczny charakter.

W ramach podejmowanych działań należy również ułatwiać rozwój szeroko pojętych wzajemnych powiązań międzyregionalnych. Wzmocnienie takich powiązań powinno sprzyjać rozprzestrzenianiu się rozwoju gospodarczego regionów silniejszych na regiony sąsiednie, wzmacniając je i przeciwdziałając ich marginalizacji.

Równocześnie trzeba pamiętać, że regiony najbogatsze to zarazem regiony o największym potencjale rozwojowym, decydujące o poziomie rozwoju całego kraju. Stąd też, podejmując działania na rzecz zwiększenia wewnętrznej konwergencji gospodarczej, nie należy zapominać o konieczności dalszej poprawy konwergencji zewnętrznej i o dalszym wspieraniu również rozwoju silnych regionów.

<sup>32</sup> J.w., s. 27 i dalsze. Dla celów badania, które dotyczyło okresu 1995-2005, 45 podregionów sklasyfikowano w 3 grupach: w przeważającej mierze miejskie (8 podregionów, zamieszkałych przez 22% ludności), pośrednie (odpowiednio 15 i 39%) oraz w przeważającej mierze wiejskie (22 i 39%).

## 2. Zmiany w strukturze gospodarczej regionów

Cechą charakterystyczną polskiej przestrzeni gospodarczej jest silna koncentracja potencjału wytwórczego na niewielu obszarach. Przyjmując za miarę potencjału gospodarczego poszczególnych województw ich udział w tworzeniu wartości dodanej brutto w kraju należy pamiętać, że w okresie od 1999 r. (początkowy rok funkcjonowania nowego podziału administracyjnego kraju) do 2006 r. (czyli wg najbardziej aktualnych danych dostępnych w Banku Danych Regionalnych Głównego Urzędu Statystycznego) **utrzymało się regionalne zróżnicowanie potencjału gospodarczego Polski**. Obserwowany obecnie układ tego potencjału stanowi pochodną przemian, jakie dokonywały się w pierwszej dekadzie transformacji - głównie w wyniku wzrostu jego koncentracji w województwach najsilniejszych oraz dalszego relatywnego osłabienia województw posiadających najmniejszy udział w tworzeniu wartości dodanej brutto w Polsce.

Analiza struktury wojewódzkiej tworzenia PKB wg województw (patrz tabela nr 1) wskazuje, że **52% wytworzonego w kraju PKB powstawało w analizowanym tu okresie w zaledwie 4 województwach** (mazowieckie - 21,6%, śląskie - 13%, wielkopolskie 9,3% i dolnośląskie - 8,1%). Należy przy tym podkreślić, że w **pięciu „najsłabszych”** z tego punktu widzenia **województwach** (opolskie, podlaskie, lubuskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie) powstaje **łącznie, zaledwie 12,3%** PKB wytworzonego w Polsce. Udziały poszczególnych województw są zdeterminowane przede wszystkim ich wielkością. Na uwagę zasługuje fakt, że w okresie 1999-2006 **największy wzrost udziału** poszczególnych województw w jego tworzeniu, w skali całego kraju, **odnotowało województwo mazowieckie** (z 20,2% do 21,6%); natomiast największy jego spadek miał miejsce w przypadku zachodniopomorskiego (z 4,5% do 4%). Wzrost omawianego udziału miał miejsce w 4 województwach, podczas gdy spadek w 6 (w pozostałych sześciu województwach udział ten nie uległ zmianie w omawianym okresie).

Istotną miarą opisującą potencjał gospodarczy poszczególnych województw jest **wartość dodana brutto** w ujęciu **na jednego pracującego** (patrz tabela nr 1 załącznika). Dane dostępne w Banku Danych Regionalnych Głównego Urzędu Statystycznego pozwalają na przedstawienie zmian powyższej kategorii, w przekroju wojewódzkim jedynie w latach 2002-2006. W skali całego kraju **wartość dodana brutto w ujęciu na jednego pracującego wzrosła w latach 2002-2006 o 30,9%** i w 2006 r. **wyniosła blisko 70,7 tys. zł**. **Najwyższy poziom** - wyraźnie przekraczający średnią wartość dla całego kraju - odnotowano w 2006 r. w województwach: **mazowieckim (prawie 94 tys. zł)**, a następnie **dolnośląskim (blisko 80,1 tys. zł)**, **śląskim (około 77 tys. zł)** i **pomorskim (76 tys.)**. **Zdecydowanie niższa od przeciętnej wartości dla Polski** była ona natomiast w województwach: **lubelskim (48 tys. zł)**, **podkarpackim (blisko 50 tys. zł)** i **świętokrzyskim (prawie 53 tys. zł)**. Najwyższe tempo **wzrostu wartości dodanej brutto w ujęciu na jednego pracującego** odnotowano przy tym w województwie **mazowieckim (33,3%)**, a następnie **dolnośląskim (33,1%)** i **małopolskim (30,6%)** - co wskazuje na relatywne umacnianie się znaczenia regionów o najwyższym potencjale rozwojowym. Najniższe tempo odnotowano w województwach: zachodniopomorskim (21,8%) lubelskim (22,6%) i podlaskim (24,1%). W przypadku sześciu województw (dolnośląskiego, lubuskiego, mazowieckiego, pomorskiego, śląskiego oraz zachodniopomorskiego) wartość dodana brutto na jednego pracującego była - zarówno w 2002 r. jak i 2006 r. - wyższa od średniej krajowej, podczas gdy w pozostałych 10 województwach niższa. Należy przy tym podkreślić, że wzrost relacji wartości dodanej brutto do średniej krajowej miał miejsce w omawianym okresie jedynie w województwach: dolnośląskim (ze 110,7 do 114,4% średniej krajowej), mazowieckim (ze 128,7 do 133,2%) oraz małopolskim (z 86,1 do 87,4%).

## Analiza struktury sektorowej gospodarki w oparciu o strukturę tworzenia wartości dodanej brutto

W okresie 1999-2006 nastąpiły pewne - choć znacznie mniejsze niż w poprzedniej dekadzie - zmiany w strukturze sektorowej gospodarki. Zwiększyło się znaczenie usług (sektor III), zwłaszcza rynkowych, przy malejącej roli rolnictwa (sektor I) i przemysłu (sektor II). W skali całego kraju **udział sektora I<sup>33</sup> zmniejszył się** w analizowanym okresie z **5,4% do 4,3%** (należy jednak podkreślić, że w 2004 r. odnotował on przejściowy wzrost do poziomu 5% WDB wytworzonej w Polsce). **Udział sektora II<sup>34</sup> spadł** w omawianym okresie z **31,1 % do 30,2%**, choć należy zwrócić uwagę na jego przejściowy wzrost pomiędzy 2003 a 2004 r. (z 28,7% do 30,3%). Równocześnie miał miejsce **wzrost udziału sektora III<sup>35</sup>** – z 63,5% w 1999 r. do 65,6% w roku 2006. Należy jednak podkreślić, że najwyższy udział tego sektora w tworzeniu wartości dodanej brutto w Polsce odnotowano w 2003 r. – kiedy wynosił on blisko 67%, by w kolejnych latach nieznacznie się obniżyć, czemu towarzyszył wzrost udziału sektora II).

Tempo przedstawionych powyżej zmian w zakresie udziału poszczególnych sektorów w tworzeniu wartości dodanej brutto było jednak zróżnicowane w przypadku poszczególnych regionów kraju. I tak, **udział sektora I gospodarki w tworzeniu wartości dodanej brutto zmalał w przypadku 13 województw** (największy, bo wynoszący 3,8 pkt proc. spadek tego udziału odnotowano w województwie lubelskim), wzrósł w 3 województwach: podlaskim (z 10,6% do 11,6%), kujawsko-pomorskim (z 5,5% do 6,2%) i łódzkim (z 5,9% do 6,1%). Wśród województw o relatywnie wysokim udziale sektora I w tworzeniu WDB znalazły się ponadto województwa: wielkopolskie, lubelskie, świętokrzyskie, kujawsko-pomorskie i łódzkie.

Analiza udziału sektora II w wartości dodanej brutto wytworzonej w poszczególnych województwach wskazuje, że był on **najwyższy w śląskim (ponad 39%) i dolnośląskim (blisko 38%)**. Najmniej „uprzemysłowione” – poniżej 25% udziału sektora w tworzeniu wartości dodanej brutto - były natomiast województwa: mazowieckie, podlaskie, zachodniopomorskie i lubelskie. Należy przy tym podkreślić, że **w przypadku pięciu województw (dolnośląskie, śląskie, lubuskie, łódzkie i lubelskie) odnotowano w latach 1999-2006 wzrost udziału omawianego sektora** w tworzeniu wartości dodanej brutto (największy w dolnośląskim: z 31,4% do 37,9% w 2006 r.). W 10 województwach udział tego sektora zmniejszył się (w największym stopniu - o 4,2% - w zachodniopomorskim).

Z kolei województwami, charakteryzującymi się (w 2006 r.) największym udziałem usług (sektor III) w wartości dodanej brutto, były: mazowieckie (ponad 74%), zachodniopomorskie (71%), lubelskie (68,2%), pomorskie (67,1%), małopolskie (66,4%) oraz podlaskie (65%). Najmniejszy udział usług w tworzeniu wartości dodanej brutto odnotowano w województwach: wielkopolskim, śląskim i dolnośląskim (nie osiągające 60%). Zmiany udziału sektora III w tworzeniu wartości dodanej w województwach spowodowały, że **udział ten wzrósł w okresie 1999-2006 w 13 województwach** - najbardziej w: zachodniopomorskim (o 5,8 pkt proc.), świętokrzyskim (o 5,3 pkt proc.) oraz podkarpackim (o 4,8 pkt proc.). Obniżył się natomiast w przypadku 3 województw (najbardziej – o 5,1 pkt proc. w dolnośląskim).

<sup>33</sup> Sektor I obejmuje następujące sekcje Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD 2004): A. rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo oraz sekcję B: rybactwo.

<sup>34</sup> W skład sektora II wchodzi działalność sklasyfikowana w sekcjach C: górnictwo, D: przetwórstwo przemysłowe, E. wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę oraz F. budownictwo.

<sup>35</sup> Sektor III grupuje następujące sekcje: G: handel hurtowy i detaliczny, naprawa pojazdów samochodowych, motocykli oraz artykułów użytku osobistego i domowego, H. hotele i restauracje, I. transport, gospodarka magazynowa i łączność, J. pośrednictwo finansowe, K. obsługa nieruchomości, wynajem i usługi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, L. administracja publiczna i obrona narodowa, obowiązkowe ubezpieczenia społeczne i powszechne ubezpieczenia zdrowotne, M. edukacja, N. ochrona zdrowia i pomoc społeczna, O. działalność usługowa, komunalna, społeczna i indywidualna pozostała P. gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników.

Tabela 4. Struktura wartości dodanej brutto w województwach w latach 1999-2006 (w %)

Wyszczególnienie	Sektor I (sekcje A-B)			Sektor II (sekcje C-F)			Sektor III (sekcje G-P)		
	1999	2003	2006	1999	2003	2006	1999	2003	2006
Dolnośląskie	3,6	2,8	2,2	31,4	32,1	37,9	65,0	65,1	59,9
Kujawsko-pomorskie	5,5	6,1	6,2	33,4	29,2	30,4	61,2	64,7	63,5
Lubelskie	10,8	8,0	7,0	24,3	23,3	24,8	64,9	68,7	68,2
Lubuskie	6,2	3,8	3,9	30,4	29,0	34,1	63,4	67,2	62,1
Łódzkie	5,8	5,7	6,1	31,0	30,6	31,5	63,1	63,6	62,4
Małopolskie	4,1	2,8	2,8	33,3	28,2	30,8	62,5	69,0	66,4
Mazowieckie	4,5	3,6	3,8	24,2	22,1	21,4	71,3	74,4	74,8
Opolskie	6,2	5,3	5,3	36,4	31,3	33,8	57,3	63,4	60,9
Podkarpackie	6,2	2,8	3,1	34,6	32,2	32,9	59,2	64,9	64,0
Podlaskie	10,6	9,2	11,6	24,8	23,8	23,4	64,6	67,1	65,0
Pomorskie	3,6	3,1	2,6	32,3	29,0	30,3	64,1	67,9	67,1
Śląskie	2,1	1,4	1,1	39,0	37,2	39,2	58,9	61,5	59,7
Świętokrzyskie	8,8	7,4	6,2	33,4	29,1	30,7	57,8	63,5	63,1
Warmińsko-mazurskie	9,0	8,4	8,2	28,9	26,3	27,6	62,2	65,3	64,1
Wielkopolskie	8,8	7,2	7,1	34,0	32,3	34,0	57,3	60,4	59,0
Zachodniopomorskie	6,1	4,4	4,5	28,7	23,3	24,5	65,2	72,3	71,0
<b>POLSKA</b>	5,4	4,3	4,3	31,1	28,7	30,2	63,5	66,9	65,6

Źródło: obliczenia własne, na podstawie „Bank Danych Regionalnych” GUS.

Udział poszczególnych województw w tworzeniu wartości dodanej brutto w sektorach gospodarki narodowej w Polsce przedstawia tabela nr 2 załącznika.

### Podsumowanie i rekomendacje

Dążyć należy do poszerzenia dywersyfikacji gospodarczej poszczególnych regionów oraz poprawy ich zdolności innowacyjnej. Podstawowy dylemat, przed jakim stoi polityka gospodarcza i polityka regionalna, dotyczy odpowiedniego wyboru priorytetów – czy koncentrować się na działaniach krótkookresowych, minimalizujących potencjalne skutki kryzysu, czy też podejmować działania prowadzące - w dłuższej perspektywie - do poprawy konkurencyjności międzynarodowej polskiej gospodarki. Pomiędzy tymi dwiema grupami celów może bowiem występować sprzeczność (jak np. w wypadku długotrwałego podtrzymywania niekonkurencyjnych, **schyłkowych** zakładów i działów gospodarki, co często stanowi znaczne obciążenie dla budżetu państwa, podczas gdy środki te można by przeznaczyć na działania przybliżające Polskę i jej regiony do wymogów gospodarki opartej na wiedzy). **Dostęp do środków unijnych stwarza szanse znaczącego zwiększenia inwestycji publicznych, służących wsparciu procesów rozwojowych.** Dlatego też kluczowe znaczenie dla tworzenia specjalizacji regionalnych ma „proaktywne” myślenie i działania decydentów odpowiedzialnych za strategię rozwoju poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, którzy powinni mieć na uwadze konieczność unikania uzależnień od nielicznych rodzajów aktywności gospodarczej. **Pozytywnie należy interpretować wzrost udziału sektora III** (usługi) w tworzeniu wartości dodanej brutto. Zakładając bowiem, że nie nastąpi załamanie popytu wewnętrznego i radykalne ograniczenie dostępu do kredytów, sektor ten jest (również w przypadku usług „eksportowych” – takich jak centra obsługi biznesu i outsourcingu czy też usług informatycznych) znacznie mniej niż przemysł i budownictwo- zagrożony kryzysem. Pozytywnie należy również oceniać wzrost - na poziomie kraju i województw - udziału w tworzeniu wartości dodanej brutto takich sekcji jak: edukacja, ochrona zdrowia i pomoc społeczna, czy też obsługa nieruchomości, wynajem i usługi, związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

### 3. Poziom oraz struktura nakładów inwestycyjnych

#### Wartość brutto środków trwałych w gospodarce narodowej

Majątek trwały, jego rozmiary, stan techniczny, poziom nowoczesności i struktura należą do podstawowych czynników warunkujących rozwój kraju i regionów.

Wartość brutto środków trwałych w gospodarce narodowej według stanu na koniec 2007 r. w bieżących cenach ewidencyjnych wynosiła 2 061,2 mld zł; w tym:

- wartość budynków i budowli – 1 346,2 mld zł (65,3%);
- wartość maszyn, urządzeń technicznych i narzędzi – 565,4 mld zł (27,4%);
- wartość środków transportu – 131,6 mld zł (6,4%).

**W 2007 r. 59,6% zasobu środków trwałych eksploatowanych było w sektorze prywatnym.** W stosunku do roku 2003 nie nastąpiły istotne zmiany w strukturze własnościowej zasobów majątku trwałego, natomiast **w porównaniu z rokiem 1999 udział sektora prywatnego wzrósł o 13,1 pkt proc. (z poziomu 46,5%)**. Do regionów o wysokim udziale sektora prywatnego należą: wielkopolskie, mazowieckie, małopolskie i świętokrzyskie (wszystkie powyżej 60%). Natomiast w opolskim i zachodniopomorskim w 2007 r. mniej niż 50% majątku eksploatowane było w sektorze prywatnym.

Łącznie w latach 1999-2007 wartość brutto środków trwałych w gospodarce narodowej zwiększyła o 53,1% (w cenach bieżących).

**W latach 2000-2003 średnie roczne tempo wzrostu wartości majątku trwałego wynosiło 5,6%.** W tym czasie wartość rzeczowego majątku trwałego w sektorze publicznym prawie nie wzrosła - średni roczny wzrost w całym okresie 2000-2003 wyniósł jedynie 0,24%. Natomiast w sektorze prywatnym w okresie przedakcesyjnym średnie roczne tempo wzrostu wartości majątku trwałego wynosiło prawie 11%.

W okresie przedakcesyjnym nie odnotowano bardzo dużych różnic w tempie przyrostu majątku w poszczególnych województwach – **najszybciej wartość majątku rosła w województwie mazowieckim** – średniorocznie w tempie 8,1%, natomiast w pozostałych województwach w tempie od nieco ponad 3% (lubelskie, śląskie) do ponad 6% (małopolskie, dolnośląskie).

Różnice wystąpiły w dynamice przyrostu wartości środków trwałych sektora publicznego. W województwach: mazowieckim, dolnośląskim, śląskim i pomorskim odnotowano w okresie 2000-2003 spadek wartości środków trwałych, natomiast w pozostałych ich przyrost następował w średnim rocznym tempie – od prawie zerowego (warmińsko-mazurskie, lubelskie, wielkopolskie) do prawie 4% (podlaskie – 3,85%).

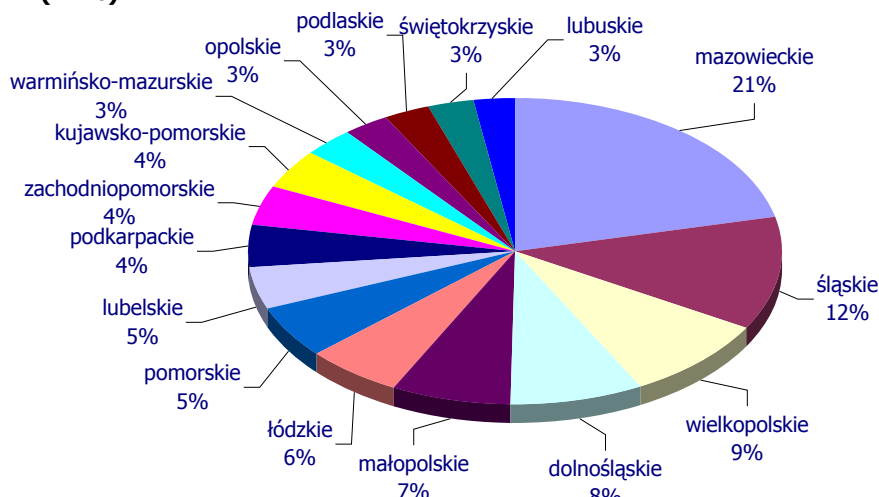
Również tempo przyrostu majątku sektora prywatnego w okresie przedakcesyjnym było dość zróżnicowane. Najszybciej wartość środków trwałych rosła w mazowieckim - w średnim rocznym tempie 16,1% i dolnośląskim – 14,4%, a najwolniej w województwach Polski Wschodniej – lubelskim (5,8%), podlaskim (6,2%) i świętokrzyskim (6,6%).

**W latach 2004-2007 średnie roczne tempo wzrostu wartości majątku trwałego ogółem w Polsce było nieznacznie niższe niż w okresie przedakcesyjnym - wynosiło 5,3%.** W najszybszym tempie w tym okresie rosła wartość środków trwałych w województwie lubuskim (średniorocznie o 8,2%), podkarpackim (6,8%) i wielkopolskim (6,6%), najwolniej natomiast w świętokrzyskim (3,6%) i kujawsko-pomorskim (3,9%). Województwo lubuskie charakteryzowało się ponadto najwyższą dynamiką przyrostu wartości majątku trwałego zarówno sektora publicznego, jak i prywatnego. Podobnie podkarpackie i wielkopolskie – odnotowały zarówno wysokie tempo przyrostu majątku sektora publicznego i prywatnego. Z kolei w województwie śląskim, charakteryzującym się jedną z najwyższych dynamik przyrostu środków trwałych w sektorze prywatnym (8,4% - drugie miejsce, razem z dolnośląskim), prawie nie wystąpił wzrost wartości majątku sektora publicznego, jednak wartość całego

majątku w okresie poakcesyjnym rosła w średnim rocznym tempie, zbliżonym do średniej krajowej, wynoszącym 5%.

**Regiony o najwyższej wartości środków trwałych w 2007 r. to: mazowieckie (440 mld zł), śląskie (248,4 mld zł) i wielkopolskie (184,2 mld zł).** Natomiast lubuskie, mimo najwyższej dynamiki przyrostu majątku trwałego w latach 2004-2007, charakteryzuje się wciąż najmniejszą wartością środków trwałych, wynoszącą 52,5 mld zł. Niska wartość majątku występuje również w regionach Polski Wschodniej – podlaskim i świętokrzyskim.

**Wykres 3. Struktura wartości brutto środków trwałych w gospodarce narodowej wg województw (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych GUS.

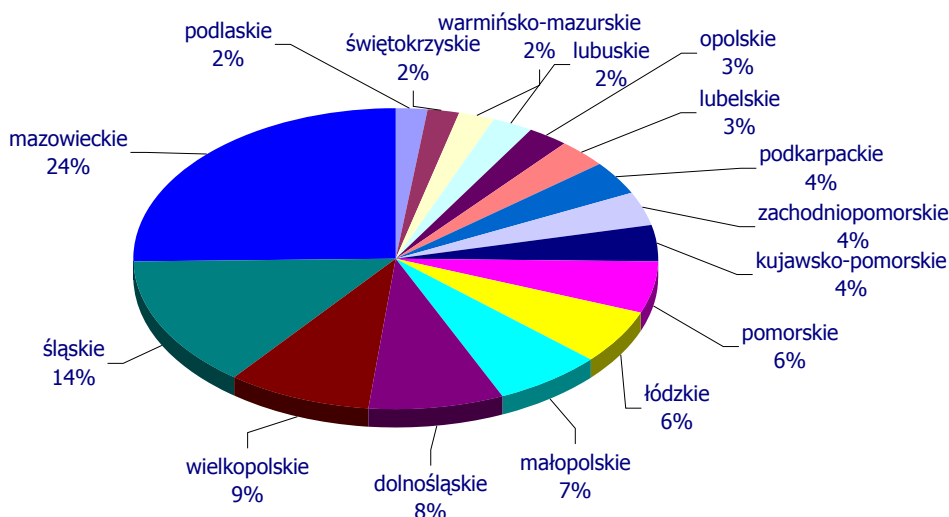
### Wartość brutto środków trwałych w przedsiębiorstwach

Wartość brutto środków trwałych w przedsiębiorstwach wynosiła w 2007 r. 1 143,5 mld zł. **Od początku okresu objętego analizą (1999 r.) wartość majątku trwałego przedsiębiorstw wzrosła w sumie o 46,9%.**

W okresie poakcesyjnym wartość majątku trwałego przedsiębiorstw rosła w średnim rocznym tempie wynoszącym 5,2%, a największy wzrost nastąpił w roku 2007 – o 8,4 % (w cenach bieżących).

Regiony o najwyższej wartości środków trwałych to: mazowieckie (288,7 mld zł) i śląskie (163,8 mld zł). Natomiast regiony Polski Wschodniej – podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie (wszystkie poniżej 25 mld zł) charakteryzują się najniższą wartością środków trwałych.

**Wykres 4. Struktura wartości brutto środków trwałych w przedsiębiorstwach wg województw (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych GUS.

Wartość brutto środków trwałych w przeliczeniu na jednego mieszkańca jest również największa w mazowieckim i śląskim – wynosiła w 2007 r. odpowiednio 55,6 i 35,2 tys. zł, natomiast regionem o najniższej wartości środków trwałych *per capita* jest lubelskie – 15,6 tys. zł, co stanowi zaledwie połowę średniej krajowej (30 tys. zł). **Województwo lubelskie, obok podlaskiego, charakteryzowało się również najniższym tempem wzrostu wartości środków trwałych *per capita* w okresie poakcesyjnym** – wartość środków wzrosła zaledwie o 13,3% w stosunku do roku 2003, podczas gdy w całym kraju wzrost ten wyniósł 22,7%.

### **Nakłady inwestycyjne w gospodarce narodowej**

Nakłady inwestycyjne, mające na celu stworzenie nowych środków trwałych lub ulepszenie (przebudowę, rozbudowę, rekonstrukcję lub modernizację) istniejącego majątku trwałego, są zwykle decydującym czynnikiem wzrostu gospodarczego.

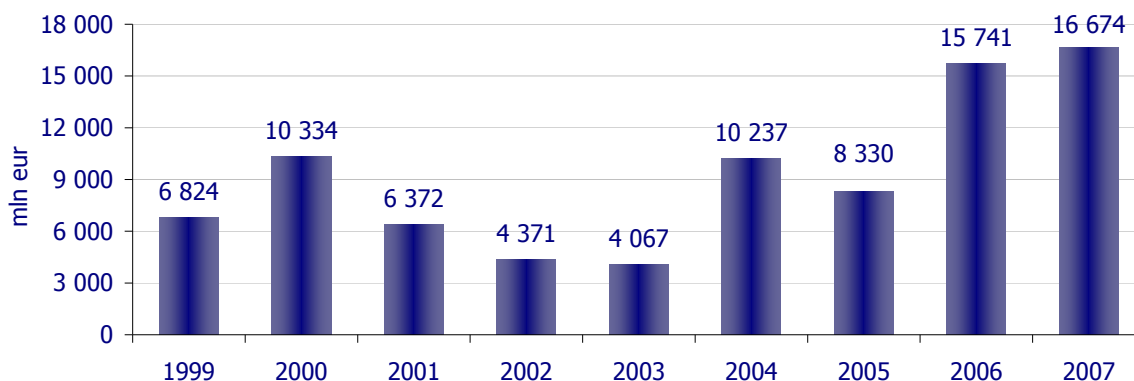
Od początku okresu objętego analizą (1999 r.) wartość nakładów inwestycyjnych w gospodarce narodowej wzrosła 1,5-krotnie (w cenach bieżących). Lata 1999-2001 przyniosły osłabienie działalności inwestycyjnej, przy czym dynamika inwestowania w 2000 r. była już niższa od dynamiki PKB. W 2001 r. natomiast – po raz pierwszy od 1991 r. – odnotowano głęboki spadek nakładów inwestycyjnych, który był kontynuowany również w roku 2002. **Średni roczny spadek inwestycji w okresie 2000-2003 wynosił 3,1 %** (w latach 2001-2002 – 9,4%). O osłabieniu aktywności inwestowania w latach 1999-2000 i jej spadku w latach 2001-2002 zdecydowało głównie znaczne pogorszenie wyników ekonomicznych przedsiębiorstw na skutek niekorzystnych warunków dla ich działalności i spadek dynamiki popytu wewnętrznego, którego nie była w stanie zrekompensować wysoka dynamika eksportu.

W 2003 r. nastąpiło nieznaczne ożywienie działalności inwestycyjnej (wzrost o 1,5% ). Od roku 2004, w okresie ogólnego ożywienia koniunktury gospodarczej, nakłady inwestycyjne rosły w znacznie szybszym tempie – **w latach 2004-2007 średni roczny wzrost wynosił 14,7%, a w samym 2007 r. – 23,8% (w cenach bieżących)**. Wysoki wzrost inwestycji był z jednej strony wymuszony wyczerpywaniem się zdolności produkcyjnych, przy jednocześnie wzrastającym popycie (zarówno krajowym, jak i zagranicznym), a z drugiej strony był efektem poprawy sytuacji finansowej przedsiębiorstw (w tym wzrostu ich własnych środków finansowych) i obniżeniem ocen ryzyka inwestycyjnego przez przedsiębiorców, co sprzyjało wzrostowi kredytów zaciąganych na cele inwestycyjne. Wzrost inwestycji był także efektem wykorzystania środków unijnych oraz napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

Według danych NBP **napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) do Polski** w analizowanym okresie kształtował się na poziomie - od 6,8 mld eur w 1999 r., poprzez 4,07 mld eur w 2003 r. do 16,7 mld eur w 2007 r. Zauważalny był znaczny wzrost napływu BIZ po akcesji do UE – w 2004 r. do Polski napłynęło ponad 2,5-krotnie więcej BIZ niż w roku poprzednim. Według badania przeprowadzonego na zlecenie MRR w 2008 r.<sup>36</sup> największą atrakcyjnością inwestycyjną charakteryzują się województwa: śląskie, mazowieckie, dolnośląskie i wielkopolskie. Regiony te cechują się bardzo dobrze rozwiniętą infrastrukturą gospodarczą, stosunkowo dużymi i chłonnymi rynkami zbytu oraz ponadprzeciętną dostępnością transportową.

<sup>36</sup> *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2008 r.*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2008 r.

Wykres 5. Napływ BIZ do Polski w latach 1999-2007, wg NBP



Źródło: dane NBP

**W 2007 r. wartość nakładów inwestycyjnych w gospodarce narodowej wynosiła 191,7 mld zł**, w tym wartość nakładów na: budynki i budowle – 103,9 mld zł (54,2%); maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia – 63,8 mld zł (33,3%); środki transportu – 22,8 mld zł (11,9 %). **Niemal 68% wartości nakładów inwestycyjnych ogółem zrealizowały podmioty prywatne.** W stosunku do roku 2003 udział jednostek sektora prywatnego w nakładach ogółem nie uległ istotnej zmianie (nieznacznie zmniejszył się z 68,3% do 68,0%); udział sektora publicznego zwiększył się odpowiednio z 31,7 % do 32,0%.

Średnie roczne tempo wzrostu nakładów inwestycyjnych w latach 2004-2007 w sektorach publicznym i prywatnym było zbliżone: wynosiło odpowiednio 14,9 i 14,5%. Jednak znaczny, dwucyfrowy wzrost inwestycji jednostek sektora prywatnego nastąpił dopiero od roku 2006, podczas gdy inwestycje sektora publicznego rosły w całym okresie poakcesyjnym w zbliżonym, kilkunastoprocentowym tempie. Znacznie większe było jednak załamanie inwestycji jednostek sektora publicznego w okresie poprzedzającym akcesję do Unii Europejskiej – średni roczny spadek w okresie 2000-2003 wynosił 7,3%, podczas gdy jednostek sektora prywatnego jedynie niespełna 1%. Pogorszenie koniunktury na rynku inwestycyjnym w okresie przedakcesyjnym wpłynęło zatem ujemnie na aktywność rozwojową zarówno jednostek sektora publicznego, jak i prywatnego, jednak dokonywane w tym okresie zmiany własnościowe szeregu firm (liczba przedsiębiorstw państwowych w tym okresie zmalała o ponad 30%) spowodowały znaczny spadek rozmiarów inwestowania podmiotów publicznych. W ramach sektora publicznego<sup>37</sup> jedynie jednostki budżetowe i samorządu terytorialnego odnotowały w latach 2000-2003 wzrost inwestycji na średnim poziomie 2,1%, jak również ich dynamika w okresie po akcesji do UE była wyższa – wynosiła średnio 16,2%.

Analizując sytuację w omawianym okresie w regionach można stwierdzić, iż podobna zmienność tempa wzrostu nakładów inwestycyjnych występowała we wszystkich województwach. **W każdym z województw odnotowano spadek inwestycji w okresie poprzedzającym akcesję do UE.** W niektórych jednak załamanie było silne i średni roczny spadek inwestycji w okresie 2000-2003 wynosił ponad 7% (mazowieckie, opolskie), w innych natomiast spadek dotyczył jedynie jednego, dwóch lat i średnio w całym okresie 2000-2003 wystąpił nieznaczny – w granicach 1,5-2,5% – ich wzrost (podlaskie, podkarpackie, małopolskie, wielkopolskie, warmińsko-mazurskie).

**W latach 2004-2007, najwyższy wzrost inwestycji notowany był w województwach pomorskim (średni roczny wzrost o 21%) oraz łódzkim (średni roczny wzrost o 22,4%).** W obydwu województwach wystąpiła wysoka dynamika zarówno nakładów sektora prywatnego, jak i publicznego. Prawdopodobnie głównym czynnikiem decydującym o pozycji

<sup>37</sup> Sektor publiczny - ogół podmiotów gospodarki narodowej grupujących własność państwową (Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych), własność jednostek samorządu terytorialnego oraz "własność mieszaną" z przewagą kapitału (mienia) podmiotów sektora publicznego. Dane GUS na temat nakładów inwestycyjnych sektora publicznego prezentowane są w podziale na przedsiębiorstwa powyżej 9 pracujących oraz jednostki budżetowe i samorządu terytorialnego.



tych regionów jest sprzyjająca inwestycjom oferta stref ekonomicznych. W województwie pomorskim istnieją dwie specjalne strefy ekonomiczne: Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna (PSSE) i Słupska Specjalna Strefa Ekonomiczna (SSSE). PSSE należy do najbardziej zapełnionych stref w kraju – stopień jej zagospodarowania wynosi ponad 70%. W łódzkim funkcjonują również dwie specjalne strefy ekonomiczne: łódzka SSE i Starachowicka SSE.

Najwyższym tempem wzrostu nakładów sektora prywatnego charakteryzowało się w okresie poakcesyjnym województwo dolnośląskie (średni roczny wzrost o 21,6%), co ciekawe – w województwie tym występowała w tym okresie jedna z najniższych dynamik publicznych nakładów inwestycyjnych (10,8%).

**Najniższy natomiast wzrost inwestycji w okresie poakcesyjnym notowany był w wielkopolskim (średni roczny wzrost o 7,7%) i podkarpackim (11,5%).** Regiony te charakteryzowały się bardzo niską dynamiką inwestycji zarówno jednostek sektora prywatnego, jak i publicznego. Niskie tempo wzrostu nakładów inwestycyjnych sektora prywatnego występowało również w województwie opolskim (12,6%), w regionie tym utrzymywał się jednak dość szybki wzrost nakładów jednostek sektora publicznego (19,3%).

**Tabela 5. Dynamika nakładów inwestycyjnych wg sektorów gospodarki narodowej (w stosunku do roku poprzedniego, w cenach bieżących)**

sektor	2000			2003			2004			2007		
	publiczny	prywatny	ogółem	publiczny	prywatny	ogółem	publiczny	prywatny	ogółem	publiczny	prywatny	ogółem
<b>Polska</b>	<b>97,1</b>	<b>111,0</b>	<b>105,7</b>	<b>101,2</b>	<b>101,6</b>	<b>101,5</b>	<b>109,2</b>	<b>108,4</b>	<b>108,7</b>	<b>117,2</b>	<b>127,1</b>	<b>123,8</b>
Łódzkie	97,4	99,8	98,8	99,3	106,1	103,6	115,6	119,3	118,0	144,3	134,9	138,4
Mazowieckie	101,1	130,7	121,2	89,2	95,1	93,5	104,3	106,9	106,2	117,7	127,4	124,8
Małopolskie	97,5	119,5	110,5	104,8	116,1	112,2	101,3	98,6	99,5	113,5	119,0	117,1
Śląskie	90,9	97,3	94,7	97,0	105,2	102,4	119,7	100,8	107,0	119,2	130,2	125,8
Lubelskie	109,8	95,6	101,2	114,3	96,6	103,8	111,9	112,4	112,1	114,7	131,1	123,5
Podkarpackie	105,7	83,8	92,6	101,7	116,2	110,9	107,4	108,6	108,2	96,3	133,1	119,0
Podlaskie	98,1	97,9	98,0	131,4	104,3	113,0	130,9	102,0	112,8	89,6	131,7	116,3
Świętokrzyskie	104,9	90,2	94,3	118,7	80,7	90,0	121,2	114,7	116,8	114,5	142,4	132,6
Lubuskie	79,3	95,8	88,2	102,3	105,3	104,4	113,3	103,6	106,4	111,4	139,1	128,1
Wielkopolskie	99,9	107,9	105,6	115,8	119,9	118,8	105,4	103,8	104,2	106,3	121,8	117,1
Zachodniopomorskie	115,0	104,9	109,4	106,4	101,4	103,4	97,2	139,5	122,0	112,9	103,0	106,9
Dolnośląskie	77,4	109,4	94,6	104,4	89,3	94,8	96,5	127,0	114,8	122,7	117,1	118,8
Opolskie	91,5	90,7	91,2	100,2	110,5	106,7	129,9	98,9	109,6	114,4	140,1	128,6
Kujawsko-pomorskie	93,3	107,8	102,1	93,8	92,0	92,5	115,4	100,6	105,2	118,5	139,9	131,6
Pomorskie	107,0	103,2	104,7	95,6	94,3	94,7	120,0	113,3	115,3	122,9	148,4	139,8
Warmińsko-mazurskie	111,2	98,6	103,6	116,0	100,7	105,5	107,2	108,7	108,2	128,5	107,0	113,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych GUS.

W okresie przedakcesyjnym największe załamanie inwestycji wystąpiło w sekcji<sup>38</sup> J -- pośrednictwo finansowe (średni roczny spadek o 26,4%). Spadek odnotowano w większości sekcji, dość znaczny wystąpił również, obok wyżej wspomnianych usług finansowych, w sekcjach G (handel hurtowy i detaliczny, naprawa pojazdów samochodowych, motocykli oraz artykułów użytku osobistego i domowego) i I (transport, gospodarka magazynowa i łączność) – średniorocznie o ponad 7% w każdej. Inwestycje na prawie niezmiennym poziomie wystąpiły w sekcjach F (budownictwo) i H (hotele i restauracje), natomiast wzrost nakładów inwestycyjnych zanotowano w sekcjach K (obsługa nieruchomości, wynajem i usługi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej) -4,2%, M (edukacja) - 5% i – największy, wynoszący średniorocznie 12,9% - w sekcji L (administracja publiczna i obrona narodowa, obowiązkowe ubezpieczenia społeczne i powszechne ubezpieczenie zdrowotne).

<sup>38</sup> Wg klasyfikacji PKD 2004.

Z kolei **w okresie poakcesyjnym odnotowano wzrost wartości nakładów inwestycyjnych we wszystkich sekcjach PKD**. Najwyższe tempo wzrostu nakładów inwestycyjnych zaobserwowano w okresie 2004-2007 w następujących sekcjach: budownictwo (sekcja F) - średniorocznie 22,9%, ochrona zdrowia i pomoc społeczna (sekcja N) - 19,6%, rolnictwo i rybactwo (sekcje A i B) - 16,7% oraz pośrednictwo finansowe (sekcja J) - 16,6%. Najmniej dynamicznie rosła natomiast wartość inwestycji w sekcjach: edukacja (sekcja M) - 10,3% średnio w okresie 2004-2007 oraz transport, gospodarka magazynowa i łączności (sekcja I) - 11% i obsłudze nieruchomości, wynajmie i usługach związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (sekcja K) - 11,5%.

Również w większości regionów nastąpił w okresie 2004-2007 wzrost wartości nakładów we wszystkich sekcjach. Wyjątkiem były: wielkopolskie, w którym wystąpił spadek inwestycji w budownictwie - średniorocznie o 9,2%, podlaskie i opolskie - spadek w sekcji transport, gospodarka magazynowa i łączność - odpowiednio o 7 i 4,8% oraz dodatkowo w opolskim spadek w pośrednictwie finansowym (2%), świętokrzyskie - spadek w edukacji (1,8%) i obsłudze nieruchomości (2%), małopolskie - spadek w sekcji hotele i restauracje (0,6%), a także nastąpił spadek w sekcji pośrednictwo finansowe w województwach: podkarpackim (8%), lubuskim (4,7%) i warmińsko-mazurskim (1,3%).

Można zauważyć, że w niemal wszystkich województwach, w których odnotowano w niektórych sekcjach spadek inwestycji w okresie 2004-2007, wystąpił największy ich wzrost w okresie 2000-2003. I tak, w wielkopolskim, które zanotowało tak znaczny spadek nakładów w budownictwie w okresie poakcesyjnym, w latach 2000-2003 inwestycje w budownictwie rosły najszybciej ze wszystkich regionów - średniorocznie o 32,8% (podczas gdy średnia krajowa wynosiła niemal zero). Małopolskie, które jako jedyne odnotowało w latach 2004-2007 spadek w sekcji hotele i restauracje, w okresie 2000-2003 charakteryzowało się największą dynamiką nakładów w tej sekcji (średni roczny wzrost o 16,7%). Opolskie, w którym nakłady w transporcie spadły średnio o prawie 5% (większy spadek w tej sekcji wystąpił jedynie w województwie podlaskim), w okresie przedakcesyjnym jako jedyne województwo odnotowało wzrost nakładów w tej sekcji (średnio o 3,1%). Podobnie województwo świętokrzyskie, które jako jedyne w okresie poakcesyjnym charakteryzowało się ujemnym tempem nakładów w edukacji, w okresie 2000-2003 miało największy, obok łódzkiego, wzrost inwestycji w tej sekcji - średnio o prawie 13%. Można zatem uznać, że opisane w poprzednim akapicie spadki nakładów inwestycyjnych w niektórych sekcjach odnotowane w części regionów wynikają z niezwykle wysokiej ich dynamiki w okresie przedakcesyjnym (efekt wysokiej bazy).

W latach 2004-2007 największy wzrost nakładów inwestycyjnych odnotowano w województwie pomorskim w sekcjach F (budownictwo) - średniorocznie o 59,1% i H (hotele i restauracje) - o 50%; podlaskim - w sekcji H (hotele i restauracje) - o 50,2% oraz zachodniopomorskim w sekcji N (ochrona zdrowia i pomoc społeczna) - o 47%. Można tu zauważyć efekt niskiej bazy - we wszystkich wyżej wspomnianych kategoriach odnotowano w okresie przedakcesyjnym dość znaczne spadki. W pomorskim w latach 2000-2003 inwestycje w budownictwie praktycznie nie wzrosły, natomiast w sekcji hotele i restauracje spadły o prawie 14% (w podlaskim o 4,8%), w zachodniopomorskim natomiast nakłady inwestycyjne w ochronie zdrowia spadły o 9,3%.

### **Nakłady inwestycyjne *per capita* w gospodarce narodowej**

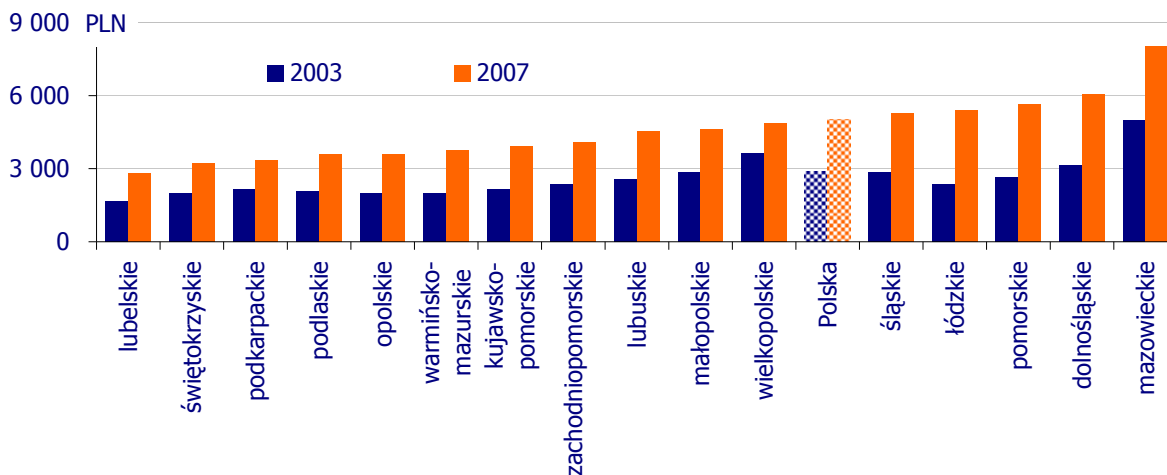
**Wartość nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca wynosiła w 2007 r. w Polsce 5 030 zł.** W okresie przedakcesyjnym nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca w Polsce spadły (z 3259 zł w 1999 r. do 2 902 zł w 2003 r.), natomiast w województwach małopolskim, podkarpackim, podlaskim, warmińsko-mazurskim i wielkopolskim wzrosły - średnie roczne tempo wzrostu w latach 2000-2003 wynosiło od 1,8% w małopolskim do 3,5% w warmińsko-mazurskim. Największy spadek w tym okresie zanotowały województwa mazowieckie i opolskie - odpowiednio średnio o 7,5 i 6,6%.

**Dynamiczny wzrost nakładów *per capita* nastąpił po akcesji do UE** – od początku 2004 r. wzrosły one w Polsce **w sumie o 73%**. Największy, ponad dwukrotny wzrost nakładów inwestycyjnych na jednego mieszkańca wystąpił **w województwach łódzkim** (z poziomu 2 368 zł w 2003 r. do 5 403 zł w 2007 r.) i **pomorskim** (odpowiednio 2 647 zł i 5 627 zł) oraz prawie dwukrotny w **dolnośląskim** (odpowiednio 3 126 zł i 6 041 zł) i to właśnie te trzy województwa, obok mazowieckiego (8 023 zł) należą do regionów o najwyższym poziomie nakładów inwestycyjnych *per capita*. O ile dolnośląskie od początku okresu objętego analizą charakteryzowało się jednym z najwyższych poziomów inwestycji na 1 mieszkańca (drugie miejsce po mazowieckim), o tyle łódzkie jeszcze w 2002 r. notowało poziom inwestycji *per capita* znacznie poniżej średniej krajowej, a w 2007 r. znalazło się w czołówce regionów o najwyższych nakładach na mieszkańca. Natomiast województwo wielkopolskie – w 2002 r. zajmujące trzecie miejsce pod względem inwestycji na mieszkańca i charakteryzujące się największą dynamiką nakładów w okresie przedakcesyjnym, w 2007 r. odnotowało poziom inwestycji na mieszkańca poniżej średniej krajowej.

Województwem o zarówno niskim poziomie (3 351 zł w 2007 r.), a także niskim tempie wzrostu (54,6% w stosunku do roku 2003) inwestycji na 1 mieszkańca jest podkarpackie. Najniższy poziom inwestycji na 1 mieszkańca występował w 2007 r. w województwie lubelskim (2 799 zł), jednak tempo ich wzrostu była zbliżone do średniej krajowej (70,4% w stosunku do roku 2003). Natomiast województwem o najniższej dynamice inwestycji *per capita* jest wielkopolskie – od końca 2003 r. wzrosły one jedynie o 33,6%.

**Średni udział nakładów sektora prywatnego w nakładach inwestycyjnych *per capita* w Polsce w 2007 r. wynosił 68%**. Województwa charakteryzujące się najwyższym udziałem inwestycji jednostek sektora prywatnego na mieszkańca to mazowieckie (75,3%) i wielkopolskie (72,3%). Natomiast w województwach zachodniopomorskim i lubelskim udział nakładów jednostek sektora prywatnego kształtował się na poziomie poniżej 60%.

**Wykres 6. Nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca w zł**



Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych GUS.

Z nakładów poniesionych przez jednostki sektora prywatnego w 2007 r. – 33,6% przypadło na przetwórstwo przemysłowe, 24,5% na obsługę nieruchomości i firm, 14,4% na handel i naprawy. Nakłady zrealizowane w tych sekcjach stanowiły 72,5% ogółu nakładów w sektorze prywatnym.

Najwyższy udział sektora prywatnego obserwowano w handlu i naprawach – 97,9%, przetwórstwie przemysłowym – 94,9%, hotelach i restauracjach – 91,4%.

## Nakłady inwestycyjne w sektorze przedsiębiorstw

W 2007 r. wartość nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach wynosiła 119,1 mld zł.

W okresie 2000-2003, na skutek dość niekorzystnych warunków dla działalności przedsiębiorstw, inwestycje sektora zmniejszyły się - średnie roczne tempo spadku w tym okresie wyniosło 8%. Wystąpiło dość duże zróżnicowanie tempa zmian w poszczególnych województwach – od znacznych, dwucyfrowych spadków w świętokrzyskim (średni roczny spadek w latach 2000-2003 r. wynoszący 14,7%), mazowieckim (11,3%) i pomorskim (10,2%), po nieznaczne – w warmińsko-mazurskim (2%) i wielkopolskim (1,6%).

**Znaczne przyspieszenie przyrostu nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw nastąpiło po akcesji do Unii Europejskiej** - inwestycje w przedsiębiorstwach **wzrosły w okresie 2004-2007 średniorocznie o 16,3%**, a największy wzrost nastąpił w roku 2007 – o ponad 26 % (w cenach bieżących).

Największą dynamiką wzrostu w tym okresie charakteryzowały się – podobnie jak w przypadku inwestycji w gospodarce narodowej ogółem – województwa łódzkie i pomorskie. Mogło to być spowodowane lokalizacją w tych regionach specjalnych stref ekonomicznych. Średni roczny wzrost inwestycji przedsiębiorstw wynosił tam odpowiednio – 28,3 i 24,6 %. W województwie wielkopolskim, podobnie jak w przypadku nakładów inwestycyjnych ogółem w gospodarce narodowej, zanotowano najniższe tempo wzrostu nakładów – zaledwie średnio 6,6% w latach 2004-2007. Warto tu jednak zauważyć, że w okresie poprzedzającym akcesję do UE (2000-2003) wielkopolskie było regionem o najmniejszym średnim spadku inwestycji, a w 2003 r. tempo przyrostu inwestycji w przedsiębiorstwach było tam ponad 7-krotnie większe niż średnia krajowa. Można przypuszczać, że w efekcie wysokich nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach prywatnych w końcu XX wieku, możliwości produkcyjne tychże były rozbudowane w tak wysokim stopniu, że nawet w kolejnej fazie ożywienia gospodarczego, mogły one wykorzystywać rezerwy mocy produkcyjnych dla zwiększenia podaży dóbr i usług na rynkach wewnętrznym i zewnętrznym. Podobnie, można zauważyć, że większość województw, które przed 2004 r. odnotowały znaczny spadek inwestycji przedsiębiorstw (świętokrzyskie, pomorskie, dolnośląskie), w okresie 2004-2007 znajdowało się w pierwszej piątce regionów o najwyższej dynamice nakładów przedsiębiorstw.

Struktura nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach w 2007 r. kształtowała się następująco: **96% całości nakładów zostało poniesionych w sektorze przemysłowym i usługach rynkowych – odpowiednio 54,3 i 41,7%**. Natomiast nakłady przedsiębiorstw poniesione w rolnictwie wynosiły 1,2%, a w usługach nierynkowych 2,8%. W stosunku do roku 2003 nastąpił nieznaczny spadek udziału sektora przemysłowego i wzrost sektora usług rynkowych.

**Tabela 6. Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach - struktura wg sektorów ekonomicznych (w %)**

Sektory ekonomiczne	2003	2007	2003	2007	2003	2007	2003	2007
	rolnictwo, łowiectwo; leśnictwo i rybactwo		przemysł i budownictwo		usługi rynkowe		usługi nierynkowe	
<b>Polska</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>55,7</b>	<b>54,3</b>	<b>40,4</b>	<b>41,7</b>	<b>2,7</b>	<b>2,8</b>
łódzkie	0,5	0,4	65,3	57,7	30,8	40,0	3,4	1,9
mazowieckie	0,2	0,3	32,6	27,6	64,6	69,4	2,6	2,7
małopolskie	0,7	0,3	47,4	55,8	48,9	40,9	3,0	3,0
śląskie	0,3	0,3	71,6	72,3	25,9	25,2	2,2	2,2
lubelskie	2,0	1,6	59,4	53,2	34,3	39,7	4,3	5,5
podkarpackie	0,6	1,1	68,8	67,4	25,2	27,9	5,4	3,6
podlaskie	1,4	1,3	54,5	64,4	40,7	30,4	3,4	3,9
świętokrzyskie	0,6	1,1	56,7	67,5	39,2	27,1	3,5	4,3
lubuskie	2,8	3,1	72,6	67,5	23,5	27,2	1,1	2,2
wielkopolskie	2,1	2,6	68,7	62,0	27,3	33,5	1,9	1,9

Sektory ekonomiczne	2003	2007	2003	2007	2003	2007	2003	2007
	rolnictwo, łowiectwo; leśnictwo i rybactwo		przemysł i budownictwo		usługi rynkowe		usługi nierynkowe	
zachodniopomorskie	4,2	4,4	59,1	57,2	34,1	33,1	2,6	5,3
dolnośląskie	1,2	1,3	70,6	61,3	26,4	35,1	1,8	2,3
opolskie	3,9	4,5	65,7	71,8	27,6	21,2	2,8	2,5
kujawsko-pomorskie	1,8	1,7	62,9	60,5	30,7	32,6	4,6	5,2
pomorskie	1,7	1,3	42,7	52,0	52,7	44,8	2,9	1,9
warmińsko-mazurskie	4,7	3,7	58,4	66,9	32,1	26,7	4,8	2,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych GUS.

Największy udział inwestycji przedsiębiorstw w sektorze rolnictwa notowany jest w województwach zachodniopomorskim (4,4%) i opolskim (4,5% w 2007 r.). Są to jedne z nielicznych regionów, w których nastąpił po 2003 r. wzrost udziału inwestycji w rolnictwie. Regiony te charakteryzują się nieznacznie wyższym od średniej krajowej udziałem rolnictwa w tworzeniu wartości dodanej brutto (odpowiednio 4,5 i 5,3%, przy średniej krajowej wynoszącej 4,3% w 2006 r.). **W województwie zachodniopomorskim wydajność pracy w rolnictwie mierzona wartością dodaną brutto (WDB) przypadającą na jednego pracującego, wyniosła na koniec 2006 r. 208,8% średniej krajowej, co plasuje ten region na pierwszym miejscu w kraju.** Przed akcesją do UE wskaźnik ten był również dość wysoki (186,3% średniej krajowej w 2003 r.), jednak niższy niż w 2006 r., można zatem stwierdzić, że inwestycje w sektorze rolniczym przyczyniają się do wzrostu wydajności pracy w tym sektorze. Niestety, przeciwna sytuacja ma miejsce w przypadku województwa opolskiego - tam wydajność w rolnictwie spadła z 131,5% średniej krajowej w 2003 r. do 107,8% w 2006 r., mimo największego ze wszystkich regionów udziału inwestycji przedsiębiorstw w sektorze rolnictwa.

Regiony o najniższym, wynoszącym 0,3%, udziale inwestycji w rolnictwie to: śląskie, mazowieckie i małopolskie. Śląskie jest województwem o najniższym udziale sektora rolniczego w tworzeniu wartości dodanej brutto (1,1% w 2006 r.)

**Inwestycje przedsiębiorstw w przemyśle i budownictwie dominują w województwach opolskim i śląskim** – ich udział w 2007 r. stanowił tam ponad 70% ogółu nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw. Jednocześnie są to dwa regiony o najniższym udziale inwestycji w sektorze usług rynkowych (odpowiednio 21,2 i 25,2%). Na drugim końcu znajduje się województwo mazowieckie – z zaledwie 27,6% udziałem sektora przemysłowego w ogóle inwestycji przedsiębiorstw. Największy – wynoszący ponad 10 pkt. proc. - wzrost udziału inwestycji w przemyśle i budownictwie, a zarazem największy spadek udziału inwestycji w usługach rynkowych (o ponad 12 pkt. proc.) odnotowano w 2007 r. w stosunku do 2003 r. w województwie świętokrzyskim. Województwo świętokrzyskie ma charakter przemysłowo-rolniczy, o wysokim stopniu koncentracji tradycyjnych działów przemysłu związanych z produkcją i obróbką metali, wydobywaniem i przetwórstwem surowców mineralnych oraz produkcją artykułów spożywczych. Przedsiębiorstwa istniejące w regionie były mocno niedoinwestowane, stąd prawdopodobnie tak znaczny wzrost nakładów inwestycyjnych w sektorze przemysłowym w tym regionie w okresie poakcesyjnym.

Z kolei niemal we wszystkich regionach, w których nastąpił w okresie poakcesyjnym spadek udziału inwestycji w sektorze przemysłowym, wystąpił wzrost udziału inwestycji w sektorze usług rynkowych. Wyjątkiem jest województwo zachodniopomorskie, w którym zanotowano w 2007 r. w stosunku do 2003 r. spadek udziału inwestycji zarówno w sektorze przemysłowym, jak i usługach rynkowych, nastąpił jednak znaczny – ponad dwukrotny – wzrost udziału inwestycji w sektorze usług nierynkowych.

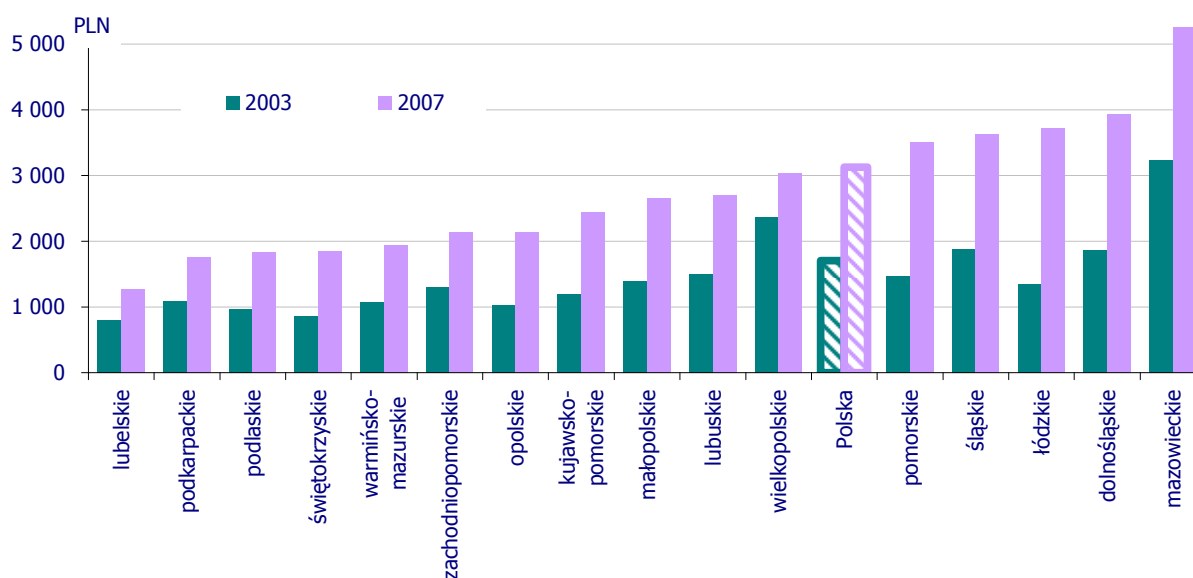
Największym udziałem inwestycji przedsiębiorstw w sektorze usług rynkowych charakteryzuje się województwo mazowieckie – 69,4%. Wyższy niż średnia krajowa udział inwestycji w sektorze usług rynkowych występuje jeszcze w pomorskim – 44,8%, jednak udział tego sektora znacznie spadł w tym regionie w ostatnich latach – w 2003 r. wynosił 52,7%.

Wartość nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw, **przypadających na jednego mieszkańca** wynosiła w 2007 r. średnio 3 126 zł. Największy wzrost – o 26,5% odnotowano w 2007 r., natomiast w całym okresie poakcesyjnym nakłady przedsiębiorstw wzrosły w sumie o 83%.

**Powyżej średniej krajowej kształtowały się w 2007 r. inwestycje przedsiębiorstw na mieszkańca w województwach: pomorskim, śląskim, łódzkim, dolnośląskim i mazowieckim.** Najniższy natomiast – ponad dwukrotnie niższy niż średnia krajowa – poziom inwestycji *per capita* notowany był w lubelskim (1 279 zł).

Województwa pomorskie i łódzkie to także województwa o największym wzroście inwestycji przedsiębiorstw przypadających na 1 mieszkańca w stosunku do roku 2003 – inwestycje *per capita* wzrosły w tych regionach odpowiednio 2,4 i 2,7-krotnie. Najniższym natomiast – prawie trzykrotnie niższym niż średnia krajowa - wzrostem nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach w stosunku do roku 2003 - charakteryzowało się województwo wielkopolskie. Można tu jednak zauważyć tę samą zależność, co w przypadku wcześniej omawianych kategorii – gdy w latach 2000-2003 średnioroczne tempo spadku inwestycji na mieszkańca w Polsce wynosiło 7,7%, w wielkopolskim zaledwie 1,7%.

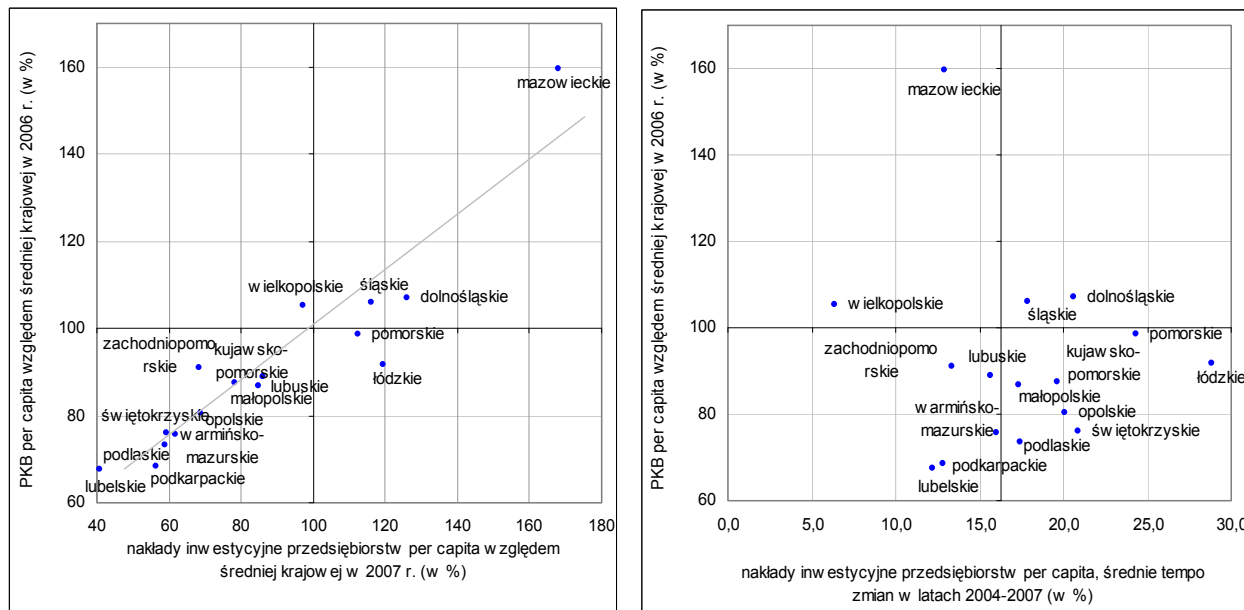
**Wykres 7. Nakłady inwestycyjne przedsiębiorstw na jednego mieszkańca w zł**



Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych GUS.

Istnieje silna zależność pomiędzy poziomem nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw a poziomem PKB na 1 mieszkańca (patrz poniższy wykres, lewa strona). Współczynnik korelacji tych wskaźników wynosi 0,92, co oznacza, że województwa, w których występuje wysoki poziom nakładów inwestycyjnych charakteryzują się wyższym poziomem rozwoju. Natomiast województwa Polski Wschodniej odnotowują zarówno najniższy poziom nakładów inwestycyjnych, jak i PKB na mieszkańca. Podobnej zależności nie możemy jednak zaobserwować w przypadku średniego tempa wzrostu inwestycji przedsiębiorstw w latach 2004-2007 i poziomu PKB na 1 mieszkańca (patrz poniższy wykres, prawa strona). Wyższe od średniej krajowej tempo wzrostu inwestycji występowało zarówno w regionach charakteryzujących się niższym, jak i wyższym od średniej krajowej poziomem PKB na 1 mieszkańca.

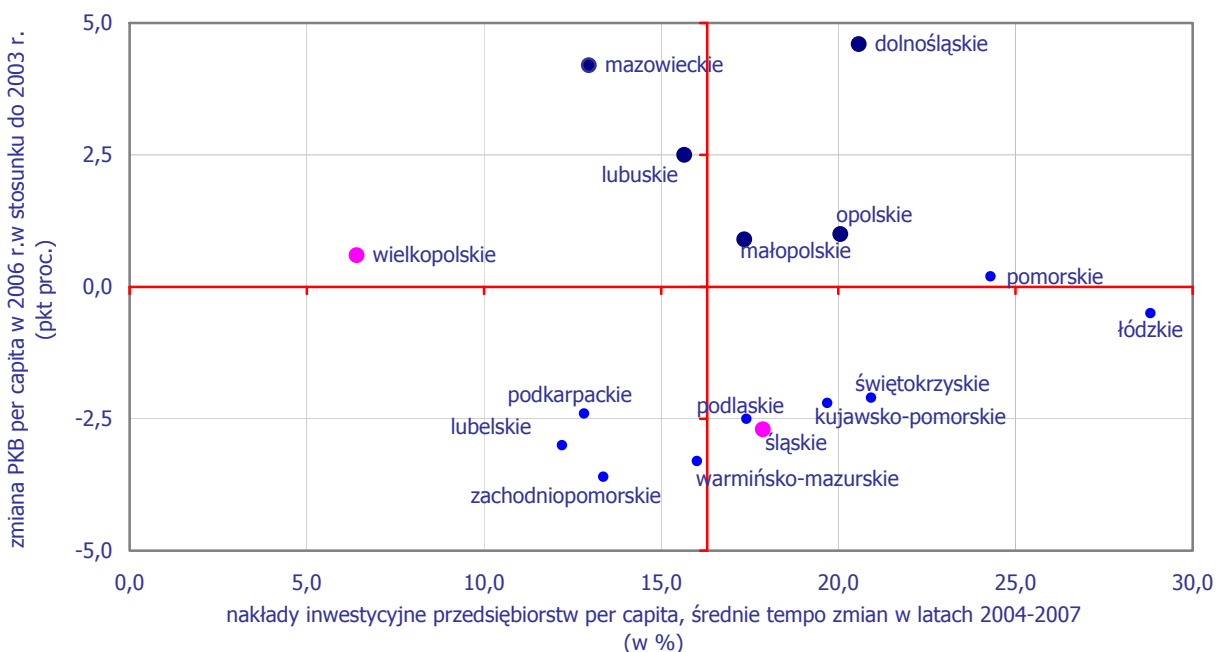
**Wykres 8. Nakłady inwestycyjne przedsiębiorstw na jednego mieszkańca w 2007 r. na tle PKB na 1 mieszkańca w 2006 r. (lewa strona); średnie tempo zmian nakładów inwestycyjnych na jednego mieszkańca w latach 2004-2007 na tle PKB na jednego mieszkańca w 2006 r. (prawa strona)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych GUS.

W celu zbadania, czy występuje związek pomiędzy tempem wzrostu nakładów inwestycyjnych i nadrobieniem dystansu w poziomie rozwoju, porównano średnie roczne tempo przyrostu inwestycji przedsiębiorstw w okresie poakcesyjnym ze zmianą poziomu PKB na 1 mieszkańca względem średniej krajowej pomiędzy 2003 a 2006 rokiem.

**Wykres 9. Średnie tempo zmian nakładów inwestycyjnych na jednego mieszkańca w latach 2004-2007 na tle zmiany PKB na jednego mieszkańca w 2006 r. w stosunku do roku 2003**

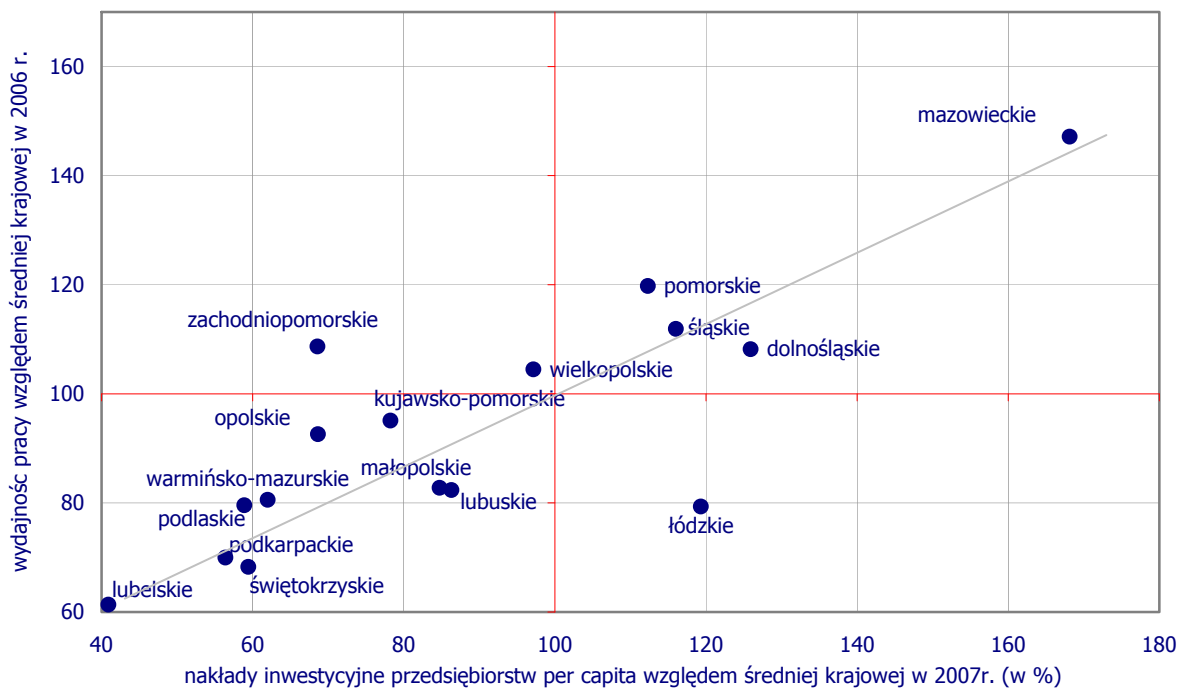


Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych GUS.

Jak wskazuje powyższy wykres, województwa biedne, bez względu na fakt, czy notowały w latach 2004-2007 większe niż średnia krajowa tempo przyrostu inwestycji (np. podlaskie, świętokrzyskie) czy niższe (np. lubelskie, podkarpackie, warmińsko-mazurskie), zwiększyły dystans dzielący je od regionów bogatszych.

Zaobserwować można również związek pomiędzy poziomem nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw a wzrostem wydajności pracy (patrz poniższy wykres). Współczynnik korelacji tych wskaźników jest dodatni i wynosi 0,81, co świadczy o tym, że **województwa, w których występuje wysoki poziom nakładów inwestycyjnych charakteryzują się wyższą wydajnością pracy.**

**Wykres 10. Nakłady inwestycyjne przedsiębiorstw na jednego mieszkańca w 2007 r. na tle wydajności pracy względem średniej krajowej w 2006 r.**



Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych GUS.

### Podsumowanie i rekomendacje

Wysoka dynamika inwestycji jest jednym z podstawowych czynników trwałego wzrostu gospodarczego. Bezpośrednimi, mikroekonomicznymi efektami inwestycji w zakresie ich oddziaływania na rozwój gospodarczy regionów są zwiększenie zdolności produkcyjnych przedsiębiorstw oraz ich modernizacja technologiczna, której towarzyszy często modernizacja organizacyjna. Wpływa to na poprawę konkurencyjności przedsiębiorstw, m.in. wyższą efektywność, lepszą jakość produktów, większe zdolności eksportowe, podniesienie poziomu technologicznego oraz wzrost kwalifikacji i umiejętności kadry. W efekcie zwiększają się możliwości produkcyjne całej gospodarki. Korzyści są tym większe, im wyższy jest udział złożonych wyrobów i usług o wysokiej wartości dodanej, opartych na nierutynowych procesach i wysoko kwalifikowanej kadrze, im szersze są kompetencje i bardziej zaawansowane funkcje zlokalizowanych w danym regionie firm i oddziałów<sup>39</sup>. Ponadto, od wolumenu i rodzaju realizowanych inwestycji zależy liczba tworzonych miejsc pracy. Inwestycje, nawet gdy nie przyczyniają się bezpośrednio do generowania nowych miejsc pracy, zwiększają produktywność pracy, co powoduje wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, a tym samym w długim okresie wpływa na poprawę stanu zatrudnienia. Stwarzanie odpowiednich warunków sprzyjających inwestowaniu w gospodarce jest zatem nie tylko głównym czynnikiem wzrostu gospodarczego, ale także wzrostu zatrudnienia.

Analiza przestrzennego zróżnicowania nakładów inwestycyjnych na mieszkańca wskazuje na duży kontrast pomiędzy Polską Wschodnią i południowo-centralną. **Województwa Polski**

<sup>39</sup> Por. *Mechanizmy terytorialnego różnicowania inwestycji kapitałowych*, prof. dr hab. Bolesław Domański, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie.



**Wschodniej charakteryzują się najniższym poziomem nakładów inwestycyjnych na mieszkańca** zarówno w gospodarce narodowej ogółem, jak i sektora przedsiębiorstw. Natomiast zdecydowana większość nakładów inwestycyjnych poniesiona zostaje w województwach mazowieckim, dolnośląskim, łódzkim, śląskim i wielkopolskim.

Drugi wymiar zróżnicowania regionalnego występuje na linii obszary metropolitalne–obszary pozametropolitalne. Widoczne są duże inwestycje w wielkich miastach i otaczającej strefie metropolitalnej. Stosunkowo najbardziej rozległa jest strefa ponadprzeciętnych inwestycji wokół miasta stołecznego Warszawy. Z drugiej strony, w przypadku niektórych stolic biedniejszych województw – jak na przykład Lublin, Białystok, Bydgoszcz i Toruń, dużym nakładom w samym mieście nie towarzyszą wysokie inwestycje w ich bezpośrednim otoczeniu.

Analiza przeprowadzona w poprzednich podrozdziałach wskazuje, że regiony wyżej rozwinięte i obszary metropolitalne nie tylko przyciągały zdecydowanie większy kapitał inwestowany w usługach, ale także w przemyśle. W regionach tych usytuowane są również w większości działalności bardziej złożone, o wyższej wartości dodanej i większym udziale kadr wysoko kwalifikowanych.

Nierównomierny rozkład inwestycji przyczynia się bezpośrednio do szybszego wzrostu gospodarczego regionów wyżej rozwiniętych i obszarów metropolitalnych w porównaniu do regionów zapóźnionych. Inwestycje wzmacniają gospodarki regionów rozwiniętych również poprzez dynamizowanie rozwoju innowacji. Ponadto, dzięki przewadze potencjału gospodarczego i bardziej rozwiniętej strukturze regiony te są w stanie przechwytywać większą część efektów mnożnikowych inwestycji lokalizowanych nie tylko na ich terenie, ale również w innych regionach.

**Jednym z głównych wyzwań polityki regionalnej jest zatem stymulowanie wzrostu inwestycji w przedsiębiorstwach i wzmocnienie potencjału innowacyjnego regionów słabo rozwiniętych.** Działania powinny zmierzać przede wszystkim w kierunku przewyższania barier dla rozwoju endogenicznego regionów słabo rozwiniętych, opartego na małych i średnich firmach lokalnych. Należy również pamiętać, że niezwykle ważnym czynnikiem przyciągania inwestorów jest jakość kapitału ludzkiego. W tym kontekście duże znaczenie ma nie tylko zwiększenie finansowania sektora badawczo-rozwojowego, ale także wspieranie nowoczesnej edukacji publicznej na wszystkich szczeblach. Działania zmierzające do pobudzenia przedsiębiorczości lokalnej powinny zatem skupiać się na zagadnieniach edukacji i poprawy atrakcyjności warunków życia dla zatrzymania i przyciągania wykształconych, przedsiębiorczych ludzi.

Kolejnym istotnym czynnikiem stymulującym wzrost nakładów inwestycyjnych jest **wzmocnienie instytucji wspomagających konkurencyjność i atrakcyjność inwestycyjną województw** np. rozwijanie ogólnopolskich funduszy załączkowych i pożyczkowych, promowanie inwestycji opartych na partnerstwie publiczno-prywatnym. Zwiększenie możliwości zewnętrznego finansowania, także za pomocą funduszy unijnych powinno sprzyjać ożywieniu inwestycyjnemu regionów słabiej rozwiniętych. Należałoby rozważyć przywrócenie specjalnym strefom ekonomicznym roli instrumentu polityki regionalnej, tj. oddzielenie ogólnych form publicznego wspierania inwestorów, jakie mogłyby przysługiwać wszystkim dużym inwestorom od specjalnych udogodnień finansowych przypisanych do ograniczonych przestrzennie stref zlokalizowanych w regionach i ośrodkach wymagających szczególnego wsparcia ze strony państwa<sup>40</sup>.

Nie można również pomijać znaczenia szeroko rozumianej infrastruktury ekonomicznej. Wydaje się, że eliminowanie barier infrastrukturalnych, w tym poprzez inwestycje w infrastrukturę transportową jest warunkiem koniecznym lokalizacji działalności produkcyjnej i logistycznej na szerszą skalę w regionach i miejscowościach peryferyjnych czy słabiej rozwiniętych.

<sup>40</sup> Ibidem.

Podsumowując, polityka regionalna w zakresie stymulowania inwestycji powinna być ukierunkowana przede wszystkim na **przełamywanie barier dla rozwoju endogenicznego regionów** w tym słabo rozwiniętych, rozwój innowacyjnych działalności, poprawę jakości kapitału ludzkiego oraz eliminowanie barier infrastrukturalnych. Podjęcie intensywnych wysiłków w tym kierunku, wspieranych przez fundusze unijne, może przyczynić się do ożywienia inwestycyjnego w regionach słabiej rozwiniętych.

#### 4. Tendencje w kształtowaniu się aktywności zawodowej ludności

Aktywność zawodowa ludności jest podstawowym miernikiem jakości **zasobów pracy**, czy też szerzej – **zasobów ludzkich**. Ludność aktywną zawodowo stanowią wszystkie osoby, które wykonują lub chcą wykonywać pracę zarobkową bądź przynoszącą dochód i są zdolne do jej podjęcia.<sup>41</sup> Tak rozumiane zasoby pracy występują w funkcji kreatywnej (wytwarzanie dóbr, usług), dochodowej (pozyskiwanie środków do życia poprzez pracę) i psychospołecznej (samoistna wartość aktywności zawodowej jako rodzaju aktywności życiowej, umożliwiającej rozwój własnej osobowości).

W rozumieniu ekonomicznym, **ludność aktywna zawodowo to** wszyscy **pracujący** zawodowo (pracodawcy, pracownicy najemni, pracujący na własny rachunek, nieodpłatnie pomagający członkowie rodzin) **oraz bezrobotni**. Do ludności aktywnej zawodowo nie zalicza się uczniów odbywających naukę zawodu, gospodyń domowych i osób żyjących wyłącznie z kapitału.

##### Czynniki demograficzne

**O poziomie aktywności zawodowej decydują czynniki demograficzne oraz społeczno-ekonomiczne.** Jest on wyrażany współczynnikiem aktywności zawodowej, obliczanym według płci, różnych przedziałów wieku, dla ludności rolniczej i nierolniczej, miejskiej i wiejskiej. Dla celów porównawczych analizie poddano grupę **ludności w wieku produkcyjnym**, tj. – według Eurostatu – **15-64 lata**. **Populacja ta wzrosła** ogółem z 26037 tys. w końcu 1999 r. – do 26659 tys. (o prawie 622 tys. osób) w końcu 2003 r. i **do 2783 tys.** (o ponad 424 tys. w porównaniu do 2003 r.) **w końcu 2007 r.** W latach 1999-2003 przybywało więc, średnio w roku, ponad 155 tys. osób w wieku produkcyjnym, a w następnym badanym okresie – już niewiele ponad 106 tys. osób w roku.

Okres przemian systemowych w Polsce, który w latach 1999-2003 zbiegł się z fazą rozwoju demograficznego (patrz tabela nr 10 załącznika), charakteryzował się intensywną liczebnie ekspansją młodych ludzi na rynek pracy do 2000 r. oraz, począwszy od 2001 r., zmianą tej tendencji na malejącą. W 1999 r. **młodzież w wieku do 24 roku życia** (6,4 mln osób) stanowiła prawie 25% ogółu ludności w wieku produkcyjnym, w 2000 r. – 25% (o ponad 55 tys. więcej niż przed rokiem), a **w latach 2004 – 2007 udział młodzieży powoli spadał** (do niepełnych 24% w 2003 r. i **21,8% w końcu 2007 r.**). Decydowała o tym coraz mniejsza jej liczebność. Populacja ta w latach 1999-2003 zmalała o ponad 43 tys., ale w latach 2004-2007 – już o ponad 477 tys., tak że w końcu 2007 r. liczyła 5,9 mln osób. Warto przy tym zwrócić uwagę, jak rozkładały się zmiany w badanym okresie w układzie wojewódzkim oraz przestrzennym – miasto/wieś:

**Tabela 7. Zmiany zasobów młodzieży w wieku 15-24 lata**

Województwo	1999 r. w tys.		Dynamika 2003/1999 w %		2007 r. w tys.		Dynamika 2007/2003 w %	
	miasto	wieś	miasto	wieś	miasto	wieś	miasto	wieś
Dolnośląskie	362	138	94,2	104,8	292	139	85,5	96,4
Kujawsko-Pomorskie	224	128	95,7	105,8	193	136	89,7	100,1
Lubelskie	189	174	98,0	107,2	168	187	90,5	100,7
Lubuskie	116	61	98,1	104,0	101	62	88,1	97,6
Łódzkie	279	137	93,6	102,3	228	138	87,1	98,5
Małopolskie	294	257	95,1	106,6	245	278	87,6	101,7
Mazowieckie	556	277	92,5	106,3	442	299	86,0	101,4

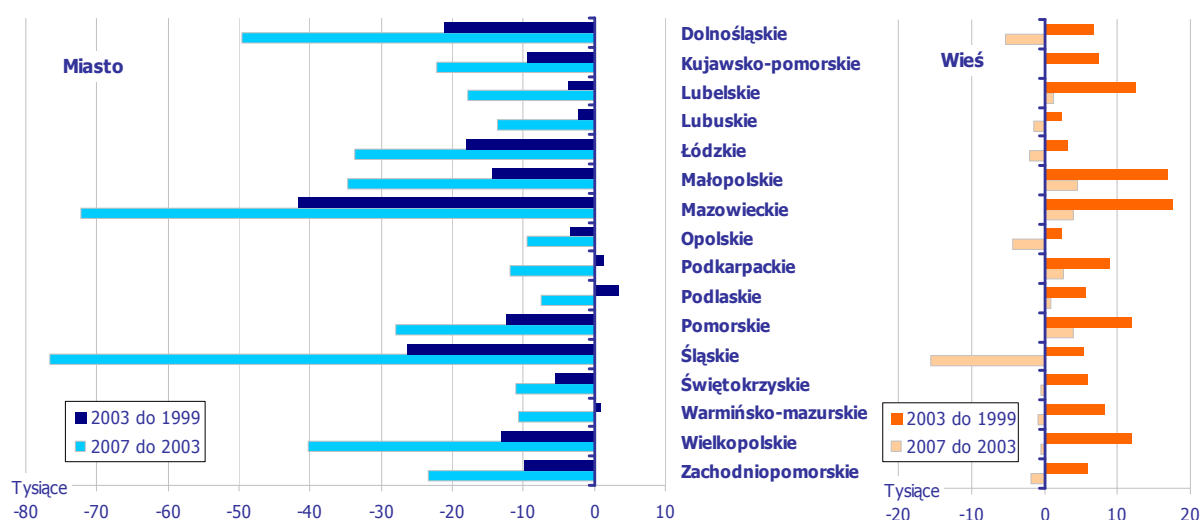
<sup>41</sup> Wg definicji stosowanej dla porównań z krajami UE w Badaniu Aktywności Ekonomicznej Ludności, zalecanym przez MOP. Badanie prowadzone jest w cyklu kwartalnym metodą obserwacji ciągłej, tj. w każdym tygodniu w ciągu całego kwartału.

Województwo	1999 r. w tys.		Dynamika 2003/1999 w %		2007 r. w tys.		Dynamika 2007/2003 w %	
	miasto	wieś	miasto	wieś	miasto	wieś	miasto	wieś
Opolskie	97	81	96,6	103,0	84	79	89,9	94,8
Podkarpackie	156	199	100,7	104,5	145	211	92,5	101,3
Podlaskie	125	70	102,8	108,2	121	77	94,2	101,2
Pomorskie	256	117	95,1	110,1	215	133	88,5	103,0
Śląskie	636	155	95,9	103,5	533	145	87,4	90,4
Świętokrzyskie	104	106	94,8	105,6	87	112	88,7	99,6
Warmińsko-mazurskie	151	95	100,6	108,6	141	102	92,9	99,2
Wielkopolskie	345	238	96,2	105,0	292	249	87,9	99,8
Zachodniopomorskie	207	85	95,2	106,8	174	89	88,2	97,9
<b>Ogółem</b>	<b>4097</b>	<b>2319</b>	<b>95,7</b>	<b>105,7</b>	<b>3459</b>	<b>2436</b>	<b>88,2</b>	<b>99,4</b>

Źródło: baza danych demograficznych, GUS, Warszawa, 2008.

**Zasobów młodzieży** zamieszkałej w miastach **ubywało** w niektórych województwach już w 2000 r. (w woj. mazowieckim o 0,8%, kujawsko-pomorskim, łódzkim, zachodniopomorskim – o 0,3%, dolnośląskim – o 0,2% i pomorskim o 0,1%), podczas gdy **na wsi – widoczny był jej wzrost**, trwający w niektórych województwach nawet do 2007 r., np. w woj. pomorskim (o 3%), małopolskim (o 1,7%), mazowieckim (o 1,4%), podkarpackim (o 1,3) i podlaskim (o 1,2%).

**Wykres 11. Młodzież w wieku 15-24 lata w podziale na miasto i wieś w latach 1999-2007 (w tys. osób)**



Źródło: baza danych demograficznych, GUS, Warszawa, 2008

Analizując dane z kolejnych lat, w zestawieniu z ogólnie słabnącym wzrostem populacji w wieku produkcyjnym 15-64 lata (z 2,4% w latach 1999-2003 do 1,6% w latach 2003-2007), w tym ludności w wieku 25-64 lata, zauważa się również ubywającą jej liczbę w miastach, a rosnącą – na terenach wiejskich. **Zmniejszająca się w coraz szybszym tempie liczba ludności dotyczyła więc głównie miast.** Działo się tak nie tylko za sprawą mniejszej dzietności w miastach (współczynnik dzietności w miastach w 2007 r. wyniósł 1,216 a na wsiach 1,449, wobec 1,149 i 1,399 w 2005r. oraz 1,201 i 1,640 w 1999 r.), ale też, w ostatnich latach, stopniowym przemieszczaniem się ludności z miast – na okalające je tereny wiejskie. **Udział ludności w wieku produkcyjnym zamieszkałej na wsi stanowił w 2007 r. prawie 38%**, wobec 36% w 1999 r.<sup>42</sup> Obydwa te czynniki (mniejsza dzietność w miastach oraz

<sup>42</sup> Dobrze odzwierciedla ten fakt saldo migracji wewnętrznych, które na wsi zmieniło się z (-)317,9 tys. w latach 1991-1995 oraz (-)46,3 tys. w latach 1996-2000, do (+)128,7 tys. w latach 2001-2005 oraz (+)35,1 tys. w 2006 r. i (+)47,9 tys. w 2007 r.

przemieszczanie się ludności z miast na okalające je tereny wiejskie) stanowią istotne wyzwanie dla polityki rozwoju regionalnego, która musi mieć na celu zarówno **tworzenie nowych, pozarolniczych miejsc pracy na wsi oraz rozwój budownictwa mieszkaniowego na terenach wiejskich, jak i szybki rozwój infrastruktury społecznej i transportowej, łączącej wieś z pobliskimi miastami.**

W wyniku przemian demograficznych rosła mediana wieku (wiek środkowy) ludności: w 1999 r. wynosiła 35,1 lat (33,2 dla mężczyzn i 37 lat dla kobiet), w 2004 r. 36,5 lat (odpowiednio 34,4 i 38,6 lat), a w 2007 r. – już 37,3 (35,3, 39,4 lat). Proces starzenia społeczeństwa, wprawdzie mniej zauważalny w Polsce na tle krajów UE, widoczny jest we wszystkich województwach.

Należy przy tym odnotować systematyczny **wzrost** w ciągu ostatnich lat **populacji ludności w wieku poprodukcyjnym**, przy czym **wzrost ten dotyczył głównie miast**. Dynamikę zmian w tej populacji pokazuje tabela:

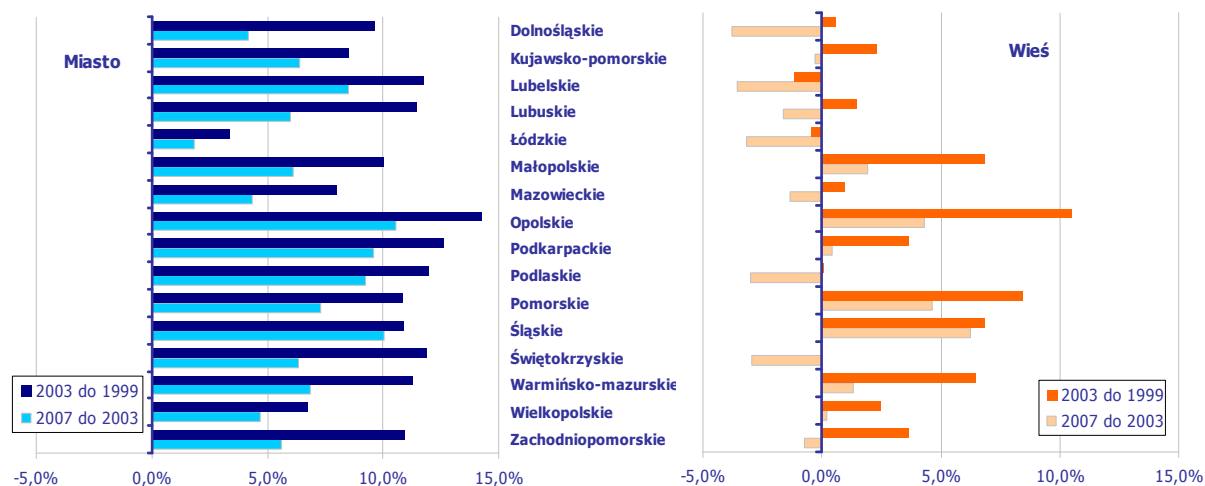
**Tabela 8. Zmiany zasobów ludności w wieku 65 lat i więcej**

Województwo	1999 r. w tys.		Dynamika 2003/1999 w %		2007 r. w tys.		Dynamika 2007/2003 w %	
	miasto	wieś	miasto	wieś	miasto	wieś	miasto	wieś
Dolnośląskie	252	105	109,6	100,6	288	102	104,2	96,2
Kujawsko-Pomorskie	144	91	108,5	102,3	166	93	106,4	99,7
Lubelskie	101	197	111,8	98,8	123	188	108,5	96,4
Lubuskie	66	41	111,5	101,5	78	41	106,0	98,4
Łódzkie	229	147	103,4	99,5	241	142	101,8	96,9
Małopolskie	195	195	110,0	106,8	228	213	106,1	101,9
Mazowieckie	435	264	108,0	101,0	491	263	104,3	98,6
Opolskie	58	63	114,3	110,5	73	73	110,6	104,3
Podkarpackie	83	164	112,6	103,7	103	170	109,6	100,4
Podlaskie	70	92	112,0	100,1	86	89	109,3	97,0
Pomorskie	167	62	110,8	108,5	199	70	107,3	104,6
Śląskie	413	124	110,9	106,9	504	141	110,1	106,3
Świętokrzyskie	67	113	111,9	100,0	80	110	106,3	97,0
Warmińsko-mazurskie	86	61	111,3	106,5	103	65	106,8	101,3
Wielkopolskie	215	159	106,7	102,5	241	163	104,7	100,2
Zachodniopomorskie	129	55	111,0	103,7	151	57	105,6	99,3
<b>Ogółem</b>	<b>2711</b>	<b>1933</b>	<b>109,4</b>	<b>102,7</b>	<b>3152</b>	<b>1979</b>	<b>106,3</b>	<b>99,7</b>

Źródło: baza danych demograficznych, GUS, Warszawa, 2008.

Przykładem tendencji do przesiedlania się z wielkich i zanieczyszczonych aglomeracji miejskich na pobliskie tereny wiejskie może służyć gmina **Andrespol**, przylegająca do wschodnio-południowej granicy Łodzi, której odległość od centrum stolicy województwa i powiatu wynosi zaledwie 16 km. Liczba ludności wzrosła tu w ciągu jednego tylko roku 2007 o 245 osób (w roku 1999 – o 122 osoby). Andrespol charakteryzuje się dużą dostępnością komunikacyjną, tak krajową jak i zagraniczną. Jednocześnie kompozycja stawów i dużych połaci lasu sprawia, że miejsce to daje szerokie możliwości wypoczynku.

Wykres 12. Tempo zmian ludności w wieku 65 lat i więcej w latach 1999-2007



Źródło: baza danych demograficznych, GUS, Warszawa, 2008.

Charakterystyczny jest przy tym systematyczny wzrost liczebności omawianej grupy w miastach przez cały badany okres oraz na wsiach jeszcze do 2003 r. (oprócz woj. lubelskiego, gdzie w relacji do 1999 r. liczba starszych ludzi spadła o 1,2% i woj. łódzkiego – o 0,5%), stopniowe słabnięcie dynamiki wzrostu na wsiach w następnych latach, aż do spadku w 2007 r. w większości województw: od 0,3% w woj. podkarpackim i zachodniopomorskim, do 3,5% w woj. dolnośląskim. Poza tymi obszarami wiejskimi, we wszystkich miastach rośnie liczba ludności w wieku 65 lat i więcej. Uwidaczniają się tu pewne konsekwencje zjawiska lat 70. i 80., kiedy duża część młodzieży wiejskiej przesiedlała się do miast, nie dostrzegając w rodzinnych wsiach szans rozwoju ani perspektyw kariery. Obecnie to właśnie ta część społeczeństwa stanowi, w dużej mierze, rosnącą liczebnie populację miejską w wieku 65 lat i więcej, natomiast szczególnie młode rodziny o ustabilizowanych, relatywnie wysokich dochodach, chętnie migrują z miast na otaczające je tereny wiejskie.

Podstawowym czynnikiem zmniejszania się liczby ludności Polski i słabnącego tempa wzrostu populacji w wieku produkcyjnym, było dotychczas również **ujemne saldo migracji zagranicznych** definitywnych (na pobyt stały) w latach 2004-2007, a więc po wejściu Polski w struktury Unii Europejskiej. Od momentu otwierania kolejnych rynków pracy w UE, dobrze wykształceni młodzi ludzie, którzy w Polsce nie mogli znaleźć stosownej do wykształcenia pracy lub na skutek niskich wynagrodzeń<sup>43</sup> – emigrowali na pobyt czasowy, głównie do krajów UE i USA. Często, w przypadku osiągnięcia stabilizacji zawodowej, pobyt tymczasowy zamieniali na stały. W 2007 r. ujemne saldo definitywnych migracji zagranicznych wyniosło 20,5 tys. (w 2008 r., wg wstępnych szacunków GUS - ponad 15 tys.). Rekordową emigrację na pobyt stały odnotowano w 2006 r. (około 47 tys.), a saldo wyniosło wówczas minus 36 tys. Należy też dodać, że według szacunków statystycznych i pozastatystycznych, w końcu 2007 r. na emigracji czasowej (powyżej 3 miesięcy) **poza granicami Polski przebywało około 2 270 tys. mieszkańców Polski**, w tym ponad 1925 tys. w Europie.<sup>44</sup> Zdecydowana większość czasowych emigrantów z Polski przebywa w krajach członkowskich UE. Liczba emigrantów z Polski w UE wzrosła z około 750 tys. w końcu 2004 r. do około 1860 tys. w końcu 2007 r., czyli prawie 2,5-krotnie. Najwięcej osób przebywało w Wielkiej Brytanii, Niemczech i Irlandii. Pomimo dalszego wzrostu emigracji, zmniejsza się jej dynamika. Jednocześnie, wg danych GUS, systematycznie rośnie liczba imigrantów - z 7 tys. w 2003 r. do około 16 tys. w 2008 r. Ta

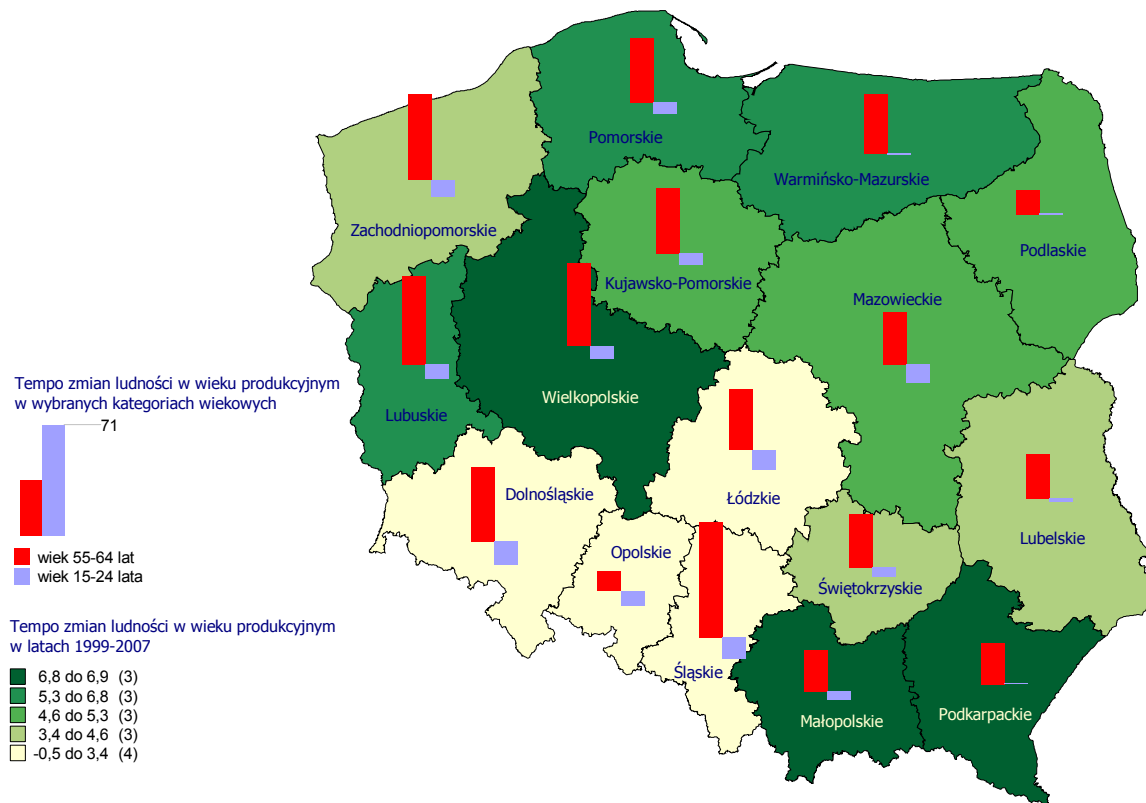
<sup>43</sup> Przykładowo (wg danych Eurostat, w EUR), przeciętne miesięczne wynagrodzenie netto w Polsce w 2007 r. stanowiło zaledwie 27% przeciętnego wynagrodzenia w UE-27 i 22,8% - w UE-15, z tym że mierząc je parytetem siły nabywczej (w PPS) relacja ta była lepsza i wynosiła np. 32,6% analogicznego wynagrodzenia w Wlk. Brytanii oraz 56,5% - w Irlandii.

<sup>44</sup> Źródło: GUS, *Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004-2007*, Warszawa, 2008.

liczba nie może jednak zastąpić na rynku pracy emigrujących dobrze wykształconych, wykwalifikowanych specjalistów różnych dziedzin.

Wszystkie te dynamiczne zmiany, zachodzące w ciągu ostatnich 10 lat w strukturze ludności w wieku produkcyjnym oraz niemal najniższy w krajach europejskich poziom dzietności, a także ogromna fala emigracji, stanowią czynniki decydujące o **postępującym procesie starzenia się zasobów siły roboczej** i wynikającym z nich **wzroście współczynników obciążenia demograficznego**, zwłaszcza grupą wieku poprodukcyjnego. Sprawiają one, że perspektywa wyjścia z głębokiej depresji demograficznej staje się coraz odleglejsza, a w najbliższym czasie powodować będzie ponadto **utrudnienia w systemie zabezpieczenia społecznego**.

**Mapa 3. Tempo zmian populacji w wieku produkcyjnym w ujęciu regionalnym w latach 1999-2007 (w %)**



Źródło: GUS.

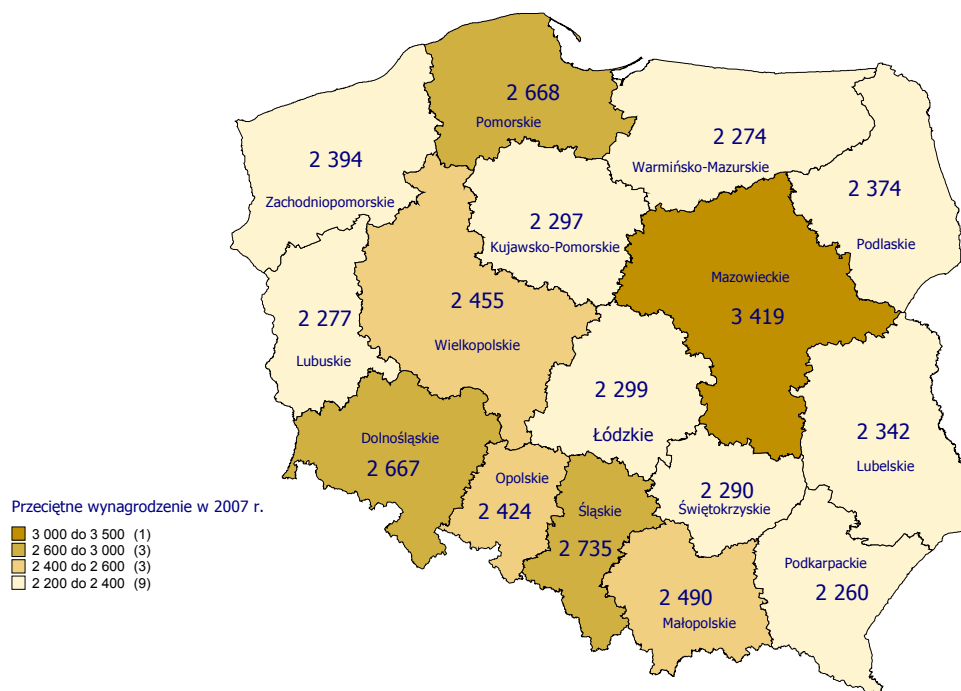
### **Wpływ przemian na polskim rynku pracy na aktywność zawodową społeczeństwa**

Zasadniczym problemem dotyczącym zasoby polskiej siły roboczej jest **niedostateczna atrakcyjność polskiego rynku pracy**. Dotyczy to w głównej mierze niewystarczającego wynagrodzenia, nie pozwalającego na realizowanie wysokich aspiracji mobilnej części społeczeństwa, ale też podstawowych potrzeb pozostałej części, której siła nabywczą zarówno w odniesieniu do dóbr materialnych jak i niematerialnych w ciągu ostatniego dziesięciolecia słabła.

Przykładowo, przeciętne wynagrodzenie brutto w 2007 r. wyniosło 2673 zł, ale najniższe wynagrodzenie (2260 zł w woj. podkarpackim) było niższe od przeciętnego o 15,5%, i stanowiło 66% najwyższego (3419 zł w woj. mazowieckim). Porównanie tych danych z 2004 r. wskazuje, że **rozpiętość wynagrodzeń między regionami rośnie na niekorzyść najuboższych regionów**. Mimo wzrostu wynagrodzeń w ciągu badanych trzech lat nominalnie o 17,6% w kraju, w woj. mazowieckim wzrosło ono o 17,5%, a w podkarpackim – o 16,4%. Ta pogarszająca się relacja wynagrodzeń regionów najuboższych do najbogatszych rzutuje również na wysokość emerytur, które, odpowiednio do wynagrodzeń, są najniższe

w woj. podkarpackim i stanowią zaledwie 46,9% przeciętnego wynagrodzenia w kraju, podczas gdy w mazowieckim – 56,6%, a w śląskim – 69,8%.

**Mapa 4. Zróżnicowanie regionalne przeciętnego wynagrodzenia w 2007 r. (w zł)**



Źródło: GUS

Brakuje również odpowiednich warunków, zachęcających ludność w wieku produkcyjnym, szczególnie starszych (tj. 55-64 lata), do aktywności zawodowej. W Polsce **średni wiek dezaktywacji zawodowej jest wśród 27 krajów UE najniższy (po Słowacji: 58,7 lat)** i, mimo że stopniowo rośnie (wg dostępnych danych, w 2001 r. – 56,6 lat), w 2007 r. wyniósł **59,3 lata**, wobec 61,2 lat w UE-27. W szczególnej sytuacji znajdują się kobiety, które najwcześniej w Europie odchodzą z rynku pracy (57,5 lat, wobec 57,8 na Słowacji i średnio 60,5 w UE-27). Wpływają na to niższe niż wśród mężczyzn zarobki (przeciętne wynagrodzenie kobiet w 2006 r.<sup>45</sup> stanowiło 82,1% wynagrodzenia mężczyzn)<sup>46</sup>, a także mniejszy popyt na pracę kobiet w starszym wieku, przy istniejącej do końca 2008 r. możliwości wcześniejszego odejścia na emeryturę.

Struktura zbiorowości aktywnych zawodowo zmieniała się w ostatnim dziesięcioleciu radykalnie, szczególnie na skutek otwarcia granic Unii Europejskiej dla polskich pracowników.

Mierząc poziom aktywności zawodowej liczbami bezwzględными, w IV kw. 1999 r.<sup>47</sup> na obszarze całego kraju zbiorowość aktywnych zawodowo liczyła (wg dostępnych danych, w populacji 15 lat i więcej) 17 mln 214 tys. osób. W 2003 r. była odpowiednio o 223 tys. mniejsza.<sup>48</sup> Wynikało to ze spadku liczby pracujących (w okresie 1999-2003 o 855 tys. osób) i wzrostu bezrobocia (o 632 tys.). W latach 2004 - 2007 liczebność aktywnych zawodowo zmalała o dalsze 5 tys., podczas gdy liczba pracujących w tym czasie zwiększyła się o 1820 tys. osób, a liczba

<sup>45</sup> Według dostępnych danych Eurostat – za 2002 r. i 2006 r.

<sup>46</sup> Przy tym należy zauważyć, że dysproporcja ta stopniowo pogłębia się: w 2002 r. przeciętne wynagrodzenie kobiet stanowiło 83% wynagrodzenia mężczyzn.

<sup>47</sup> Był to ostatni rok, kiedy mierzono aktywność zawodową metodą BAEL w lutym, a potem w IV kwartale roku.

<sup>48</sup> Uwaga: Od 1 kwartału 2003 r. wyniki BAEL uogólniane są na podstawie bilansów ludności opracowywanych przy wykorzystaniu wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2002. Dane te nie są w pełni porównywalne z wynikami badań dla okresów wcześniejszych.



bezrobotnych spadła o 1 825 tys. osób. Współczynnik aktywności zawodowej spadł z 56,6% w 1999 r. do 54,8% w 2003 r. i do 54,1% w 2007 r.

**Spadek aktywności zawodowej w latach 1999-2004 był rezultatem zarówno spowolnienia tempa wzrostu gospodarczego od połowy 1998 r., jak też dostosowywania polityki społecznej do warunków gospodarki rynkowej i zbliżenia jej do funkcjonującej w rozwiniętych krajach UE. Nastąpiło przyspieszenie procesów restrukturyzacyjnych w niektórych działach przemysłu (np. górnictwie<sup>49</sup>) oraz znaczne ograniczenie działalności produkcyjnej i usługowej.** Kończące się okresy chroniące załogi przed redukcją spowodowały **nasilenie się zwolnień grupowych**, w tym w przedsiębiorstwach o dużym udziale kapitału zagranicznego.<sup>50</sup> Rozpoczęty w 1999 r. **proces reform w podstawowych dziedzinach sfery społecznej** (w systemach: emerytalnym, ochrony zdrowia i edukacji) **i ich wysoki koszt** – pogłębiły niekorzystne trendy w sferze aktywności zawodowej.

Zmiany tego okresu, wymagające poza sprawną organizacją również dużych nakładów finansowych, ujawniły – oprócz niedostatku tych ostatnich – **niedostosowanie struktury podaży i popytu na pracę według kwalifikacji**. Podstawową przyczyną takiego stanu rzeczy było w ubiegłych latach, ale też i obecnie, **niedostosowanie jakości i poziomu wykształcenia do wymagań rynku pracy** oraz **realokacja siły roboczej**, w związku z restrukturyzacją poszczególnych gałęzi przemysłu, **problemy z mobilnością** zarówno w kontekście **mobilności zawodowej**, jak również **z dostępem do szerokiej oferty edukacyjnej**. Dotyczy to wielu rejonów kraju.<sup>51</sup> Najlepszym przykładem służyć mogą tereny popegeerowskie, które od lat cechował gorszy od średniego w kraju poziom wykształcenia. Więcej osób w wieku produkcyjnym posiadało i posiada nadal wykształcenie podstawowe, gimnazjalne i zasadnicze zawodowe (56,3% w stosunku do przeciętnej 48,9%).

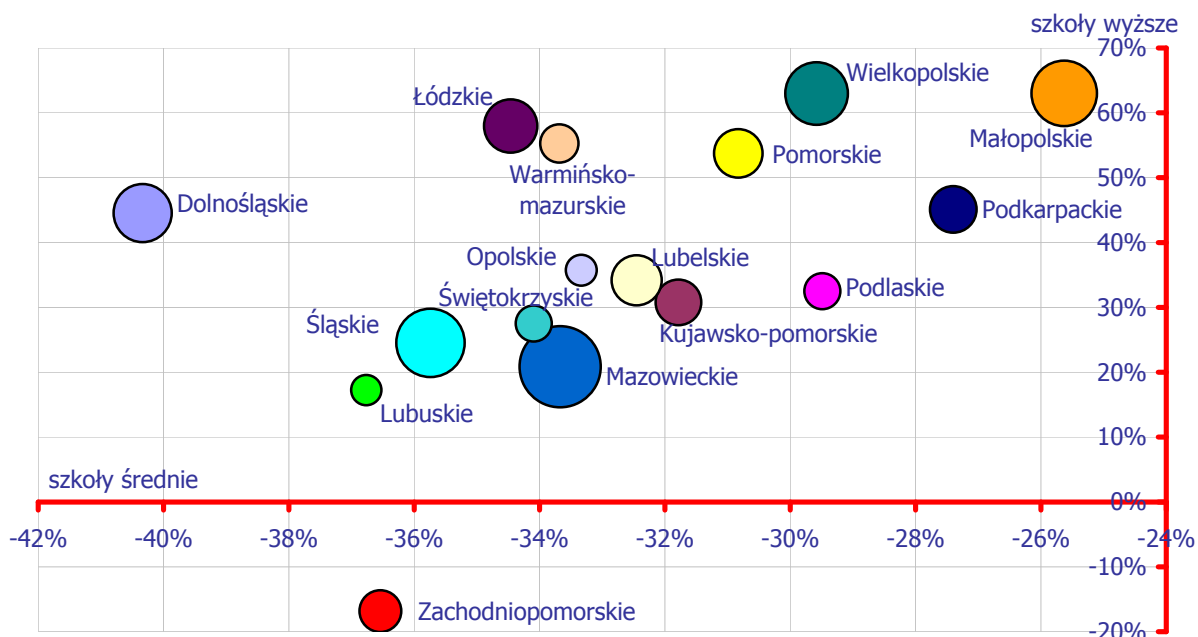
Pozytywnym jednak zjawiskiem w latach 1999-2004 był np. 60,5 procentowy wzrost liczby uczącej się w szkołach wyższych młodzieży w woj. warmińsko-mazurskim, niemal 55 procentowy w woj. podkarpackim, 50,4 procentowy w woj. małopolskim, czy 49 – w woj. wielkopolskim. W roku szkolnym 2007/2008 nie odnotowano już tak wysokiego wzrostu: najwyższy w relacji do roku 2004/2005 – 9,3 procentowy dotyczył woj. wielkopolskiego, a 8,6 i 8,4 – procentowy – odpowiednio łódzkiego i małopolskiego.

<sup>49</sup> W 1990 r., czyli w chwili rozpoczęcia reform w polskim górnictwie pracowało 387,9 tys. osób, wydobycie węgla wynosiło wtedy 147 mln ton rocznie. W końcu 2001 r. zatrudnienie w sektorze zmniejszyło się do 146 tys. osób (spadek o 62,4 proc.), a poziom wydobycia obniżył się do 102,8 mln ton (o 30,3 proc.). Ustawa o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2003-2006 pozwoliła na dalszą redukcję zatrudnienia. W 2004 r. (wg stanu na koniec roku) czynnych było 37 kopalń, a zatrudnienie wyniosło 127 tys. osób. W 2007 r. liczba kopalń zmniejszyła się do 30, a zatrudnienie do 116,4 tys. osób, natomiast na koniec 2008 r. zanotowano w tych 30 kopalniach wzrost zatrudnienia o 3,3 tys. osób.

<sup>50</sup> Wg dostępnych danych GUS za lata 2000-2005, z działających w 2000 r. 706 przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym, zatrudniających 250 i więcej osób, w ciągu roku zlikwidowano 10 z nich, a zwolniono prawie 12,5 tys. osób. W następnych jednak latach szybki wzrost liczebności przedsiębiorstw z dużym kapitałem zagranicznym pozwolił na zwiększenie zatrudnienia o ponad 50 tys. w latach 2001-2003 i o dalsze 79 tys. w następnym – 2004 r.

<sup>51</sup> Wg danych GUS (Roczniki Statystyczne Województw za 2000 r., 2005 r.), w roku szkolnym 2004/2005 ubyłoby, w relacji do roku 1999/2000 – łącznie 742 szkoły średnie typu zawodowego, a przybyło 385 LO i 143 szkoły wyższe na terenie całego kraju. Zmiany te przebiegały nierównomiernie: likwidacja szeregu kopalń na Śląsku pociągnęła za sobą likwidację szkół średnich i zasadniczych o charakterze technicznym przygotowujących do zawodu górnika (172 szkoły w latach 1999-2004), dolnośląskim (120 szkół), zaś największej szkół średnich technicznych i zawodowych (12) przybyło w woj. lubelskim. W to miejsce powstało największej LO w woj. śląskim (aż 54), podczas gdy w woj. opolskim – jedynie 10. Wzrost szkół wyższych dotyczył również całego kraju, ale największej powstało ich w tym czasie w woj. mazowieckim (31), podczas gdy w woj. warmińsko-mazurskim – zaledwie 2.

**Wykres 13. Tempo zmian liczby młodzieży uczącej się w szkołach średnich i wyższych w latach 1999-2007**



Uwaga: wielkość kół odzwierciedla ilość młodzieży uczącej się ogółem w roku szkolnym 2007/2008.

Źródło: GUS

Dodatkowym problemem lat 1999-2004 była jednak relatywnie mała liczba wolnych miejsc pracy zgłaszanych przez pracodawców. Od 1997 r. (kiedy zgłoszono rekordową w okresie całej transformacji liczbę 916 tys. ofert pracy) liczba ofert systematycznie malała. Od 2002 r. sytuacja stopniowo zaczęła się poprawiać: zgłoszono wówczas 555,6 tys. ofert pracy, w 2003 r. 739,4 tys., w 2004 r. – 794 tys., a w 2007 r. – 799,6 tys.<sup>52</sup>

Wszystkie wskazane czynniki, które od początku lat 90. stanowiły o nierównowadze podaży i popytu na polskim rynku pracy, przy skumulowanych w czasie zjawiskach sfery gospodarczej, stały się przyczyną **gwałtownego wzrostu bezrobocia** oraz **postępującej dezaktywizacji zawodowej** społeczeństwa **w latach 1999-2003 i następnym**. Spadkowi aktywności zawodowej ludności towarzyszył **wzrost liczby biernych zawodowo**<sup>53</sup>: w okresie IV kw. 1999 r. – IV kw. 2003 r. aż o 842 tys., a w latach 2004-2007 – o dalsze 400 tys. Należy przy tym zauważyć, że zarówno w 1999 r., jak i w 2007 r., ponad połowa biernych, były to osoby w wieku 50 lat i więcej, zaś następną liczebnie grupę stanowiła młodzież w wieku 15-24 lata (odpowiednio prawie 30% i 26%). Przy tym zauważalny jest tu **spadek udziału młodzieży przy** jednoczesnym **wzroście – osób w wieku niemobilnym i emerytalnym**, co oznacza rosnące trudności tej populacji w odnalezieniu swego miejsca na rynku pracy, wymagającym wciąż nowych i bardziej specyficznych kwalifikacji.

Znaczne zmiany w strukturze sektorowej gospodarki w latach 1999-2007 – **zwiększenie znaczenia sektora usług, zwłaszcza rynkowych, przy malejącej roli przemysłu i rolnictwa**, nie zachodziły w jednakowym tempie w poszczególnych regionach kraju. Zmiany struktury zatrudnienia w poszczególnych sektorach, w układzie wojewódzkim, według dostępnych danych i stanu na koniec roku – przedstawia poniższa tabela:

<sup>52</sup> Źródło: *Bezrobocie rejestrowane I-IV kwartał 2003 r., 2004 r., 2007 r.*, GUS, Warszawa.

<sup>53</sup> Tj. osób w wieku 15 lat i więcej, które nie pracowały, nie miały pracy i jej nie poszukiwały lub poszukiwały pracy, ale nie były gotowe do jej podjęcia w ciągu 2 tygodni następujących po badanym tygodniu, lub też miały załatwioną pracę i oczekiwały na jej podjęcie w okresie dłuższym niż 3 miesiące, albo też w krótszym niż 3 miesiące, ale nie były gotowe jej podjąć (od 2004 r.). Przy tym odsetek osób nieposzukujących pracy stanowił od 98% w IV kw. 1999 r. do 99% w 2007 r. ogółu biernych zawodowo.

Tabela 9. Struktura zatrudnienia w województwach, według sektorów ekonomicznych i faktycznego miejsca pracy, według stanu w dniu 31.XII, w %

	Sektor rolniczy			Sektor przemysłowy			Sektor usługowy*		
	2000r.	2004r.	2007r.	2000r.	2004r.	2007r.	2000r.	2004r.	2007r.
<b>Polska</b>	<b>28,5</b>	<b>17,3</b>	<b>16,0</b>	<b>26,0</b>	<b>28,3</b>	<b>29,0</b>	<b>45,5</b>	<b>54,4</b>	<b>55,0</b>
Dolnośląskie	16,1	8,6	7,8	30,4	32,1	33,1	53,5	59,3	59,1
Kujawsko-pomorskie	26,3	18,4	17,0	28,6	29,6	30,4	45,1	52,0	52,6
Lubelskie*-	52,0	38,4	36,8	15,2	18,2	18,6	32,8	43,4	44,6
Lubuskie	17,9	9,7	8,9	29,3	31,1	32,9	52,8	59,2	58,2
Łódzkie	32,5	21,7	20,1	26,7	29,5	30,0	40,8	48,8	49,9
Małopolskie	35,9	18,2	16,8	22,7	26,8	27,2	41,4	55,0	56,0
Mazowieckie	24,9	15,9	14,5	22,2	22,2	22,1	52,9	61,9	63,4
Opolskie	28,5	17,3	16,1	28,2	30,2	31,3	43,3	52,5	52,6
Podkarpackie	47,3	25,0	23,5	20,6	28,2	29,2	32,1	46,8	47,3
Podlaskie	45,4	35,9	34,0	16,8	19,0	20,3	36,8	45,1	45,7
Pomorskie	15,5	9,5	8,7	30,1	29,9	31,5	54,4	60,6	59,8
Śląskie	12,2	4,8	4,4	37,7	37,9	38,1	50,1	57,3	57,5
Świętokrzyskie	49,0	33,6	31,5	18,7	22,2	24,3	32,3	44,2	44,2
Warmińsko-mazurskie	26,6	17,4	16,0	26,1	28,5	30,7	47,3	54,1	53,3
Wielkopolskie	25,9	17,4	15,9	30,4	32,9	33,3	44,2	49,7	50,8
Zachodniopomorskie	15,5	9,4	8,8	27,7	27,6	28,7	56,8	63,0	62,5

\*Obejmujący usługi rynkowe i nierynkowe.

Źródło: Roczniki Statystyczne województw 2001 r., 2005 r., 2008 r., GUS, Warszawa.

Największy odpływ zatrudnionych z sektora rolniczego nastąpił w ciągu ośmiu badanych lat **w woj. podkarpackim** (spadek o 23,8 pkt. proc.), małopolskim (o 19,1 pkt. proc.), świętokrzyskim (o 17,5 pkt. proc.) i **lubelskim** (o 15,2 pkt. proc.). Duży ubytek pracujących w rolnictwie nastąpił też w woj. łódzkim i opolskim (o 12,4 pkt. proc.) oraz **podlaskim** (o 11,4 pkt. proc.). Nadal największy udział pracujących w rolnictwie występował w województwach: lubelskim (prawie 36,8%), podlaskim (34%) i świętokrzyskim (31,5%). Dość **liczne odejścia z sektora rolniczego przełożyły się na oczekiwane przesunięcie tej siły roboczej do sfery usług**. Powyżej 10 pkt. proc. wzrosło zatrudnienie w sektorze usług w woj. podkarpackim (o 15,2 pkt. proc.) i małopolskim (o 14,6 pkt. proc.) oraz świętokrzyskim (o 11,9 pkt. proc.) i lubelskim (o 11,8 pkt. proc.). **Ponad połowa ludności Polski czynnej zawodowo pracuje w usługach** (wzrost o 9,5 pkt. proc.). **Niewielki natomiast wzrost zatrudnienia nastąpił w sektorze przemysłowym** (o 3 pkt. proc. średnio w Polsce), przy czym największy w **woj. podkarpackim** – o 8,6 pkt. proc., świętokrzyskim o 5,6 pkt. proc. oraz małopolskim – o 4,5 pkt. proc.).

**Struktura zatrudnienia w Polsce ze względu na wykształcenie**<sup>54</sup> wskazuje, że **większość pracujących w 2007 r., były to osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym** (ponad 30%), a następnie ze średnim zawodowym (29,3%). Pracujący z wyższym wykształceniem stanowili 22,8% ogółu, z gimnazjalnym, podstawowym i niższym – 9,6%, a ze średnim ogólnokształcącym – 8,1% ogółu pracujących. O największym zapotrzebowaniu na fachowców z wykształceniem zasadniczym i średnim zawodowym świadczą badania popytu na pracę<sup>55</sup>, które wykazały, że najliczniejsza grupa wakujących miejsc pracy w 2007 r. przeznaczona była dla robotników przemysłowych i rzemieślników z takim właśnie wykształceniem oraz techników i innego średniego personelu, a także z wykształceniem wyższym w grupie zawodowej specjalistów.

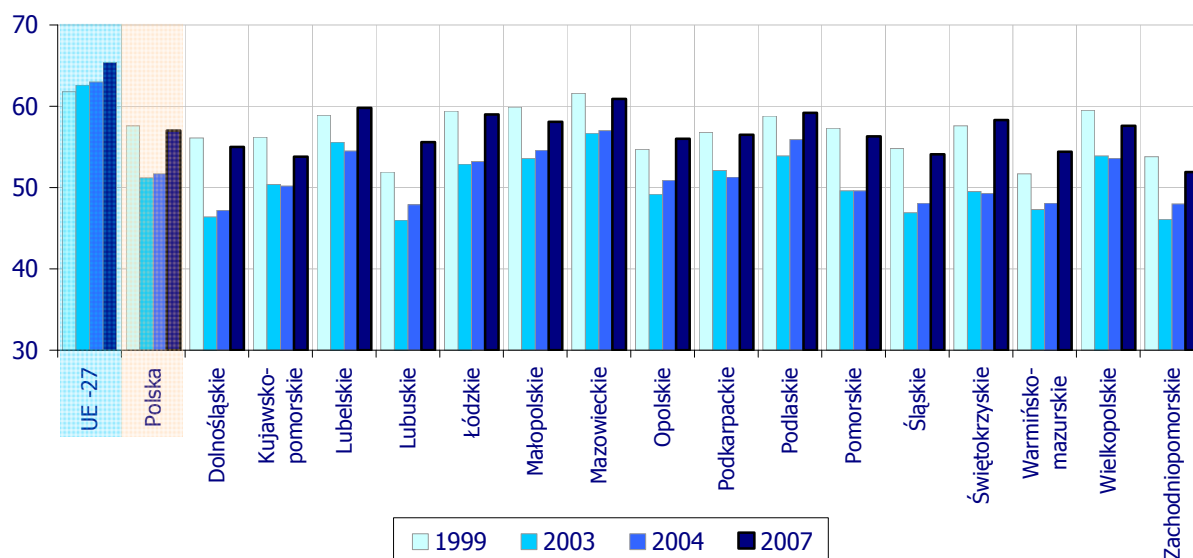
Badania popytu na pracę w poszczególnych latach pokazują, że największa fluktuacja kadr występowała w sektorze prywatnym, ale też tam tworzono najwięcej nowych miejsc pracy,

<sup>54</sup> GUS, *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. IV kwartał 2007*, Warszawa, 2008.

<sup>55</sup> GUS, *Popyt na pracę w 2007 r.*, Warszawa, 2008.

szczególnie w jednostkach dużych, prowadzących działalność w zakresie przetwórstwa przemysłowego, głównie w regionie centralnym.

**Wykres 14. Wskaźnik zatrudnienia w Polsce w wybranych latach 1999-2007 według regionów, na tle Unii Europejskiej w %**



Źródło: Eurostat

**Tabela 10. Wskaźnik zatrudnienia ludności w wieku produkcyjnym w województwach na tle UE-27, w latach 1999-2007**

	Wskaźnik zatrudnienia ludności w wieku produkcyjnym (15-64 lata) w latach 1999-2007, w %			
	1999	2003	2004	2007
<b>UE -27</b>	<b>61,8</b>	<b>62,6</b>	<b>63,0</b>	<b>65,4</b>
<b>Polska</b>	<b>57,6</b>	<b>51,2</b>	<b>51,7</b>	<b>57,0</b>
Dolnośląskie	56,1	46,4	47,2	55,0
Kujawsko-pomorskie	56,2	50,4	50,2	53,8
Lubelskie	58,9	55,6	54,5	59,8
Lubuskie	51,9	46,0	47,9	55,6
Łódzkie	59,4	52,9	53,2	59,0
Małopolskie	59,9	53,6	54,6	58,1
Mazowieckie	61,6	56,7	57,0	60,9
Opolskie	54,7	49,2	50,9	56,0
Podkarpackie	56,8	52,1	51,3	56,5
Podlaskie	58,8	53,9	55,9	59,2
Pomorskie	57,3	49,6	49,6	56,3
Śląskie	54,8	46,9	48,1	54,1
Świętokrzyskie	57,6	49,5	49,3	58,3
Warmińsko-mazurskie	51,7	47,3	48,1	54,4
Wielkopolskie	59,5	53,9	53,6	57,6
Zachodniopomorskie	53,8	46,1	48,0	51,9

Źródło: Eurostat

**Polskę nadal cechuje najniższy (po Malcie) wskaźnik zatrudnienia wśród krajów UE.** Należy tu dodać, że wszystkie kraje Unii Europejskiej poza Maltą (54,6%), Węgrami (57,3%), Włochami (58,7%) i Rumunią (58,8%), miały wskaźnik zatrudnienia wyższy niż 60%.<sup>56</sup>

<sup>56</sup> W 2008 r. ogólny wskaźnik zatrudnienia w krajach UE przekroczył 70 % w siedmiu państwach członkowskich, a w sześciu innych odbiegał od ustanowionego celu o nie więcej niż 3 punkty procentowe. Jednak w Rumunii, we Włoszech, na Węgrzech, w Polsce i na Malcie, poziom ten odbiegał o ponad 10 punktów procentowych od 70-procentowego celu.

W Polsce **60% zatrudnienie osiągnęło w 2007 r. wyłącznie woj. mazowieckie, przy czym dotyczyło przede wszystkim Warszawy.** Najłabszym zatrudnieniem charakteryzowało się województwo zachodniopomorskie oraz kujawsko-pomorskie, ale niewiele lepszą sytuację odnotowano w woj. śląskim i warmińsko-mazurskim.

**Spośród ludności pracującej w 2007 r. w Polsce (15,5 mln osób), ponad połowa – to osoby w wieku 35-54 lata, spośród których ponad połowę stanowiły osoby w wieku 45-54 lata (ponad 1/4 ogółu pracujących).**<sup>57</sup> Największe przyrosty ludności w grupie wieku niemobilnego i emerytalnego (w końcu 2008 r. ludność w wieku emerytalnym liczyła o ponad 1 mln więcej osób niż w 2003 r. i o 1,6 mln więcej niż w 1999 r.), spodziewane w najbliższych latach, spowodują dalsze pogorszenie relacji między grupami wieku ekonomicznego. Wskaźnik zatrudnienia populacji w wieku 55-64 lata w Polsce w 2007 r. był o 15 pkt. proc. niższy niż w krajach UE.<sup>58</sup>

Na każde 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało (wg danych wstępnych za 2008 r.) ponad 30 osób w wieku przedprodukcyjnym i 25 osób w wieku poprodukcyjnym, z tendencją na niekorzyść grupy wieku przedprodukcyjnego. Stanowi to szczególne wyzwanie dla polityki rynku pracy: **konieczność zatrzymania na rynku pracy grupy uważanej dotychczas za niemobilną i stworzenia takich warunków, które zachęciłyby pracowników** będących u schyłku kariery **do dalszej aktywności.**

Nie będzie temu jednak sprzyjać sytuacja na międzynarodowych rynkach pracy, wywołana gwałtownym pogorszeniem koniunktury gospodarczej we wszystkich krajach UE i poza nią. Według szacunków Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, w najbliższych latach może wrócić do Polski około pół miliona emigrantów zatrudnionych czasowo za granicą. Przykładowo, brytyjskie służby zatrudnienia przewidują, że w 2009 r. wyjedzie około 200 tys. spośród 800 tys. naszych rodaków pracujących w Wielkiej Brytanii. Jest to w większości wysoko kwalifikowana kadra, zwalniana wskutek postępującej dekonunktury w brytyjskim budownictwie, która znajdzie zatrudnienie na polskim rynku pracy pod warunkiem wszakże, że nie nastąpi analogiczna dekonunktura w polskim sektorze budowlanym. Podobnie z Islandii, która przyjęła dotąd 300 tys. imigrantów z Polski, wyjechała już w ostatnich tygodniach 2008 r. ponad połowa zamieszkujących wyspę Polaków, przy czym ogromna jej część – to pracownicy zatrudnieni w budownictwie (stanowiący 70% ogółu zatrudnionych w tym sektorze) oraz w stoczniach i przemyśle rybnym.<sup>59</sup> Z kolei, według oficjalnych danych irlandzkich służb zatrudnienia, spośród 250 tys. ubezpieczonych w tym kraju Polaków, pracujących od momentu otwarcia granic, oprócz 15 tys. osób, które w ciągu drugiego półrocza 2008 r. wróciło do Polski, następne wielotysięczne grupy wyjeżdżać będą z Irlandii w najbliższych miesiącach 2009 r. Trudna do zdiagnozowania jest sytuacja w Niemczech, goszczących i zatrudniających pracowników jedynie w najbardziej deficytowych sektorach.

**Niestabilność polskiego rynku pracy** oznacza w praktyce okresowy gwałtowny wzrost bezrobocia, dotykający polskie społeczeństwo od początków transformacji i wahający się od 1,1 mln zarejestrowanych bezrobotnych w końcu 1990 r., do 2,3 mln w 1999 r., 3,2 mln w 2003 r., 3 mln w 2004 r. i 1,7 mln w 2007 r.<sup>60</sup>

<sup>57</sup> Źródło: *Aktywność ekonomiczna ludności Polski. IV kwartał 2007 r.*, GUS, Warszawa, 2008 r.

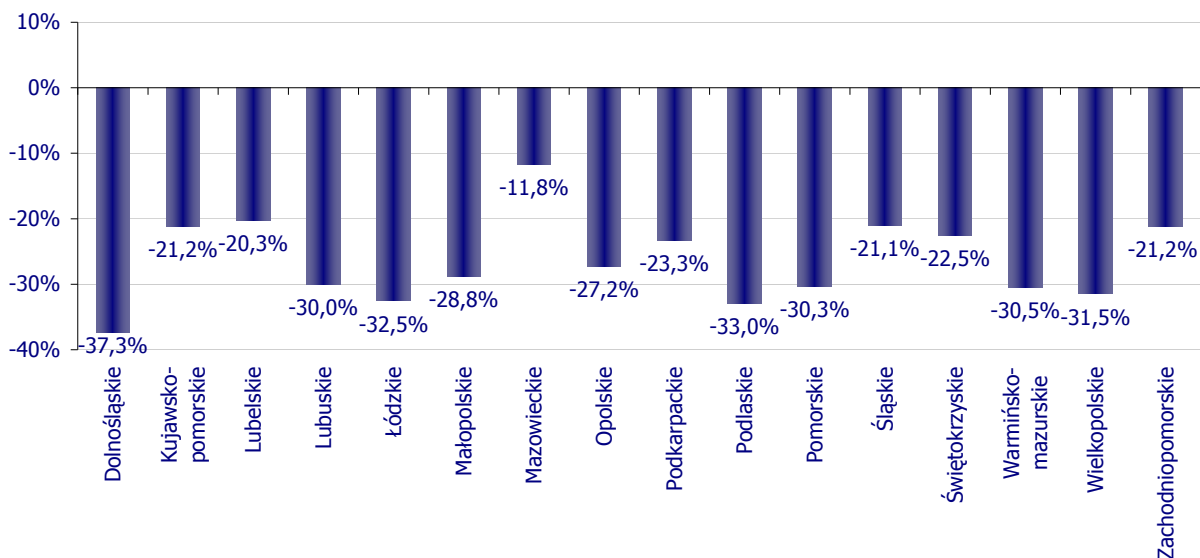
<sup>58</sup> W 2008 r. dwanaście państw członkowskich osiągnęło cel 50-procentowego poziomu zatrudnienia **starszych pracowników**, jednak w 10 innych (w tym w niektórych dużych państwach członkowskich takich jak Francja, Włochy i Polska), poziom ten odbiegał od celu o ponad 10 punktów procentowych.

<sup>59</sup> Wg informacji konsulatu polskiego w Reykjaviku z końca grudnia 2008 r.

<sup>60</sup> W końcu 2008 r. zarejestrowano o 273 tys. osób bezrobotnych mniej niż w 2007 r., jednak fakt ten nie może uspokajać wobec sygnałów dochodzących ze wszystkich krajów Unii i poza nią, gdzie zatrudnieni wcześniej Polacy są masowo zwalniani lub sami opuszczają kraje emigracji z racji słabszych zarobków i pogarszających się warunków bytowych, o czym wspomniano wyżej. Również niepokojący jest prawie **trzykrotny wzrost liczby zakładów pracy, deklarujących w końcu 2008 r. zwolnienie pracowników** (361 zakładów zgłosiło zwolnienie w najbliższym czasie prawie 37 tys. osób, wobec 131 i niecałych 11 tys. osób przed rokiem).

Analiza bezrobocia w regionach Polski wskazuje na ogromne zróżnicowanie między nimi i, z czasem, polaryzację regionów: od prężnie rozwijającego się zatrudnienia w woj. wielkopolskim czy śląskim, gdzie napływ pracowników jest zrównoważony zapotrzebowaniem na nich, szczególnie w dynamicznie rozwijającym się sektorze usług,<sup>61</sup> - do stopniowej degradacji innych terenów, zwłaszcza popegeerowskich, z dziedzicznym już bezrobociem.

**Wykres 15. Zmiany bezrobocia rejestrowanego w ujęciu wojewódzkim w latach 1999-2007 w%**



Źródło: GUS

**Tabela 11. Tempo zmian bezrobocia rejestrowanego w ujęciu wojewódzkim, w latach 1999-2007 i 2008 r.**

	Tempo zmian bezrobocia rejestrowanego w %					
	1999 r. stan w końcu roku, w tys.	2003 r. 1999r.	2007 r. stan w końcu roku, w tys.	2007 r. 2003 r.	2008 r. stan w końcu roku, w tys.	2008 r. 2007 r.
<b>Polska</b>	<b>2349,8</b>	<b>+35</b>	<b>1746,6</b>	<b>-45</b>	<b>1473,8</b>	<b>-16</b>
Dolnośląskie	203,4	+37	127,5	-54	113,9	-11
Kujawsko-pomorskie	156,3	+36	123,2	-42	110,3	-10
Lubelskie	148,1	+18	118,1	-32	101,6	-14
Lubuskie	74,7	+45	52,3	-52	46,3	-11
Łódzkie	182,6	+28	123,1	-47	99,2	-19
Małopolskie	158,2	+31	112,6	-46	97,8	-13
Mazowieckie	249,2	+46	219,9	-40	178,0	-19
Opolskie	59,5	+37	43,3	-47	35,7	-18
Podkarpackie	164,7	+11	126,4	-31	115,6	-9
Podlaskie	72,8	+12	48,8	-40	45,8	-6
Pomorskie	124,7	+54	86,9	-55	67,8	-22
Śląskie	210,3	+55	166,0	-49	122,7	-26
Świętokrzyskie	107,5	+18	83,3	-34	77,7	-7
Warmińsko-mazurskie	142,4	+20	99,0	-42	87,4	-12
Wielkopolskie	164,6	+51	112,8	-55	91,4	-19
Zachodniopomorskie	130,9	+46	103,2	-46	82,5	-20

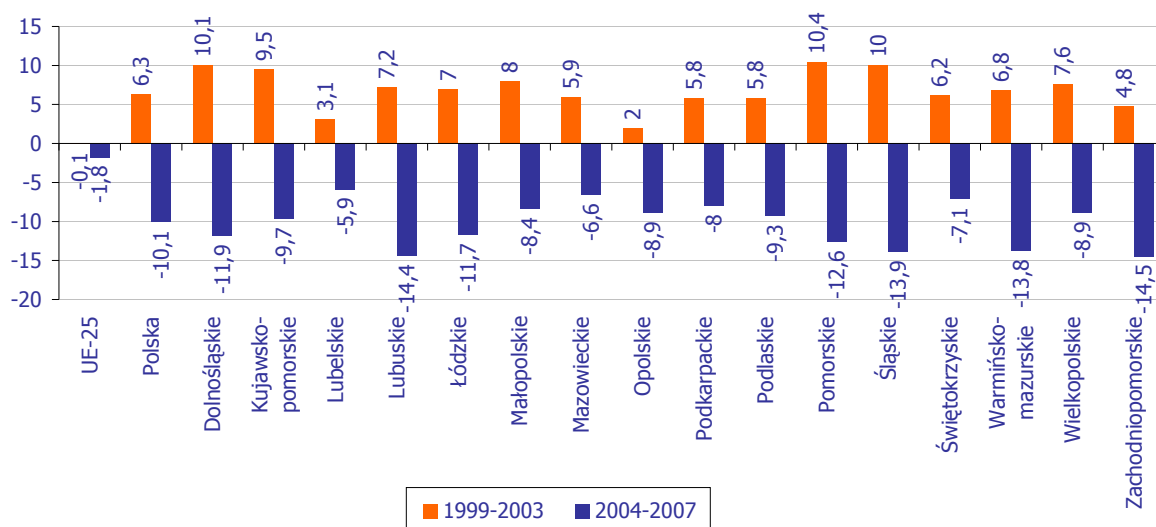
Źródło: GUS.

<sup>61</sup> Stopa bezrobocia rejestrowanego w tych województwach w końcu 2008 r. wyniosła 6,4% i 6,9%.

Powyższe dane, jeszcze do połowy 2008 r., upoważniały do optymizmu, szczególnie co do tempa spadku bezrobocia, z tym że np. stosunkowo **mały ubytek bezrobocia w woj. podlaskim, świętokrzyskim i podkarpackim** oznacza pewną ostrzegawczą granicę chłonności tamtych rynków pracy, która przy niesprzyjających okolicznościach może zostać zachwiana i ten trend łatwo może się odwrócić. Czynnikiem niekorzystnie oddziałującym na lokalne rynki pracy w tych województwach są, oprócz wspomnianych wyżej, dotyczących rozmijania się popytu i podaży na pracę, również takie jak: wrażliwe na wahania koniunktury zakłady przemysłowe (np. meblarskie w woj. podlaskim, w Hajnówce, które od końca 2008 r. rozpoczęły masowe zwolnienia pracowników) oraz zbyt słaba infrastruktura transportowa utrudniająca mobilność ludności poszukującej pracy w rejonach poza swoim miejscem zamieszkania (np. w woj. podlaskim).

W latach 1999-2003, gdy w UE-25 **stopa bezrobocia** spadła o 0,1 pkt. proc., we wszystkich regionach Polski jeszcze rosła, najbardziej w woj. pomorskim (o 10,4 pkt. proc.), dolnośląskim (o 10,1 pkt. proc.), śląskim (o 10,0 pkt. proc.) i kujawsko-pomorskim (o 9,5 pkt. proc.). Już w następnym roku nastąpiły odczuwalne zmiany i bezrobocie spadło w większości województw, a jego stopa nieznacznie wzrosła jedynie w 6 województwach, najbardziej w wielkopolskim (o 1,8 pkt. proc.). **Należy zwrócić uwagę na woj. świętokrzyskie**, w którym nadal rosła (o 0,9 pkt. proc. w 2004 r. do 2003 r.), a w 2007 r., w relacji do 2004 r., spadła o 8 pkt. proc., przy średnim spadku w kraju o 9,4 pkt. proc.<sup>62</sup> Zmiany stopy bezrobocia w Polsce, regionach (NUTS-2) na tle UE w latach 1999-2007 (liczona wg BAEL) przedstawia poniższy wykres.

**Wykres 16. Zmiany stopy bezrobocia w województwach na tle średniej unijnej w latach 1999-2007 w pkt proc.**



Źródło: Eurostat

Największy spadek stopy bezrobocia nastąpił w 2007 r., w relacji do 2003 r., w woj. zachodniopomorskim (o 14,5 pkt. proc.), lubuskim (14,4 pkt. proc.), śląskim (13,9 pkt. proc.) i warmińsko-mazurskim (13,8 pkt. proc.), wobec średnio w kraju o 10,1 pkt. proc. i 1,9 pkt. proc. w UE-25.

Rezultaty badań popytu na pracę<sup>63</sup> jednoznacznie określają tereny o największej ilości powstających miejsc pracy, a mianowicie woj. mazowieckie, gdzie średnio w 2007 r. powstało 19,5% wszystkich nowych miejsc w Polsce, a następnie śląskie (11,9%), wielkopolskie (11,1%) i dolnośląskie (10,2% ogółu). Reszta województw nie osiągnęła nawet 10% udziału. Fakt ten

<sup>62</sup> W końcu 2008 r. stopa bezrobocia rejestrowanego wyniosła już 13,9% i była najwyższa po woj. warmińsko-mazurskim ze stopą 16,8%.

<sup>63</sup> GUS, *Popyt na pracę 2007 r.*, Warszawa 2008.

określa również kondycję gospodarstw domowych w rejonach najmniej prężnych pod względem aktywności zawodowej i najbardziej zubożałych w konsekwencji długotrwałego bezrobocia. **Odsetek osób w wieku 18-59 lat, żyjących w gospodarstwach domowych, w których żadna osoba dorosła nie pracuje, był najwyższy wśród państw UE-27 (po Węgrzech –11,9%) i wyniósł w 2007 r. 11,6% przy średniej unijnej 9,3%.** Wartość tego wskaźnika w 2003 r. wahała się przedziale od 10,5% w woj. wielkopolskim do 19% w woj. warmińsko-mazurskim, a w 2007 r. – od 9,1% na Mazowszu do 17,2% w woj. zachodniopomorskim.

Przeciętny miesięczny dochód do dyspozycji na 1 osobę w 2007 r. wynosił **w woj. świętokrzyskim** 750 zł, przy średniej krajowej 895 zł. Mniejszy dochód posiadało jedynie **woj. podkarpackie** – 668 zł. Trochę większy dochód posiadały gospodarstwa w woj. **lubelskim** (751 zł), ale te trzy województwa plasują się **na ostatnich miejscach** w kraju i ich dochody na 1 osobę stanowiły zaledwie 57-64% dochodu w najbogatszym województwie – mazowieckim (895 zł na osobę). Dochód do dyspozycji w pozostałych województwach przekraczał 800 zł, a po mazowieckim najwyższy dochód do dyspozycji posiadały województwa: pomorskie (994 zł i dolnośląskie (921 zł). Reszta województw miała przeciętny dochód niższy niż 900 zł.

Główną przyczyną ubożenia szerokich rzesz ludności jest długotrwały stan bezrobocia, związany z brakiem ofert pracy w regionie i niemożnością przemieszczenia się na pobliskie tereny, które mogłyby dostarczyć takich ofert. Przeciętnie w 2003 r. stopa bezrobocia długotrwałego wyniosła 11% wobec 4,1% w UE-27. W 2006 r. (wg dostępnych danych) ta relacja poprawiła się i spadła do 7,8%, wobec 3,7% w UE-27. **Odsetek poszukujących pracy 13 miesięcy i więcej** w 2007 r. był **najwyższy w woj. świętokrzyskim** (55,7%), **warmińsko-mazurskim** (55,6%) i **podlaskim** (53,3%), wobec średnio w kraju 45,8%. Nadal, w ostatnich miesiącach 2008 r., długotrwale bezrobotni stanowili ponad połowę ogółu poszukujących pracy.

Trudności w analizie i ocenie sytuacji na rynku pracy stwarza nie tylko **niejednorodność zjawisk i ich polaryzacja między województwami**, ale również duże ich **zróżnicowanie wewnątrz województw**. Typowym przykładem jest woj. mazowieckie, gdzie uśrednione wskaźniki, np. bezrobocia rejestrowanego, uniemożliwiają pełną porównywalność z innymi regionami kraju. Rozpiętość wartości stopy bezrobocia pomiędzy powiatem szydłowieckim o najwyższej stopie bezrobocia w Polsce (31,2% w końcu 2008 r.) a Warszawą (1,9%) wyniosła 29,3 pkt. proc., przy średniej wartości wskaźnika dla całego województwa 7,3%. W woj. wielkopolskim, przy stopie bezrobocia 6,4 % (koniec 2008 r.) najwyższą stopę odnotowano w powiecie złotowskim (17,2%), wobec najniższej w podregionie Poznania (1,7%). Dystans wyniósł 15,5 pkt. proc., wobec 21,7 pkt. proc. w 2003 r. W rejonie o największych trudnościach ze znalezieniem zatrudnienia – w woj. świętokrzyskim – przy stopie 13,9 % dla całego województwa, w Kielcach było to 9,7%, ale w powiecie skarżyskim – 22,5% (12,8 pkt. proc. różnicy, wobec 16,7 pkt. proc. w 2003 r.). Najtrudniejszym dla lokalnych służb zatrudnienia był od lat powiat bartoszycki, gdzie w końcu 2008 r. stopa bezrobocia podniosła się do 30,9%, podczas gdy w stolicy województwa warmińsko-mazurskiego (stopa dla woj. 16,8%) – Olsztynie wyniosła ona zaledwie 4,2%, a więc rozpiętością dorównał niemal szydłowieckiemu (26,7 pkt. proc., wobec 27,7 pkt. proc. w 2003 r.). Skala rozpiętości z latami nieco maleje, nie jest to jednak różnica na tyle znacząca, by dawała nadzieje na trwałość zjawiska.

Jednocześnie z badań efektywności wsparcia udzielanego w zakresie walki z bezrobociem oraz powiązanego z tym zjawiska wykluczenia społecznego wynika, że **działania skierowane na rzecz bezpośredniego wsparcia osób bezrobotnych bądź też wykluczonych społecznie są mniej skuteczne i efektywne niż działania skierowane na:**

- wyrównywanie szans edukacyjnych,
- dostosowanie programów i narzędzi nauczania formalnego do rzeczywistych potrzeb rynku pracy oraz



- **zapobieganie przedwczesnemu wypadaniu z systemu szkolnego.**<sup>64</sup>

Kolejnym ważnym problemem, stanowiącym jedną z przyczyn rozbieżności pomiędzy popytą i popytem kompetencji dostępnych na rynku pracy, jest **brak synergii pomiędzy systemem kształcenia i szkolenia oraz potrzebami rynku pracy**. Niedopasowanie strukturalne w Polsce wyraża się w nadwyżce osób o niskich kwalifikacjach i kompetencjach oraz niedoborze osób wysoko kwalifikowanych. Zjawisko to ma charakter narastający, spowodowany zarówno postępowaniem technologicznym, jak i dezaktualizacją kompetencji osób długotrwale bezrobotnych.

Globalizacja, zmiany technologiczne, starzenie się społeczeństwa oraz zmiany społeczne przyczyniły się do zwiększenia poczucia niepewności wśród szerokich rzesz ludności poszukujących stabilizacji na rynku pracy. Coraz bardziej prawdopodobne jest, że pracownicy w okresie aktywności zawodowej będą wykonywali różne zadania, a ich sytuacja będzie się wielokrotnie zmieniać. W związku z tym powinni oni być wspierani w trakcie okresów przejściowych za pomocą środków takich jak zasiłki dla bezrobotnych, dotacje na szkolenia oraz doradztwo zawodowe.

Analizy w obszarze systemu kształcenia wykazują znaczną zmianę proporcji liczby osób kończących poszczególne poziomy kształcenia, wyrażoną wzrostem liczby osób kształcących się na poziomie średnim oraz wyższym. Nadal jednak istotną przeszkodą na drodze do sukcesu pozostaje jakość i pożądaną kierunek oferowanego kształcenia. Badania zrealizowane przez UNDP wskazują, że pracodawcy nisko oceniają wartość niektórych świadectw i nie są skłonni do zatrudniania absolwentów, którzy nie posiadają udokumentowanego doświadczenia zawodowego. Potwierdzeniem takiego stanu rzeczy jest stosunkowo wysokie bezrobocie w grupie osób w wieku 15-24 lata.

Działania na rzecz lepszego dopasowania systemu kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy powinny zatem być inicjowane przez instytucje i placówki edukacyjne, ale też w drodze naturalnego dopasowania oferowanych kierunków kształcenia do potrzeb i zainteresowania odbiorców. Niezbędne więc będą działania zmierzające do **zwiększenia zainteresowania uczniów podejmowaniem kształcenia w kierunkach, na które prognozowane będzie zapotrzebowanie na rynku pracy**. Instytucje powinny – na podstawie dostępnych danych – dokonywać próby przystosowania proponowanych kierunków kształcenia oraz ich zakresu do potrzeb rynku pracy. Trudność wdrożenia proponowanego rozwiązania w głównej mierze polegać będzie na szacowaniu szczegółowych prognoz dotyczących rynku pracy (w perspektywie minimum pięcioletniej). Niezbędne będzie wówczas utworzenie bazy zawodów deficytowych i nadwyżkowych, opartej na systematycznych analizach rynku pracy.

### **Podsumowanie i rekomendacje**

Przemiany lat 1999-2007 całkowicie przeobraziły polski rynek pracy, lecz polska polityka zatrudnienia, choć zasadniczo zgodna z wytycznymi Strategii Lizbońskiej, nie doprowadziła do jego stabilizacji i niezachwianego, równomiernego rozwoju, nie poddającego się wpływowi negatywnym koniunktury krajowej i światowej.

Polityka rozwoju regionów Polski powinna obecnie szczególnie **intensywnie wykorzystać czas pomocy unijnej w latach 2007-2015 do stworzenia na poziomie województw trwałych autonomicznych mechanizmów rozwojowych**, takich, **by** po tym okresie **regiony mogły być konkurencyjne, atrakcyjne i dynamicznie rozwijać się, opierając się na własnych siłach (gospodarki, samorządu i społeczeństwa obywatelskiego)**.

Najważniejszą rolę samorządów wojewódzkich jest więc dziś **tworzenie regionalnego mechanizmu rozwojowego**. Celem władz samorządowych powinno być tworzenie całokształtu warunków sprzyjających rozwojowi: rozwiązań instytucjonalno-regulacyjnych,

<sup>64</sup> Zob. MPiPS, *Zatrudnienie w Polsce 2007, Bezpieczeństwo na elastycznym rynku pracy*, Warszawa 2008 r.

postaw i wzorców zachowań, wizerunku regionu, oraz inwestycji „twardych” np. w infrastrukturze.

Konkretnymi **działaniami rekomendowanymi w sferze poprawy aktywności zawodowej** ludności są i **powinny być nadal: wspieranie osób** pozostających **bez zatrudnienia** na rynku pracy (szczególnie długotrwale, tj. ponad rok), poprzez np. zwiększenie dostępności usług doradczych oraz szkoleniowych, prowadzonych w celu wyboru nowego zawodu lub zdobycia nowych umiejętności zawodowych; koordynowanie działań wspierających inicjatywy na rzecz aktywizacji osób bezrobotnych i biernych zawodowo przez instytucje rynku pracy; a także **wspieranie osób powyżej 50 roku życia** poprzez uzupełnianie lub zmianę kwalifikacji i umiejętności zawodowych oraz świadczenie usług doradczo–psychologicznych w celu podniesienia mobilności zawodowej; **wspieranie osób młodych w wieku 15–24 lata** poprzez doradztwo dla osób, które po raz pierwszy wchodzi na rynek pracy oraz kierowanie do osób młodych bez zatrudnienia jak najszerzej oferty aktywnych form wsparcia, pomagających w zdobyciu doświadczenia zawodowego; **wsparcie systemu instytucjonalnego rynku pracy**, zapewniające koordynację działań z zakresu Aktywnej Polityki Rynku Pracy poprzez podnoszenie ich potencjału kadrowego i podnoszenie kwalifikacji pracowników; **wspieranie przedsiębiorczości** poprzez zwiększenie środków z funduszu pracy, możliwych do pozyskania w ramach wsparcia dla osób zamierzających uruchomić działalność gospodarczą, wspieranie inicjatyw legislacyjnych zmierzających do uproszczenia formalności (procedur) związanych z uruchomieniem własnej działalności gospodarczej i ułatwienia jej rozpoczęcia, upowszechnianie (np. w formie punktów konsultacyjnych) doradztwa prawnego i specjalistycznego w zakresie możliwości i sposobów zakładania własnej firmy; **usprawnianie systemu kształcenia** poprzez wsparcie systemowe na rzecz kształcenia i szkolenia, wspieranie edukacji przedszkolnej, kształcenie tzw. kompetencji kluczowych u uczniów, organizowanie dodatkowych zajęć dydaktycznych wyrównujących dysproporcje edukacyjne, działania na rzecz poprawy jakości nauczania przedmiotów matematyczno-przyrodniczych (np. poprzez promowanie tych przedmiotów i najlepszych nauczycieli tych przedmiotów w szkołach); **zmniejszanie dysproporcji wewnątrzregionalnych w kontekście rynku pracy oraz systemu kształcenia i szkolenia** poprzez systematyczną diagnozę dysproporcji i wypracowywanie możliwych metod ich niwelowania, identyfikowanie obszarów wymagających największego wsparcia na lokalnych rynkach pracy, tworzenie bazy zawodów deficytowych i nadwyżkowych, na podstawie analiz w obszarze rynku pracy, poza zgłoszeniami pracodawców do publicznych służb zatrudnienia, prognozy dotyczące oczekiwanego zapotrzebowania na poszczególne rodzaje zawodów na rynku pracy w perspektywie minimum pięcioletniej, szerokie (międzyregionalne) promowanie szkół, uczelni i pracodawców o pożądanym na rynku pracy specjalnościach, szczególnie z rejonów o odczuwalnym deficycie uczniów/pracowników; **tworzenie modelu elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (*flexicurity*)<sup>65</sup>**, którego celem jest lepsze dopasowanie popytu i podaży oraz zapewnienie płynnych zmian na rynku pracy.

Wszystkie te działania muszą opierać się przede wszystkim na prężnej, nowoczesnie działającej gospodarce kraju, realizującej cele strategii lizbońskiej poprzez m.in. **wspieranie funduszami wspólnotowymi inwestycji**, ale także finansowe łagodzenie skutków zmiany pracy (w tym kosztów dojazdów) w wyniku zjawisk kryzysowych.

<sup>65</sup> Ocena korzyści płynących z wdrażania polityk zgodnych z tym modelem zawarta jest w poprzednich edycjach sprawozdania *Zatrudnienie w Europie*. Poprzez ponowne podjęcie tematu jakości pracy w tegorocznym sprawozdaniu KE umieszczono model *flexicurity* w szerszym kontekście i wykazano, że nie tylko istnieje komplementarność między tymi dwoma pojęciami, ale również istotna synergia pomiędzy jakością pracy a ogólną sytuacją gospodarczą i zatrudnienia.

## 5. Wykorzystanie kapitału społecznego w regionach

**Na rozwój krajów i regionów wpływa nie tylko wyposażenie w tzw. kapitał twardy,** ale także – co wykazują liczne badania - czynniki takie jak wiedza i umiejętności, doświadczenie, zespół przestrzeganych norm moralnych, aktywność społeczna, nastawienie do innych ludzi, zdolność współpracy z nimi. Ich znacząca rola - chociaż niezmiernie trudna do kwantyfikacji – spowodowała, że zastosowano do nich termin kapitał (zastrzeżony dotychczas raczej do zasobów o charakterze materialnym, takich jak majątek trwały czy zasoby finansowe), wyodrębniając kilka ich rodzajów: kapitał ludzki, strukturalny, społeczny, relacyjny, w sumie tworzących kapitał intelektualny<sup>66</sup>. Najczęściej przedmiotem zainteresowania jest kapitał ludzki oraz kapitał społeczny, przy czym przez kapitał ludzki zwykle rozumie się ludzi i ich umiejętności, natomiast przez kapitał społeczny - na ogół te wszystkie czynniki społeczne, które wpływają na skuteczność i efektywność działania społeczności. Ważnym rozróżnieniem pomiędzy nimi jest to, że **kapitał ludzki jest związany z indywidualnymi cechami jednostek, natomiast kapitał społeczny jest zawarty w relacjach jednostek z innymi ludźmi** lub jest ich konsekwencją.

**Kapitał społeczny** jest terminem z pogranicza ekonomii i socjologii. Pojęcie to nie jest ściśle określone i funkcjonuje wiele jego definicji, jednak wszystkie odnoszą się do cech determinujących zdrowe relacje społeczne, dbałość o wspólne dobro i umiejętność współpracy. Najważniejszą z nich jest zaufanie, stanowiące fundament tych relacji, zarówno zaufanie interpersonalne, jak i zaufanie obywateli do instytucji publicznych<sup>67</sup>. **Ważną rolę w budowaniu kapitału społecznego stanowi system norm i wartości społecznych,** zarówno formalnych, jak i nieformalnych, obowiązujących w danej społeczności. Wyodrębnia się też różne rodzaje kapitału społecznego, np. kapitał więzi (*bonding capital* – relacje rodzinne, sąsiedzkie, etniczne), kapitał pomostowy (*bridging capital* – relacje ze znajomymi, kolegami, członkami stowarzyszeń) oraz kapitał połączeń (*linking capital* – wiążący różne warstwy społeczne). Zwłaszcza dwa ostatnie rodzaje kapitału są cenne dla społeczeństwa ze względu na swoje funkcje integrujące. Badania prowadzone we Włoszech na temat znaczenia kapitału społecznego dla gospodarki dowiodły, iż poziom rozwoju ekonomicznego można traktować jako końcowy efekt kapitału społecznego lub jako jedną z jego funkcji.

Rozwój regionalny jest jednym z bardziej wyrazistych pól przejawiania się różnych form i postaci kapitału społecznego<sup>68</sup>, a wiele badań naukowych potwierdza, iż jest to **istotny czynnik mający wpływ na realizację polityki spójności i sukcesy regionów** w wykorzystywaniu wsparcia unijnego. Wynika to z faktu, że kapitał społeczny ma pozytywny wpływ zarówno na rozwój gospodarczy, jak i na sprawność funkcjonowania instytucji samorządowych w regionie, gdyż dobre tradycje aktywności obywatelskiej w regionie przekładają się na rozbudowany system interakcji społecznych oraz wyższy poziom zaufania między aktorami sceny politycznej i gospodarczej.<sup>69</sup>

<sup>66</sup> Szerzej w: *Raport o Kapitale Intelektualnym Polski*, Zespół Doradców Strategicznych Premiera, Warszawa 2008.

<sup>67</sup> Według R. Putnama, kapitał społeczny obejmuje obywatelskie nastawienie członków społeczeństwa, normy społeczne wspierające działania wspólne, zaufanie interpersonalne oraz zaufanie obywateli do instytucji publicznych. Z kolei F. Fukuyama definiował kapitał społeczny jako umiejętność współpracy międzyludzkiej w obrębie grup i organizacji w celu realizacji własnych interesów. W badaniu *Diagnoza społeczna* przeprowadzanym cyklicznie w Polsce przez Radę Monitoringu Społecznego kapitał społeczny został zdefiniowany jako „sieci społeczne regulowane normami moralnymi lub zwyczajem (a nie, lub nie tylko formalnymi zasadami prawa), które wiążą jednostkę ze społeczeństwem w sposób umożliwiający jej współdziałanie z innymi dla dobra wspólnego”.

<sup>68</sup> Szerzej w: *Kapitał ludzki i kapitał społeczny a rozwój regionalny*, red. M. Herbst, Scholar 2007

<sup>69</sup> Zob: *Szafarze darów europejskich*, P. Swianiewicz, J. Herbst i inni, Scholar 2008.

Z przeprowadzonych badań ewaluacyjnych dotyczących przyczyn braku aktywności lub niskiej aktywności gmin<sup>70</sup> wynika, że rozwój ekonomiczny danego obszaru nie stanowi czynnika decydującego o podejmowaniu prób pozyskania środków z funduszy unijnych; nie decydują też – a na pewno nie przede wszystkim – różnice w poziomie rozwoju gospodarczego lub dochodów samorządów. Istotny jest czynnik niefinansowy w postaci woli władz danej jednostki. Do zidentyfikowanych przez badaczy barier utrudniających aplikowanie powiatów o zasilenie w środki unijne należą np.

- brak woli politycznej Starosty lub Zarządu Powiatu,
- brak determinacji w opracowaniu projektów,
- brak odpowiednio przygotowanych osób,
- brak wizji rozwoju powiatu, słabość lub nieaktualność dokumentów strategicznych,
- brak współpracy z innymi gminami i powiatami.

Badania oparte na wywiadach w terenie wskazują, iż źródeł niskiej aktywności jednostek terytorialnych należałoby raczej poszukiwać w słabym wyposażeniu społeczności lokalnych w kapitał społeczny, co objawia się np. niskim zaangażowaniem pracowników samorządów w starania o pozyskanie dodatkowego dofinansowania, brakiem umiejętności uzgodnienia priorytetów pomiędzy różnymi organami gminy, ale także niskim uczestnictwem mieszkańców w różnych przejawach życia zbiorowego czy niskim poziomem wymagań społeczności wobec władz.

W ramach studiów nad pozaekonomicznymi źródłami i uwarunkowaniami rozwoju gospodarczego wiele instytucji rządowych i pozarządowych podejmuje próby określenia sposobów pomiaru zasobów kapitału społecznego, a także czynników wpływających na jego powiększanie.

Do najczęściej stosowanych mierników ilustrujących poziom kapitału społecznego należą wskaźniki dotyczące:

- zaufania obywateli do siebie nawzajem i do instytucji publicznych,
- funkcjonowania instytucji pozarządowych (tzw. III sektor) – liczba organizacji, gęstość i rozmieszczenie w przestrzeni, formy organizacyjne,
- dobrowolnej przynależności do organizacji i pełnienia w nich funkcji,
- działalności oraz inicjowania działań wspólnych na rzecz społeczności lokalnej,
- udziału w wyborach samorządowych,
- przestrzegania norm współżycia społecznego,
- zadowolenia z różnych dziedzin życia społecznego i osobistego.

Wskaźniki te ilustrują między innymi wyposażenie obywateli w cechy sprzyjające integracji społecznej, podejmowaniu działań wspólnych oraz pozytywny stosunek do demokracji.

Pod względem **zaufania interpersonalnego** Polska zajmuje ostatnie miejsce wśród badanych krajów europejskich – niewiele ponad 10% respondentów deklaruowało zaufanie do innych ludzi, podczas gdy odsetek ten jest ponad 6-krotnie wyższy w przodujących pod tym względem Danii czy Norwegii. Średnia dla wszystkich badanych krajów wynosiła 32%<sup>71</sup>.

<sup>70</sup> Wyniki badań ewaluacyjnych wykonanych na zlecenie MRR: *Uwarunkowania absorpcji funduszy strukturalnych UE na poziomie powiatów* (SGGW, styczeń 2009 r.) oraz *Analiza przyczyn braku aktywności lub niskiej aktywności niektórych samorządów gminnych w sięganiu po wsparcie z Funduszy Unijnych* (Grupa Gumułka, styczeń 2009 r.)

<sup>71</sup> Badania w ramach *Diagnoza społeczna 2007*, a także poprzednich edycji tego badania z lat 2003 i 2005.

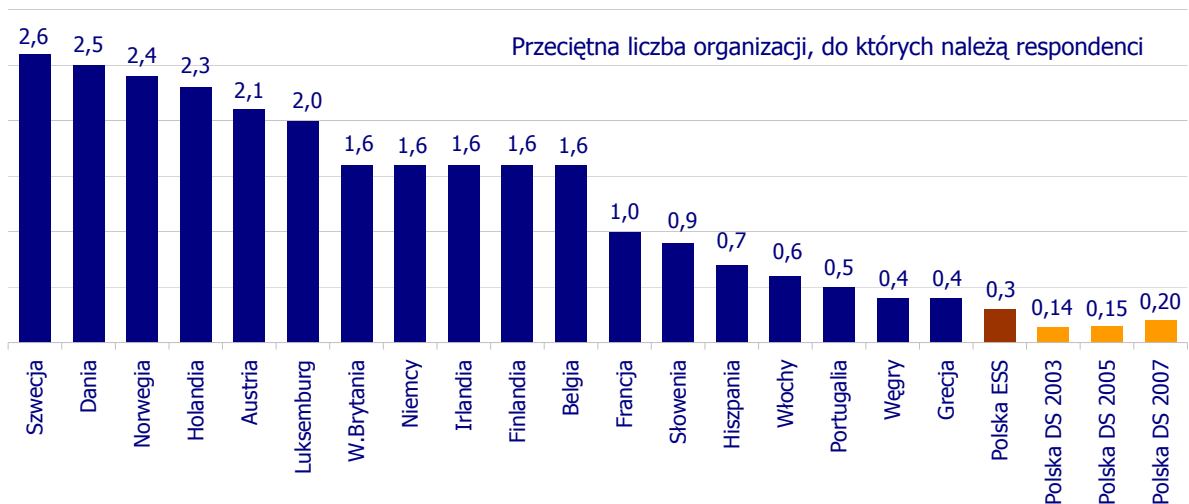
Wykres 17. Poziom deklarowanego zaufania interpersonalnego



Źródło: European Social Survey 2004 (ESS), badanie Diagnoza społeczna (DS) z lat 2003, 2005 i 2007

Należy jednak brać pod uwagę fakt, że Polska nie stanowi wyjątku w grupie nowych krajów członkowskich UE. Kapitał społeczny jest dobrem tworzącym się w procesie historycznego trwania i gromadzenia doświadczeń życia społecznego, a państwa te dźwigają brzemień poprzedniego ustroju również w postaci dezintegracji społecznej i niewykształconych umiejętności korzystania z mechanizmów demokratycznego państwa. Demokracja bowiem – której państwa Europy Środkowej i Wschodniej były długo pozbawione - tworzy najbardziej sprzyjające warunki dla rozwoju kapitału społecznego.

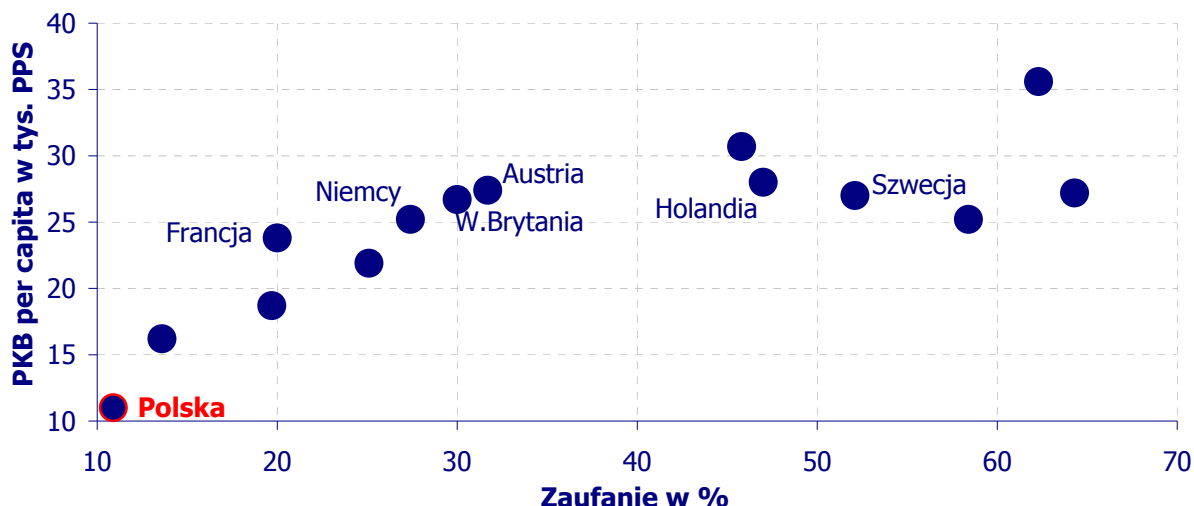
Wykres 18. Przynależność do organizacji społecznych osób w wieku 18+



Źródło: European Social Survey 2004 (ESS), badanie Diagnoza społeczna (DS) z lat 2003, 2005 i 2007

Porównania z innymi krajami wskazują, że **społeczeństwo polskie charakteryzuje się niskim poziomem aktywności społecznej** mierzonej dobrowolną przynależnością do organizacji społecznych. Należy odnotować, że w 2007 r. oba prezentowane wskaźniki – zarówno zaufania do ludzi, jak i aktywności społecznej - nieco wzrosły, jednakże nadal pozostawały na relatywnie niskim poziomie.

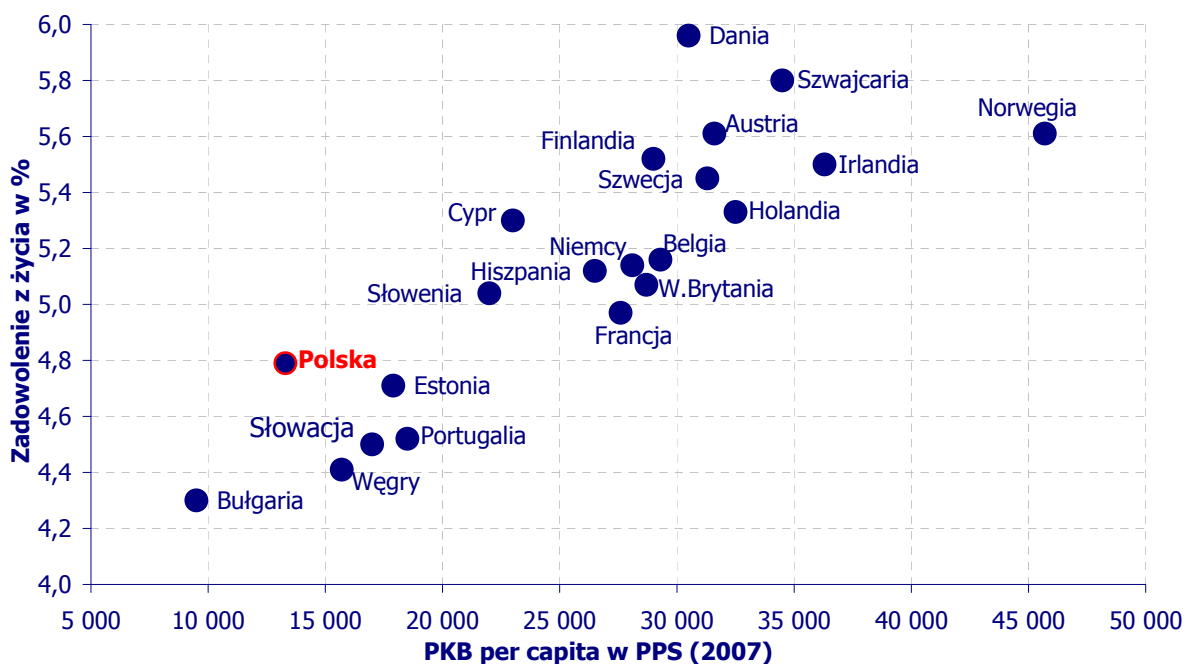
Wykres 19. Zaufanie interpersonalne a dochód na 1 mieszkańca wg PPP w wybranych krajach



Źródło: European Social Survey 2004, Eurostat (dane za 2004 r.),

Dane statystyczne pochodzące z różnych badań międzynarodowych potwierdzają silną **zależność między poziomem rozwoju gospodarczego i dobrobytem materialnym a kapitałem społecznym**; na dwóch kolejnych wykresach poziom kapitału społecznego ilustruje odsetek respondentów deklarujących wysoki poziom zaufania do ludzi oraz zadowolenia z określonych aspektów życia osobistego, na które składa się między innymi satysfakcja z życia, odczuwanie sensu i celowości podejmowanych działań, poczucie własnej wartości, optymizm i pozytywne nastawienie.

Wykres 20. Zadowolenie z życia a dochód na 1 mieszkańca wg PPP w wybranych krajach



Źródło: National Accounts of Well-being, nef (new economics foundation) London, 2008; Eurostat (dane za 2007 r.)

Badania ankietowe prowadzone przez CBOS w 2007 r. pozwalają na ocenę wybranych aspektów aktywności społecznej Polaków<sup>72</sup>. **Co piąty badany podjął dobrowolną i nieodpłatną pracę na rzecz swojej społeczności lokalnej lub osób potrzebujących**

<sup>72</sup> Komunikat z badań *Polacy o swojej aktywności społecznej*, CBOS, oprac. B. Wciórka, luty 2008.

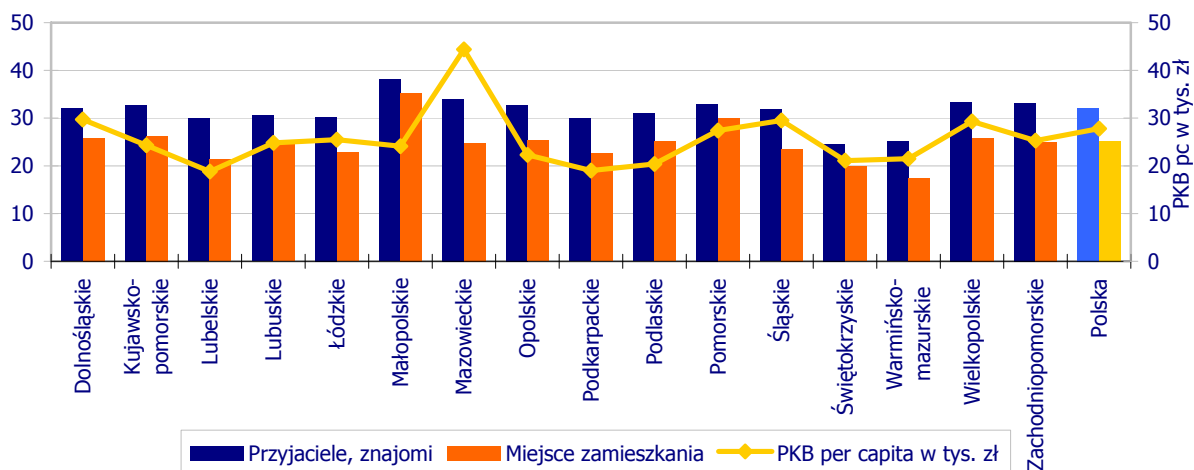
(spadek odsetka osób oraz wymiaru czasowego zaangażowania w porównaniu z 2005 r.). Również około jednej piątej respondentów poświęcało swój wolny czas na pracę w organizacjach obywatelskich (odsetek ten był także niższy niż w 2005 r.). Obniżył się odsetek osób zaangażowanych w pomoc rzeczową lub finansową ludziom potrzebującym wsparcia. Zaledwie 4% ankietowanych pracowało w organizacjach charytatywnych.

Zbiorczy wskaźnik zaangażowania w pracę społeczną (uwzględniający dobrowolne i nieodpłatne działanie na rzecz swojej społeczności lokalnej lub osób potrzebujących oraz działanie w organizacjach obywatelskich) pokazał, że w latach 2005-2007 zmalała liczba społeczników – w roku 2007 stanowili oni około 31% dorosłych obywateli, tj. o 5 pkt. proc. mniej niż w 2005 r. Z badań CBOS prowadzonych w ciągu ostatnich kilku lat wynika, że w roku 2007 zaangażowanie Polaków w rozwiązywanie problemów lokalnych było mniejsze niż w latach 2003 i 2005, zbliżone zaś do odnotowanego w roku 2001. Fakty te mogą świadczyć o **wycofywaniu się obywateli z pracy społecznikowskiej**.

W odróżnieniu od badań kapitału społecznego prowadzonych na poziomie kraju bądź grup krajów i pozwalających na porównania międzynarodowe<sup>73</sup>, tylko nieliczne badania dotyczące tej tematyki prowadzone w Polsce dostarczają informacji na temat zróżnicowania poziomu kapitału społecznego w województwach. Na ogół wynika to ze zbyt małej liczebności próby poddanej badaniu, a także, jak się wydaje, ze zbyt małej wagi, jaką przykładają się do oceny wpływu tzw. kapitału miękkiego na procesy społeczne i gospodarcze. Z tego względu przybliżoną ocenę zróżnicowania poziomu kapitału społecznego w województwach można podjąć na podstawie stosunkowo skromnego zestawu danych pochodzących z różnych źródeł dotyczących na przykład organizacji społecznych wchodzących w skład tzw. sektora III, aktywności obywatelskiej oraz poziomu satysfakcji z życia<sup>74</sup>.

Ogólny poziom satysfakcji z życia, jak i poziom zadowolenia z poszczególnych jego aspektów wykazują duże zróżnicowanie terytorialne. Wykres poniżej przedstawia województwa uszeregowane według wielkości udziału populacji wyrażającej wysoki stopień satysfakcji z tych aspektów życia, które są najbliższe związane z zasobami kapitału społecznego, dotyczą bowiem relacji z przyjaciółmi i znajomymi oraz poczucia przynależności do miejsca zamieszkania<sup>75</sup>.

**Wykres 21. Udział respondentów wyrażających zadowolenie z wybranych aspektów życia związanych z kapitałem społecznym w populacji ogółem (w %)**



Źródło: Regionalne i społeczne zróżnicowania kondycji psychicznej i zadowolenia z życia, CBOS, 2008

<sup>73</sup> Przykładowo: wyniki *European Social Survey* zamieszczone w *National Accounts of Well-being*, nef London, 2008.

<sup>74</sup> Badania CBOS, Stowarzyszenia Klon/Jawor i inne).

<sup>75</sup> Komunikat z badań *Regionalne i społeczne zróżnicowania kondycji psychicznej i zadowolenia z życia*, CBOS, 2008.

W regionach o relatywnie wysokim poziomie rozwoju gospodarczego (woj. małopolskie, mazowieckie, wielkopolskie) wyższy jest udział członków społeczności oceniających bardzo pozytywnie swoje relacje z przyjaciółmi i znajomymi, a także zadowolonych ze swojego miejsca zamieszkania, co być może znajduje odzwierciedlenie w większej chęci angażowania się w działania na rzecz lokalnej czy ponadlokalnej wspólnoty. W regionach słabiej rozwiniętych ekonomicznie, zwłaszcza w województwach Polski wschodniej, odnotowuje się niższe poziomy satysfakcji z wymienionych aspektów życia.

Ważnym elementem przestrzeni publicznej, w której rozwija się i uwidacznia kapitał społeczny, jest sektor pozarządowy<sup>76</sup>, klasyfikowany formalnie w systemie rachunkowości narodowej jako sektor instytucji niekomercyjnych (*non-profit institutions sector*). Zgodnie z ustawą z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności organizacji pożytku publicznego i o wolontariacie, organizacje pozarządowe to osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej, niebędące jednostkami sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku. Poza stowarzyszeniami i fundacjami, do tak zdefiniowanego trzeciego sektora należą też inne podmioty takie jak związki zawodowe, organizacje samorządu gospodarczego i zawodowego.

Na koniec III kwartału 2008 r. zarejestrowanych było ponad 130 tys. takich podmiotów, w tym:

- 63,5 tys. stowarzyszeń (bez Ochotniczych Straży Pożarnych),
- 9,5 tys. fundacji,
- 15 tys. Ochotniczych Straży Pożarnych (mają one formę prawną stowarzyszeń, lecz działają na innych zasadach),
- 19,5 tys. związków zawodowych,
- 5,5 tys. organizacji samorządu gospodarczego i zawodowego oraz mniej liczne grupy związków pracodawców i partii politycznych,
- 4 tys. organizacji społecznych (komitety rodzicielskie, koła łowieckie oraz komitety społeczne).

Szacunek potencjału ekonomicznego sektora jednostek non-profit dotyczący roku 2005 wskazywał, iż **sektor ten zatrudniał około 1,1% pracowników gospodarki narodowej**. Udział ten był ponad 4-krotnie niższy niż w grupie „starych” państw członkowskich UE, ale zbliżony do wskaźnika dla nowych krajów unijnych<sup>77</sup>.

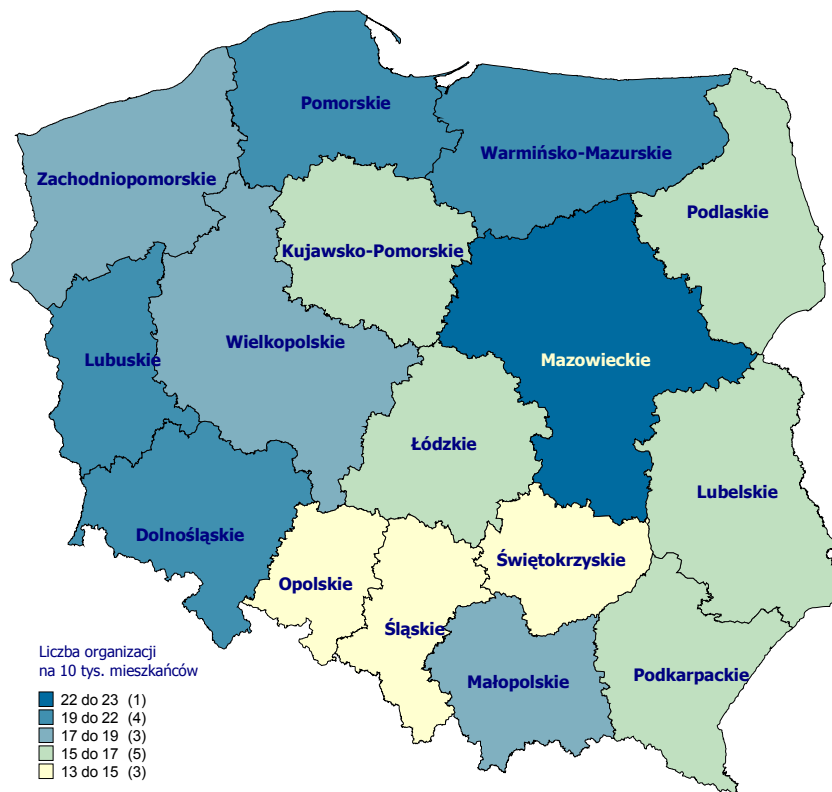
W badaniu „Kondycja sektora organizacji pozarządowych 2008” (oraz w badaniach z lat poprzednich prowadzonych przez Stowarzyszenie Klon/Jawor) przyjęto węższą definicję sektora pozarządowego, zaliczając do niego wyłącznie stowarzyszenia i fundacje. Badanie to pokazało, że poszczególne części kraju różnią się znacząco pod względem liczebności jednostek sektora pozarządowego, a także intensywności ich występowania w relacji do wielkości populacji. Poniższa mapa prezentuje obraz przestrzenny sektora pozarządowego w Polsce.

<sup>76</sup> Źródłem danych dot. instytucji pozarządowych jest Stowarzyszenie Klon/Jawor; dane z portalu [www.ngo.pl](http://www.ngo.pl) - artykuły autorstwa M. Gumkowska, M. Herbst.

<sup>77</sup> Szerzej w: *Sektor non-profit*, S. Nałęcz, , [www.gospodarkaspoleczna.pl/Wynikibadan](http://www.gospodarkaspoleczna.pl/Wynikibadan)



Mapa 5. Liczba stowarzyszeń i fundacji w województwach na 10 tys. mieszkańców



Źródło: opracowanie własne

Najwięcej organizacji pozarządowych notuje się w województwach: mazowieckim, śląskim, wielkopolskim i małopolskim, zaś najmniej w: opolskim, świętokrzyskim, podlaskim i lubuskim. Mazowsze, w którym zarejestrowanych jest ponad 11,5 tys. stowarzyszeń i fundacji, swoją czołową pozycję zawdzięcza jednak przede wszystkim Warszawie, gdzie jest zarejestrowanych 65% wszystkich organizacji regionu. Największą gęstością organizacji w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców charakteryzuje się – poza województwem mazowieckim - województwo pomorskie, warmińsko-mazurskie, lubuskie i dolnośląskie. Województwami o najniższej gęstości organizacji są świętokrzyskie, śląskie i opolskie.

Obszary miejskie cechują się znacznie większą aktywnością w zakresie działalności sektora III; generalnie, **natężenie występowania organizacji pozarządowych rośnie wraz z klasą miejscowości. Na terenie 16 głównych miast wojewódzkich działa ponad 35% wszystkich organizacji w Polsce.** Niemal połowa zlokalizowana jest w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców<sup>78</sup>. W znacznej mierze jest to spowodowane naturalnymi względami wynikającymi zarówno z większych możliwości funkcjonowania w środowisku miejskim, jak i rozmiarów potrzeb dużych społeczności. Rozkład przestrzenny stowarzyszeń i fundacji po wykluczeniu miast w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców wskazuje na wyraźną różnicę między regionami Polski wschodniej (świętokrzyskie, lubelskie i podlaskie) i centralnej (mazowieckie i łódzkie), a obszarami Polski zachodniej, gdzie sektor ten jest znacznie lepiej rozwinięty. Niedostatek aktywności obywatelskiej na obszarach wiejskich uzupełniają ochotnicze straże pożarne, organizacje pominięte w powyższych badaniach, a niezwykle popularne i użyteczne właśnie na wsi.

<sup>78</sup> Źródłem danych dot. instytucji pozarządowych jest Stowarzyszenie Klon/Jawor; dane z portalu [www.ngo.pl](http://www.ngo.pl) - artykuły autorstwa M. Gumkowska, M. Herbst.

## Podsumowanie i rekomendacje

Badania międzynarodowe potwierdzają znaczenie kapitału społecznego dla rozwoju społeczeństwa oraz bardzo **silne korelacje pomiędzy poziomem kapitału społecznego i ekonomicznego**. Poziom wzajemnego zaufania i aktywności obywatelskiej wiążą się zarówno z poziomem zadowolenia z życia i poczucia szczęścia, jak i materialnym poziomem życia. Kapitał społeczny zyskuje należną sobie rangę i zostaje włączany do programów stymulacji rozwoju lokalnego i regionalnego. **Bank Światowy uznał go za czwartą podstawę całkowitego bogactwa**, obok poziomu dochodu narodowego, zasobów naturalnych i kapitału ludzkiego. W strategiach rozwoju lokalnego i regionalnego coraz bardziej znaczące miejsce zajmuje świadome i planowe tworzenie kapitału społecznego, a w szczególności jego trwała instytucjonalizacja.

Dostępne dane pochodzące z badań dotyczących wyposażenia w zasoby kapitału społecznego, prezentujące Polskę na tle innych krajów, pokazują wyraźnie, że niemal w każdym z jego wymiarów Polacy są bardzo skromnie wyposażeni w kapitał społeczny. Badania społeczne prowadzone w Polsce, przede wszystkim *Diagnoza społeczna* dowodzą, iż **rozwój gospodarczy Polski w okresie transformacji miał miejsce w warunkach niskiego poziomu kapitału społecznego**. Zjawisko to określone jako „rozwój molekularny”<sup>79</sup> dla podkreślenia jego opozycji do rozwoju wspólnotowego, widoczne jest w przepaści między tempem poprawy warunków życia gospodarstw domowych a tempem inwestycji publicznych i rozwoju infrastruktury. O ekonomicznym awansie poszczególnych osób i rodzin decyduje szybko rosnący w Polsce kapitał ludzki, zwłaszcza poziom wykształcenia. Dla przedsięwzięć wspólnotowych, wymagających efektywnej współpracy władz centralnych, regionalnych i lokalnych, niezbędny wydaje się jednak kapitał społeczny; wiedza i zdrowie przestają wystarczać dla skutecznych przedsięwzięć w wymiarze publicznym. Różnicę tę obrazuje asymetria roli kapitału ludzkiego i społecznego w przekroju indywidualnym i wspólnotowym. Pozycja danej aglomeracji wśród 19 miast polskich mierzona wskaźnikami dobrobytu materialnego zależy niemal 3-krotnie bardziej od kapitału społecznego niż od wykształcenia jej mieszkańców. Natomiast na poziomie indywidualnych gospodarstw domowych jest odwrotnie: dobrobyt materialny czterokrotnie silniej wiąże się z poziomem wykształcenia osób wchodzących w skład gospodarstwa niż od charakteryzującego ich kapitału społecznego. Konkluzja prof. J. Czapińskiego brzmi, iż Polska jest krajem bardzo efektywnych jednostek żyjących w bardzo nieefektywnej wspólnocie. Problem polega też na tym, iż w kapitał ludzki można inwestować indywidualnie, i Polacy to czynią (obecnie 2/3 studentów płaci za naukę z własnej kieszeni), natomiast **w kapitał społeczny indywidualnie inwestować się nie da**<sup>80</sup>.

Badania ankietowe CBOS ukazują symptomy osłabienia społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Maleje gotowość obywateli do dobrowolnego i nieodpłatnego współdziałania na rzecz swojej społeczności lokalnej, ubywa osób mających doświadczenie w tego typu pracy, a zjawiskom tym towarzyszy **spadek społecznej aktywności Polaków**. Jedną z przyczyn tego stanu należy upatrywać w niedorozwoju sektora instytucji pozarządowych w Polsce, który ma do dyspozycji stosunkowo skromne zasoby ekonomiczne i społeczne, znacznie mniejsze niż przeciętnie w „starych” krajach UE. Przyczyną słabości tego sektora – niezwykle ważnego w kontekście budowy społeczeństwa obywatelskiego – jest między innymi ograniczona pula środków, jakimi mogą te jednostki dysponować (środki publiczne stanowiły mniej niż 30% ich przychodów wobec przeciętnie 50% w Europie Zachodniej). Wydaje się, że należy zaprojektować dla organizacji pozarządowych szczególne narzędzia w ramach polityk publicznych w celu umożliwienia ich rozwoju i szerszego włączenia się w aktywizację środowisk lokalnych.

Z przytoczonych rezultatów badań wynikają ważne wskazówki dotyczące zwiększenia oddziaływania polityki w obszarze kształtowania społeczeństwa obywatelskiego, czynnika mającego znaczącą rolę w formowaniu procesów społecznych i gospodarczych.

<sup>79</sup> Szerzej w: J. Czapiński, Kapitał społeczny w: *Diagnoza społeczna 2007*.

<sup>80</sup> Ibidem; W konkluzji cytowanego artykułu prof. J. Czapiński stwierdza, iż dzisiaj wystarczającym źródłem indywidualnego rozwoju Polaków i Polski jest rosnący kapitał ludzki i finansowe wsparcie UE, za jakiś czas dotkliwie jednak odczujemy brak kapitału społecznego odpowiedzialnego za rozwój w warunkach braku dużego wsparcia zewnętrznego.

## 6. Innowacyjność przedsiębiorstw

Konkurencyjność przedsiębiorstw jest rezultatem oddziaływania wielu mechanizmów oraz czynników wewnętrznych, tkwiących w przedsiębiorstwie, i zewnętrznych, istniejących w otoczeniu. Można ją rozumieć jako:

- zdolność do rozwoju,
- zdolność do osiągania korzyści,
- zdolność do osiągania zysków,
- zdolność do osiągania przewagi konkurencyjnej.<sup>81</sup>

Według definicji OECD, **konkurencyjność przedsiębiorstw oznacza ich zdolność do trwałego zapewnienia wysokiej stopy zwrotu od zastosowanych czynników produkcji i trwałego wysokiego poziomu zatrudnienia**, co z kolei determinuje ich umiejętność rywalizacji na rynkach międzynarodowych.<sup>82</sup> Takie rozumienie konkurencyjności sprawia, że w pojęciu tym nie zawiera się konkurencyjność oparta jedynie o niskie koszty pracy (gdyż pozbawiona jest znamiona trwałości).

Istotnym czynnikiem mogącym sprzyjać poprawie konkurencyjności przedsiębiorstw są ciągle działania innowacyjne. **Poprzez działalność innowacyjną rozumiemy szereg działań o charakterze naukowym (badawczym), technicznym, organizacyjnym, finansowym i handlowym, których celem jest opracowanie i wdrożenie nowych lub istotnie ulepszonych produktów i procesów**, przy czym produkty te i procesy są nowe przynajmniej z punktu widzenia wprowadzającego je przedsiębiorstwa. Stąd przedsiębiorstwem innowacyjnym jest przedsiębiorstwo, które w badanym okresie (najczęściej trzyletnim) wprowadziło na rynek nowy lub istotnie ulepszony produkt, bądź nowy lub istotnie ulepszony proces.<sup>83</sup>

Odnowiona Strategia Lizbońska, kładąc nacisk na zapewnienie trwałego wzrostu gospodarczego oraz tworzenie nowych miejsc pracy, za jeden z priorytetów przyjęła rozwój przedsiębiorczości, który ma jednocześnie przyczynić się do zwiększenia konkurencyjności gospodarki europejskiej. Stymulowanie działalności innowacyjnej w przedsiębiorstwach ma szczególne uzasadnienie w dobie globalizacji, kiedy to przedsiębiorstwom w Polsce coraz trudniej sprostać międzynarodowej konkurencji.

### Struktura geograficzna podmiotów

W Polsce w roku 2007 liczba podmiotów gospodarki narodowej zarejestrowanych w rejestrze REGON wyniosła prawie 3,7 mln, z czego najwięcej zanotowano w województwie mazowieckim (17,0% ogółu podmiotów w Polsce), śląskim (11,6%) oraz wielkopolskim (9,6%). Od roku 1999 liczba podmiotów zwiększyła się o ponad 20% (z 3,0 mln jednostek). Największy bezwzględny przyrost liczby przedsiębiorstw w tym okresie zaobserwowano w województwie mazowieckim (o 124,7 tys.), wielkopolskim (o 72,0 tys.) oraz śląskim (o 56,1 tys.). Z kolei najmniejszy ich przyrost odnotowano w województwie podlaskim (o 8,6 tys.), warmińsko-mazurskim (o 16,3 tys.) oraz podkarpackim (o 18,1 tys.).

Analizując zmiany liczby podmiotów rejestrowanych w systemie REGON, obrazujące w pewnym stopniu rozwój przedsiębiorczości w poszczególnych województwach, omawiany okres można podzielić na lata przed akcesją Polski do UE (1999-2003), których cechą jest dynamiczny wzrost zarejestrowanych jednostek (z 3,0 mln do 3,6 mln, tj. wzrost o 17,8%), oraz okres poakcesyjny (2004-2007) ze wzrostem liczby firm zaledwie o 2,9%. O ile w pierwszym okresie wzrost liczby podmiotów wystąpił we wszystkich województwach (największy w mazowieckim, wielkopolskim

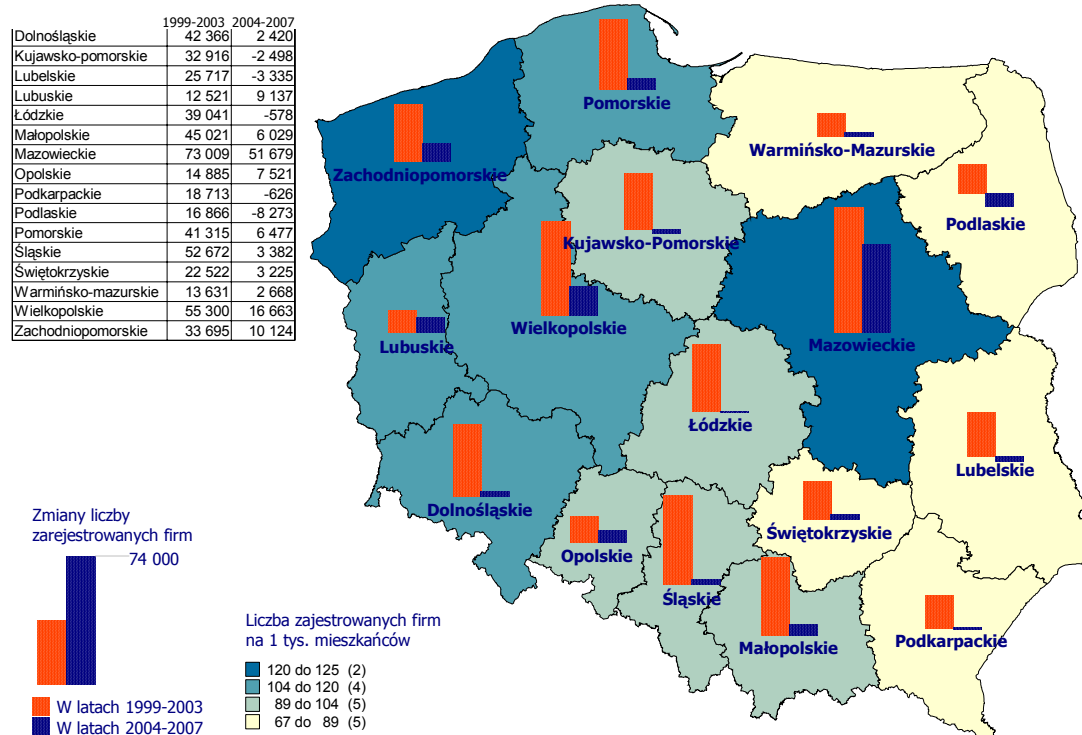
<sup>81</sup> B. Dobiegała - Korona, S. Kasiewicz, *Metody oceny konkurencyjności przedsiębiorstw, (w:) Uwarunkowania konkurencyjności przedsiębiorstw w Polsce, Materiały i Prace IFGN*, tom LXXIX, SGH Warszawa 2000, s. 89.

<sup>82</sup> Z. Wołodkiewicz-Donimirski, *O niektórych aspektach konkurencyjności gospodarki polskiej*, Informacja nr 628, Biuro Studiów i Ekspertyz 1998, <http://biurosej.gov.pl/teksty/i-628.htm>.

<sup>83</sup> *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw przemysłowych w latach 2005-2007*, Główny Urząd Statystyczny, Departament Przemysłu, Materiał na konferencję prasową w dniu 26 listopada 2008 r.

i śląskim odpowiednio o 73,0, 55,3 oraz 52,7 tys.), o tyle po akcesji do UE liczba podmiotów spadła aż w 5 województwach (w podlaskim - o 8,3 tys., lubelskim – o 3,3 tys., kujawsko-pomorskim – o 2,5 tys., podkarpackim i łódzkim – po ok. 0,6 tys.). **Ponad ¾ przyrostu liczby firm w latach 2003-2007 w Polsce przypadało na województwa: mazowieckie (wzrost o 51,7 tys.), wielkopolskie (o 16,7 tys.) oraz zachodniopomorskie (o 10,1 tys.).**

Mapa 6. Zmiany liczby zarejestrowanych firm w latach 1999-2003 i 2004-2007



Źródło: MRR na podstawie danych GUS: [http://www.stat.gov.pl/bdr\\_n/app/strona.indeks](http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/strona.indeks)

Tabela 12. Liczba podmiotów gospodarczych w latach 1999-2007 (według rejestru REGON)

	Liczba zarejestrowanych firm		
	1999	2003	2007
Dolnośląskie	263 522	305 888	308 308
Kujawsko-pomorskie	158 113	191 029	188 531
Lubelskie	129 132	154 849	151 514
Lubuskie	84 792	97 313	106 450
Łódzkie	202 399	241 440	240 862
Małopolskie	242 795	287 816	293 845
Mazowieckie	502 589	575 598	627 277
Opolskie	72 527	87 412	94 933
Podkarpackie	123 969	142 682	142 056
Podlaskie	80 072	96 938	88 665
Pomorskie	185 014	226 329	232 806
Śląskie	371 359	424 031	427 413
Świętokrzyskie	81 157	103 679	106 904
Warmińsko-mazurskie	96 759	110 390	113 058
Wielkopolskie	280 273	335 573	352 236
Zachodniopomorskie	166 931	200 626	210 750
Razem	3 041 403	3 581 593	3 685 608

Źródło: MRR na podstawie danych GUS: [http://www.stat.gov.pl/bdr\\_n/app/strona.indeks](http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/strona.indeks)

**Największe zagęszczenie przedsiębiorstw w stosunku do liczby ludności niezmiennie od lat występuje w województwach: zachodniopomorskim (wzrost z 98,4 podmiotów na 1 tys. mieszkańców w 1999 r. do 124,5 w 2007 r.), mazowieckim (z 98,3 do 120,9) oraz**

**dolnośląskim** (z 90,3 do 107,1). Najmniej firm na 1 tys. mieszkańców występuje w województwach wschodniej Polski, a mianowicie w podkarpackim (wzrost z 59,1 w 1999 r. do 67,7 w roku 2007), lubelskim (z 58,5 do 69,9), podlaskim (z 66,1 do 74,3), warmińsko-mazurskim (z 67,9 do 79,3) oraz świętokrzyskim (z 62,3 do 83,8). Regiony te charakteryzują się jednocześnie wysokim udziałem zatrudnionych w rolnictwie.

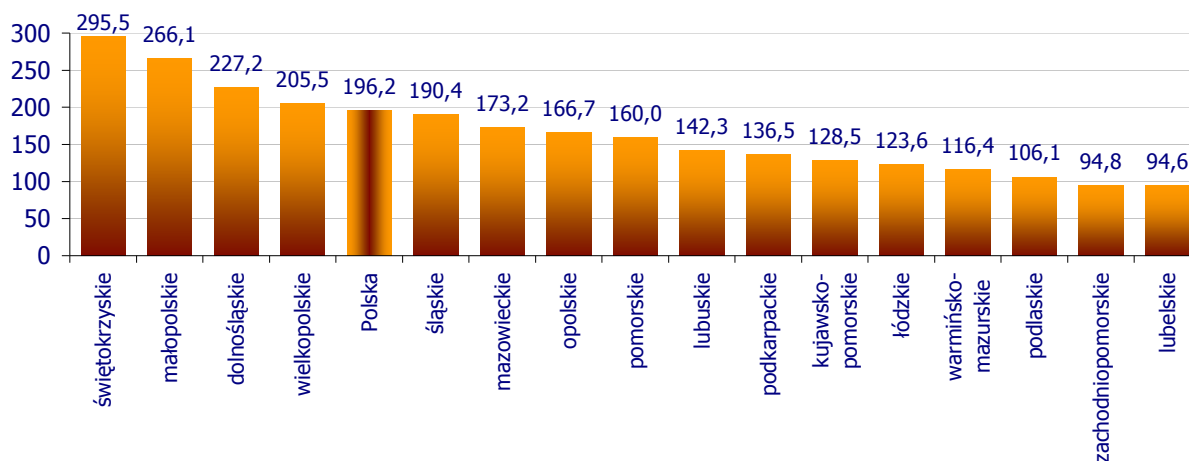
W roku 2007 **spośród wszystkich firm zarejestrowanych w rejestrze REGON prawie 99,9% to przedsiębiorstwa sektora MŚP**. 95% ogółu przedsiębiorstw stanowiły tzw. mikrofirmy zatrudniające do 9 pracowników. Najwyższy odsetek takich przedsiębiorstw odnotowano w województwie zachodniopomorskim (96,2% ogółu przedsiębiorstw), dolnośląskim (95,9%) oraz opolskim (95,6%), a najniższy w województwie warmińsko-mazurskim, śląskim (po 94,3%) oraz wielkopolskim (94,4%).

Najwyższy odsetek przedsiębiorstw dużych, zatrudniających powyżej 250 pracowników, odnotowano w województwie mazowieckim (0,17% ogółu przedsiębiorstw), podkarpackim (0,15%) i śląskim (0,14%). Zdecydowanie najniższy udział dużych firm wystąpił w województwie zachodniopomorskim (0,08%) oraz opolskim i lubelskim (po 0,10%).

**W 2007 r. prawie połowa ogółu nakładów inwestycyjnych ponoszona była przez przedsiębiorstwa zatrudniające do 9 osób**, przy czym najwięcej w województwie mazowieckim (22,4 mld zł, co stanowiło 53,8% ogółu nakładów inwestycyjnych w tym województwie), śląskim (11,6 mld zł, 47,2%) oraz dolnośląskim (9,2 mld zł, 53,2%). Najniższy udział mikroprzedsiębiorstw w wydatkach inwestycyjnych odnotowano w województwach: lubelskim (26,8% ogółu nakładów), zachodniopomorskim (31,0%) i podkarpackim (39,1%).

Od początku dekady do 2007 r. **szybko wzrastała wartość polskiego eksportu** liczona w EUR (wzrost o 196,2%). Najbardziej dynamicznie rozwijał się eksport w województwach: świętokrzyskim (wzrost o 295,5%), małopolskim (o 266,1%), dolnośląskim (o 227,2%) oraz wielkopolskim (o 205,5%). Z kolei regionami o najniższym przyroście wartości towarów sprzedawanych za granicę były: lubelskie (łącznie wzrost wartości eksportu o 94,6%), zachodniopomorskie (o 94,8%), podlaskie (o 106,1%) oraz warmińsko-mazurskie (o 116,4%).

**Wykres 22. Łączny wzrost wielkości eksportu w EUR w latach 2000-2007 (w %)**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Gospodarki

## Nakłady na działalność innowacyjną przedsiębiorstw

Jednym z warunków osiągnięcia celów Strategii Lizbońskiej jest wysoki poziom innowacyjności przedsiębiorstw, ilustrowany m.in. odsetkiem przedsiębiorstw ponoszących nakłady na działalność innowacyjną. W Polsce, w przypadku przedsiębiorstw przemysłowych zatrudniających powyżej 49 osób, współczynnik ten w ostatnich latach nie przekraczał 40%, nie wykazując tendencji wzrostowej. **Nakłady na działalność innowacyjną dotyczyły zwykle zakupu maszyn i urządzeń technicznych oraz inwestycji w budynki**, natomiast jedynie około 9% nakładów przedsiębiorstw na innowacyjność przeznaczono na własne prace badawcze. Wynika to w głównej mierze z faktu, iż samodzielne prowadzenie prac w zakresie B+R postrzegane jest przez przedsiębiorstwa jako działanie obciążone dużym ryzykiem niepowodzenia, co w połączeniu z ograniczonym

potencjałem finansowym małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce sprawia, iż w prowadzenie własnych prac badawczo-rozwojowych angażują się z reguły przedsiębiorstwa duże.

**Stopień innowacyjności przedsiębiorstw w Polsce cechuje się istotnym zróżnicowaniem w zależności od wielkości przedsiębiorstwa, branży działalności oraz struktury własności.** Stosunkowo wysokim poziomem innowacyjności charakteryzują się z reguły duże przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym<sup>84</sup>. Dodatkowo, badania wskazują także na silny związek między poziomem innowacyjności a poziomem wykształcenia osoby kierującej firmą. Najbardziej innowacyjne są przedsiębiorstwa, w których zarówno kadra, jak i właściciel lub menedżer posiadają wyższe wykształcenie<sup>85</sup>.

W 2007 r. nakłady na działalność innowacyjną w sektorze przedsiębiorstw przemysłowych wyniosły 20,2 mld zł, z czego około  $\frac{3}{4}$  pochodziło z środków własnych firm. Tak duży udział środków własnych w strukturze źródeł finansowania działalności innowacyjnej przedsiębiorstw potwierdza **wyniki badań obejmujących przedsiębiorstwa z sektora MŚP, które wskazują, że główną przyczyną braku podejmowania działań na rzecz wprowadzania innowacyjnych rozwiązań w firmie jest brak własnych środków finansowych**<sup>86</sup>.

Łączna wysokość nakładów poniesionych przez przedsiębiorstwa w poszczególnych województwach jest dosyć silnie powiązana z poziomem rozwoju regionu mierzonym PKB *per capita* według PPS. Współczynnik korelacji tych wielkości osiąga 0,79, co świadczy o tym, że **z reguły firmy w bogatszych regionach kraju są bardziej skłonne do ponoszenia takich nakładów niż przedsiębiorstwa z regionów biedniejszych**. Największe wydatki na działalność innowacyjną w 2007 r. poniosły podmioty w województwach:

- śląskim (5,4 mld zł, tj. 26,7% wydatków na działalność innowacyjną w Polsce ogółem),
- mazowieckim (4,1 mld zł, tj. 20,1%),
- łódzkim (1,9 mld zł, tj. 9,3%),
- wielkopolskim (1,5 mld zł, tj. 7,4%) oraz
- dolnośląskim (1,5 mld zł, tj. 7,2%).

Wydatki w pozostałych 11 województwach wyniosły niewiele poniżej 6,0 mld zł, co stanowiło 29,3% łącznych wydatków na ten cel. Najniższe wydatki na działalność innowacyjną wśród przedsiębiorstw przemysłowych zanotowano w następujących województwach:

- lubuskim (poniżej 0,2 mld zł, tj. 1,0% wydatków na innowacje w przedsiębiorstwach przemysłowych ogółem),
- podlaskim (niewiele ponad 0,2 mld zł, tj. 1,1%),
- zachodniopomorskim (również niewiele ponad 0,2 mld zł, tj. 1,2%),
- świętokrzyskim (ok. 0,3 mld zł, tj. 1,5%),
- warmińsko-mazurskim (niecałe 0,4 mld zł, tj. 1,7%),
- opolskim (niewiele poniżej 0,4 mld zł, tj. 1,8%),
- lubelskim (prawie 0,5 mld zł, tj. 2,4%),
- pomorskim (niewiele poniżej 0,7 mld zł, tj. 3,4%) oraz
- podkarpackim (ok. 0,9 mld zł, tj. 4,5%).

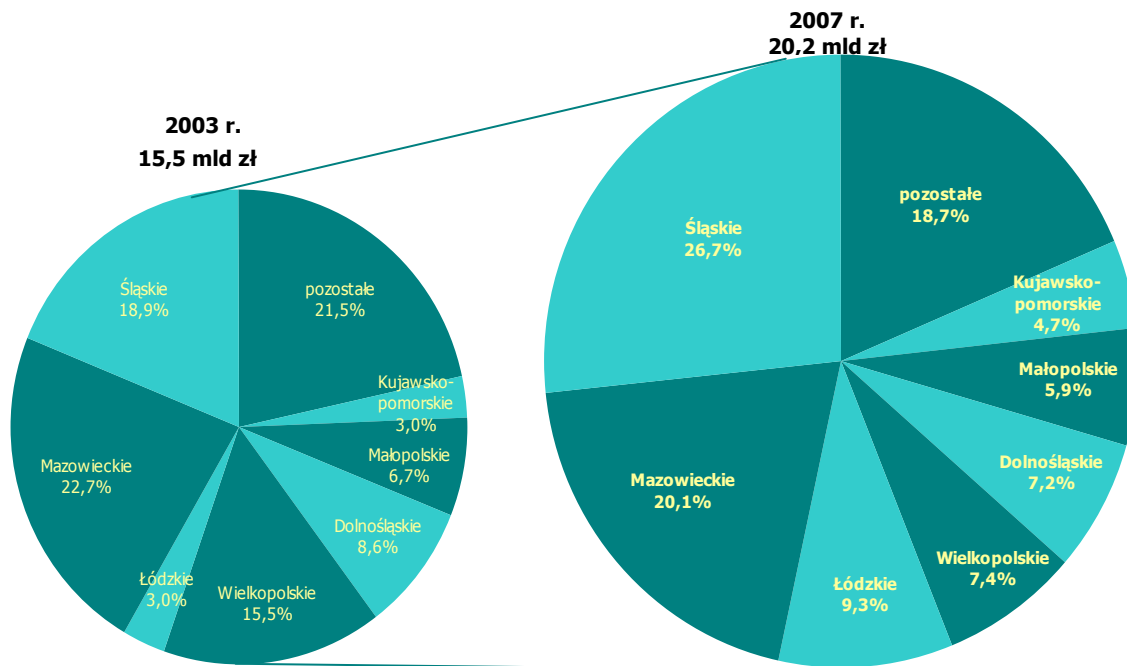
Warto zwrócić uwagę na fakt, iż w województwie zachodniopomorskim legitymującym się obecnie najwyższym zagęszczeniem podmiotów na 1 tys. mieszkańców, nakłady na działalność innowacyjną wśród przedsiębiorstw przemysłowych stanowią zaledwie 1,2% wydatków na innowacje w Polsce ogółem. Może to świadczyć w pewnej części o niskiej skłonności do działalności innowacyjnej przedsiębiorstw w tym regionie, jednak należy pamiętać, iż województwo zachodniopomorskie cechuje dominacja sektora usługowego (najwyższy po województwie mazowieckim udział zatrudnionych w tym sektorze - 62,8%, wobec 62,9% w województwie mazowieckim i 54,9% w Polsce ogółem).

<sup>84</sup> Woodward R. (red.) *Sieci innowacji w polskiej gospodarce - stan obecny i perspektywy*, CASE, Warszawa 2005.

<sup>85</sup> Żołątkowski A., (2005), *Potencjał innowacyjny polskich małych i średniej wielkości przedsiębiorstw*, PARP, Warszawa 2005.

<sup>86</sup> Ibidem.

**Wykres 23. Struktura nakładów na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach przemysłowych w poszczególnych województwach w latach 2003 i 2007 (udział w %)**

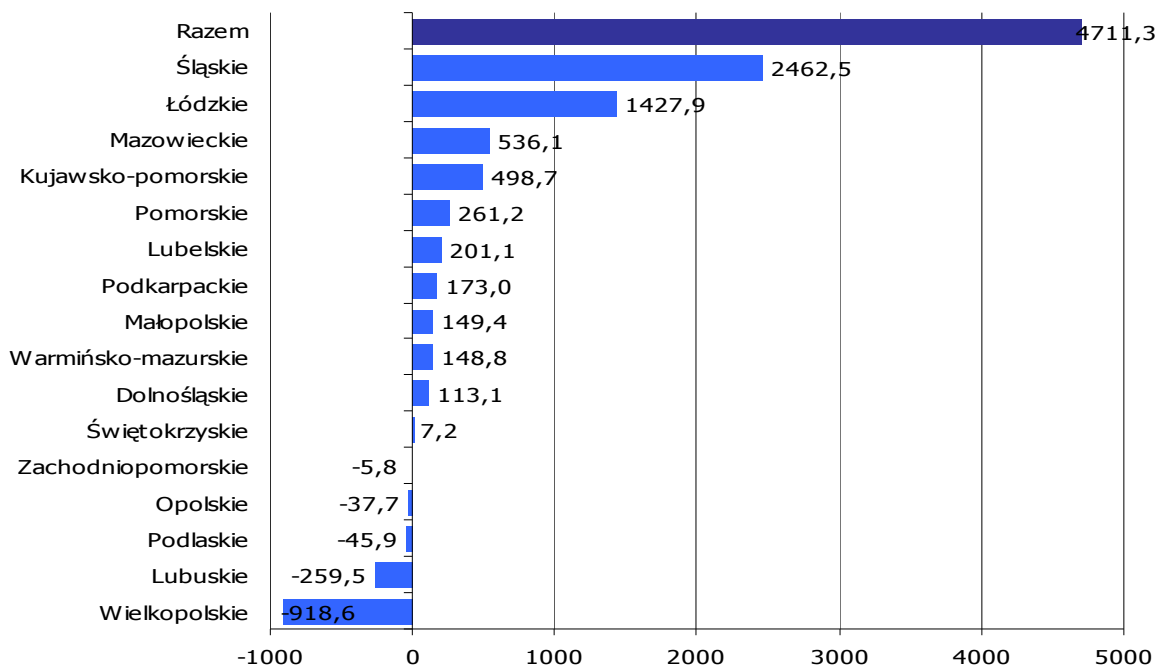


Źródło: MRR na podstawie danych GUS:

[http://www.stat.gov.pl/bdr\\_n/app/slow\\_cechwym.cech\\_lista?p\\_kate\\_id=10&p\\_grup\\_id=184&p\\_pgru\\_id=2344](http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/slow_cechwym.cech_lista?p_kate_id=10&p_grup_id=184&p_pgru_id=2344)

**W latach 2003-2007 przedsiębiorstwa przemysłowe zwiększyły nakłady na działalność innowacyjną o ponad 30%** (o 4,7 mld zł z 15,5 mld zł do 20,2 mld zł), co oznaczało średni roczny przyrost o prawie 6,9%. Najwyższy nominalny przyrost wydatków na innowacje w tym okresie wykazały przedsiębiorstwa przemysłowe w województwie śląskim (wzrost wydatków o prawie 2,5 mld zł), łódzkim (o 1,4 mld zł), mazowieckim i kujawsko-pomorskim (po ok. 0,5 mld zł). Z kolei największe spadki odnotowano w województwie wielkopolskim i lubuskim (odpowiednio o nieco ponad 0,9 mld zł i o niecałe 0,3 mld zł).

**Wykres 24. Zmiany nakładów na działalność innowacyjną przedsiębiorstw przemysłowych pomiędzy rokiem 2003 a 2007 (w mln zł)**



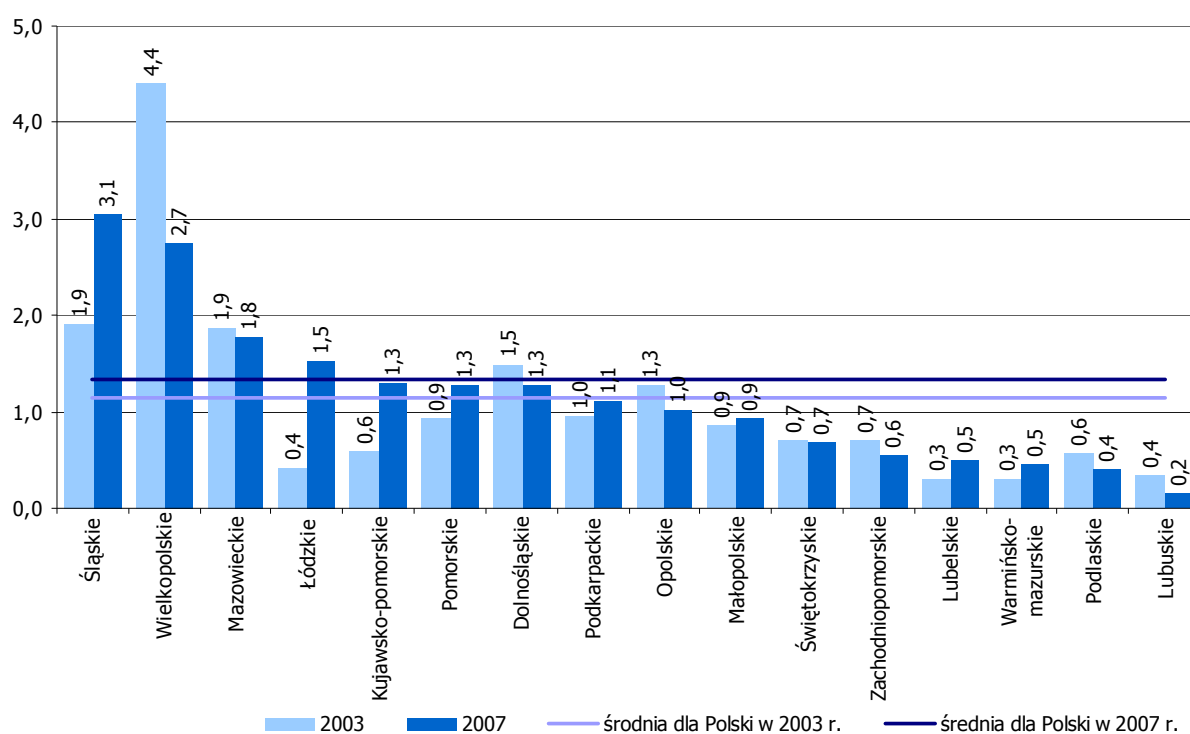
Źródło: MRR na podstawie danych GUS:

[http://www.stat.gov.pl/bdr\\_n/app/slow\\_cechwym.cech\\_lista?p\\_kate\\_id=10&p\\_grup\\_id=184&p\\_pgru\\_id=2344](http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/slow_cechwym.cech_lista?p_kate_id=10&p_grup_id=184&p_pgru_id=2344)

Pomimo wyraźnego spadku nakładów na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach przemysłowych województwa wielkopolskiego w badanym okresie, region ten nadal charakteryzuje stosunkowo wysoki wskaźnik nakładów na innowacyjność na jednego zatrudnionego. W 2007 r. w województwie wielkopolskim wydatki na działalność innowacyjną na jednego pracującego wyniosły 2,7 tys. zł (choć odnotowano znaczący spadek z 4,4 tys. zł w 2003 r.) i były niższe tylko od wydatków w województwie śląskim (3,1 tys. zł). Na trzecim miejscu uplasowało się województwo mazowieckie, gdzie wydatki te osiągnęły 1,8 tys. zł. Najniższe nakłady na działalność innowacyjną na jednego zatrudnionego w roku 2007 odnotowano w województwach: lubuskim (0,2 tys. zł), podlaskim (0,4 tys. zł), warmińsko-mazurskim i lubelskim (po 0,5 tys. zł). Z pozostałych województw Polski Wschodniej, wśród regionów o najniższych wydatkach na zatrudnionego na 6. miejscu znalazło się województwo świętokrzyskie (0,7 tys. zł), a na 9. podkarpackie (1,1 tys. zł).

Na uwagę zasługują znaczące wzrosty nakładów na innowacyjność na zatrudnionego w województwach śląskim (z 1,9 tys. zł w 2003 r. do 3,1 tys. zł w roku 2007), łódzkim (z 0,4 tys. zł do 1,5 tys. zł) oraz kujawsko-pomorskim (z 0,6 tys. zł do 1,3 tys. zł).

**Wykres 25. Nakłady na działalność innowacyjną na jednego zatrudnionego (w tys. zł) w 2003 i 2007 r.**



Źródło: MRR na podstawie danych GUS i Eurostat:

[http://www.stat.gov.pl/bdr\\_n/app/slow\\_cechwym.cech\\_lista?p\\_kate\\_id=10&p\\_grup\\_id=184&p\\_pgru\\_id=2344](http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/slow_cechwym.cech_lista?p_kate_id=10&p_grup_id=184&p_pgru_id=2344),

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?\\_pageid=1996,45323734&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL&screen=welcomeref&open=/reg/reg\\_lm/leg\\_lfemp&language=en&product=EU\\_MASTER\\_regions&root=EU\\_MASTER\\_regions&scrollto=337](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,45323734&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=welcomeref&open=/reg/reg_lm/leg_lfemp&language=en&product=EU_MASTER_regions&root=EU_MASTER_regions&scrollto=337)

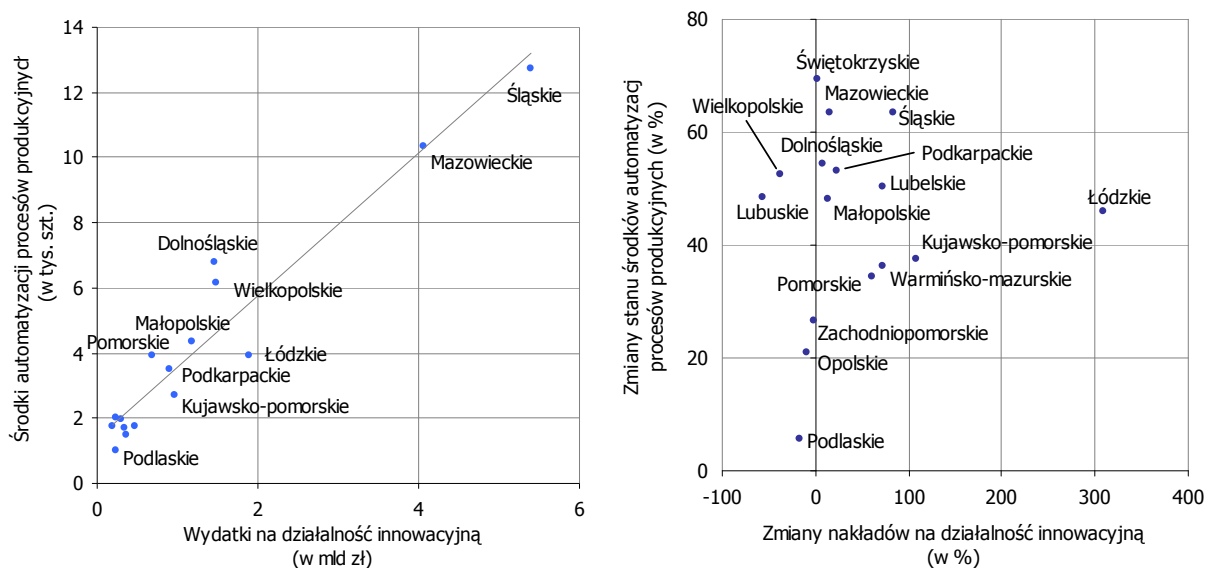
W całym badanym okresie występuje silna korelacja dodatnia pomiędzy wysokością wydatków na działalność innowacyjną przedsiębiorstw przemysłowych a zasobem środków automatyzacji procesów produkcyjnych (patrz: wykres poniżej, lewa strona).<sup>87</sup> Współczynnik korelacji tych wskaźników zwiększył się z 0,92 w 2003 r. do 0,96 w roku 2007. Wskazuje to na fakt, iż **województwa ponoszące wyższe nakłady na działalność innowacyjną stają się bardziej zasobne w środki automatyzacji procesów produkcyjnych.**

<sup>87</sup> W niniejszym badaniu na środki automatyzacji procesów produkcyjnych składają się: linie produkcyjne automatyczne, linie produkcyjne sterowane komputerem, centra obróbkowe, roboty i manipulatory przemysłowe oraz komputery do sterowania i regulacji procesami.



Jednak związki pomiędzy zmianami nakładów na działalność innowacyjną a zmianami stanu zasobów środków automatyzacji produkcji w latach 2003-2007 wydają się znacznie słabsze (patrz: wykres poniżej, prawa strona). Współczynnik korelacji pomiędzy tymi zmiennymi jest co prawda dodatni, ale wynosi zaledwie 0,08. Może to świadczyć o tym, że znaczące zwiększenie nakładów na działalność innowacyjną przedsiębiorstw przemysłowych w niektórych województwach wiąże się z unowocześnieniem procesów produkcyjnych bez istotnej zmiany stanu środków automatyzacji tych procesów lub z poniesieniem wydatków na inne, pozatechniczne metody wprowadzania na rynek nowego lub istotnie ulepszanego produktu lub procesu produkcyjnego.

**Wykres 26. Wydatki na działalność innowacyjną na tle zasobów środków automatyzacji procesów produkcyjnych (2007 r.; lewa strona) oraz zmiany nakładów na działalność innowacyjną na tle zmian stanu środków automatyzacji procesów produkcyjnych (lata 2003-2007; prawa strona)**

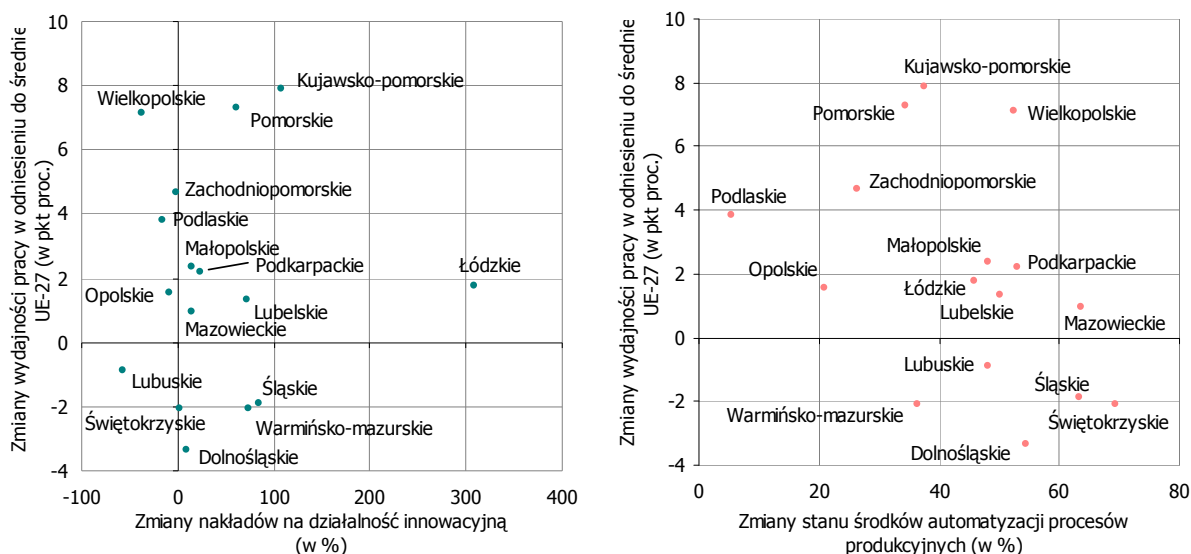


Źródło: MRR na podstawie danych GUS:

[http://www.stat.gov.pl/bdr\\_n/app/slow\\_katgrupg.pgru\\_lista?p\\_kate\\_id=10&p\\_grup\\_id=184](http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/slow_katgrupg.pgru_lista?p_kate_id=10&p_grup_id=184)

W latach 2003-2006 obserwowano brak zależności pomiędzy zmianami nakładów na działalność innowacyjną przedsiębiorstw przemysłowych oraz zmianami stanu środków automatyzacji procesów produkcyjnych a zmianami wydajności pracy w poszczególnych województwach (patrz: wykres poniżej). Współczynnik korelacji pomiędzy zmianami wydajności a zmianami wysokości nakładów na innowacje wyniósł 0,03, natomiast pomiędzy zmianami wydajności a zmianami stanu środków automatyzacji procesów produkcyjnych był nawet ujemny i wyniósł -0,44. Świadczy to o tym, że **efekty nakładów ponoszonych na działalność innowacyjną miały w badanym okresie stosunkowo niewielkie przełożenie na zmiany wydajności pracy.**

**Wykres 27. Zmiany wydajności pracy na tle zmian nakładów na działalność innowacyjną (lewa strona) oraz na tle zmian stanu środków automatyzacji procesów produkcyjnych (prawa strona) w latach 2003-2006**



Źródło: MRR na podstawie danych GUS:

[http://www.stat.gov.pl/bdr\\_n/app/slow\\_katgrupg.pgru\\_lista?p\\_kate\\_id=10&p\\_grup\\_id=184](http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/slow_katgrupg.pgru_lista?p_kate_id=10&p_grup_id=184)

Jednym z głównych problemów rozwoju innowacyjności w Polsce jest niska intensywność współpracy firm z jednostkami naukowo-badawczymi. Wyniki badań innowacyjności przeprowadzonych przez PARP wskazują, że **zaledwie 8,9% przedsiębiorstw sektora MŚP korzysta z zasobów jednostek badawczo-rozwojowych**, wyższych uczelni oraz centrów transferu technologii<sup>88</sup>. Polskie przedsiębiorstwa mają trudności ze znalezieniem odpowiednich partnerów po stronie sektora badawczo-rozwojowego. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest to, iż sektor instytucji badawczo-rozwojowych w Polsce charakteryzuje się niską elastycznością w zakresie przygotowywania odpowiednio dostosowanej do potrzeb rynku oferty. Należy zauważyć, że instytucje te pozostają prawie wyłącznie w gestii państwa, co pośrednio wpływa na niski poziom motywacji tych jednostek do komercjalizacji badań<sup>89</sup>.

### Podsumowanie i rekomendacje

Zdolności rozwojowe gospodarki kraju, jak i gospodarek poszczególnych regionów uzależnione są w dużej mierze od skali i jakości aktywności inwestycyjnej i innowacyjnej przedsiębiorstw. Wyzwanie, jakie stoi przed Polską, a mianowicie pokonanie luki rozwojowej wobec bardziej rozwiniętych krajów, sprawia, że znaczenie wprowadzania innowacji jest szczególne. **Podnoszenie ogólnego poziomu innowacyjności polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych jest kwestią kluczową w obliczu postępującego procesu globalizacji**, podczas którego możliwości konkurencji cenowej polskich przedsiębiorstw są stale ograniczane. W średnim i długim okresie gospodarka Polski nie ma szans na skuteczną konkurencję opartą jedynie na przewadze kosztowej, szczególnie jeśli celem jest zasypanie luki rozwojowej dzielącej nasz kraj od najbardziej rozwiniętych państw świata. Wraz ze wzrostem poziomu rozwoju Polski, obserwuje się stopniowy wzrost płac zwiększający koszty pracy, co wpływa na ciągłe obniżanie atrakcyjności Polski jako lokalizacji dla inwestycji opartych na taniej sile roboczej. W tym kontekście, chcąc wzmocnić konkurencyjność polskich przedsiębiorstw na arenie międzynarodowej **należy dążyć do uzyskania przewagi opartej na rozwiązaniach**

<sup>88</sup> [http://www.euroinfo.org.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1120&Itemid=31](http://www.euroinfo.org.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=1120&Itemid=31)

<sup>89</sup> Górzyński M., Woodward R., *Innowacyjność polskiej gospodarki, propagowanie, uświadamianie i edukowanie w zakresie problematyki rozwoju innowacyjności*, Zeszyty Innowacyjne nr 2, CASE, Warszawa 2004.

**innowacyjnych.** W tej sytuacji działania proinnowacyjne przedsiębiorstw powinny znaleźć aktywne wsparcie ze strony władz publicznych różnych szczebli.<sup>90</sup>

Działania wspierające rozwój potencjału innowacyjnego przedsiębiorstw w Polsce, szczególnie tych z sektora MŚP, powinny być podejmowane w dwóch płaszczyznach:

- z jednej strony powinny koncentrować się na **zwiększeniu świadomości potrzeb wprowadzania innowacji** oraz świadomości rzeczywistego dystansu dzielącego polskie firmy od przedsiębiorstw gospodarek postrzeganych za najbardziej innowacyjne. W tym celu należy przedsięwziąć lub zintensyfikować takie działania, jak: akcje reklamowe i informacyjne pokazujące najlepsze praktyki związane z wprowadzaniem innowacji, szkolenia menedżerów i właścicieli firm zarówno w zakresie zarządzania, jak i umiejętności wykorzystania pracowników przedsiębiorstwa w procesie innowacyjnym, a także szkolenia z zakresu tworzenia i rozbudowy sieci współpracy z jednostkami naukowymi i innymi instytucjami otoczenia biznesu;
- z drugiej strony - **dostarczać narzędzi, których celem będzie ułatwienie procesu innowacyjnego w przedsiębiorstwach**, szczególnie w postaci dotacji na innowacje oraz systemu ulg i zwolnień dla firm implementujących innowacyjne rozwiązania.<sup>91</sup>

Narzędzia pomocowe powinny zostać adresowane nie tylko do podmiotów, które już korzystają z pomocy publicznej, ale przede wszystkim do jednostek takich branż, których rozwój może stać się istotnym strategicznie elementem kształtowania polityki gospodarczej. W tym kontekście w celu wykorzystania potencjału endogenicznego regionów konieczne jest **wzmocnienie specjalizacji regionalnej w Polsce**. Co więcej - **ważne jest, aby działania władz publicznych ukierunkowane zostały na sektory wysokich technologii**. Dodatkowo, istotnym elementem podnoszenia potencjału innowacyjnego kraju i poszczególnych regionów jest rozpoczęcie intensywnego wspierania procesów tworzenia się powiązań kooperacyjnych i klastrów oraz wspierania roli instytucji naukowych, które byłyby centrami takich klastrów<sup>92</sup>.

<sup>90</sup> Żołnierski A., (2005), *Potencjał innowacyjny polskich małych i średniej wielkości przedsiębiorstw*, PARP, Warszawa 2005.

<sup>91</sup> Ibidem.

<sup>92</sup> Ibidem.

## 7. Zaawansowanie w budowie społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy

### Działalność badawczo-rozwojowa

Polska należy do tych krajów Unii Europejskiej, które w relacji do PKB przeznaczają najmniej środków na działalność badawczo-rozwojową. Po spadku na przełomie poprzedniego i obecnego dziesięciolecia, **udział nakładów na B+R w PKB Polski kształtował się w latach 2004-2007 na poziomie 0,56-0,57%** i ponad trzykrotnie ustępował średniej unijnej<sup>93</sup>. Dystans Polski w stosunku do tej średniej był w 2007 r. większy niż w 1999 r., mimo że również w UE nakłady na B+R w relacji do PKB wykazują stagnację. Stawia to pod znakiem zapytania realność osiągnięcia postulowanego w Strategii Lizbońskiej wskaźnika 3% PKB na finansowanie sfery B+R, jak również odpowiednich wskaźników zakładanych dla Polski w Strategii Rozwoju Kraju (1,5% PKB w 2010 r. i 2% PKB w 2015 r.), tym bardziej, że sytuacja makroekonomiczna nie będzie w najbliższych latach sprzyjać zwiększaniu nakładów na działalność badawczo-rozwojową zarówno ze środków publicznych, jak i ze środków przedsiębiorstw.

**Tabela 13. Nakłady na B+R w Polsce i UE-27 w relacji do PKB w latach 1999-2007 (w %)**

Wyszczególnienie	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Polska	0,69	0,64	0,62	0,56	0,54	0,56	0,57	0,56	0,57
UE-27	1,84	1,85	1,86	1,87	1,86	1,82	1,82	1,84	1,83
Dystans w pkt. proc.	1,15	1,21	1,24	1,31	1,32	1,26	1,25	1,28	1,26

Źródło: Eurostat, GUS i obliczenia własne MRR.

Stosunkowo niskie nakłady na badania i rozwój w relacji do PKB w Polsce są w dużej mierze pochodną poziomu rozwoju gospodarczego kraju, jednak wynikają także ze struktury produkcji przemysłowej z dużym nadal udziałem wyrobów niskich technologii, z niewielkiego zaangażowania w prowadzenie na terenie kraju działalności B+R przez działające w Polsce filie korporacji transnarodowych, ze słabości w funkcjonowaniu sfery B+R i niedostatecznego jej powiązania z gospodarką i jej potrzebami, jak również ze **znacznego uzależnienia ogólnego poziomu nakładów na badania i rozwój od finansowania budżetowego**<sup>94</sup>.

**Tabela 14. Nakłady na działalność badawczo-rozwojową w latach 1999, 2003 i 2006/2007 oraz ich udział w PKB według województw**

Województwa	Nakłady na B+R w mln zł			Udział w nakładach na B+R w %			Udział nakładów na B+R w PKB w %		
	1999	2003	2007	1999	2003	2007	1999	2003	2006
POLSKA	4590,5	4558,3	6673,0	100,0	100,0	100,0	0,69	0,54	0,56
Dolnośląskie	283,3	258,2	393,5	6,2	5,7	5,9	0,53	0,39	0,35
Kujawsko-pomorskie	119,6	101,0	109,5	2,6	2,2	1,6	0,38	0,25	0,35
Lubelskie	137,4	136,7	246,1	3,0	3,0	3,7	0,50	0,40	0,44
Lubuskie	18,6	32,7	25,9	0,4	0,7	0,4	0,12	0,17	0,10
Łódzkie	265,6	274,4	372,8	5,8	6,0	5,6	0,64	0,52	0,54
Małopolskie	431,2	520,0	799,8	9,4	11,4	12,0	0,89	0,85	0,92
Mazowieckie	2015,8	1997,4	2742,3	43,9	43,8	41,1	1,50	1,13	1,07
Opolskie	37,2	28,3	36,3	0,8	0,6	0,5	0,24	0,15	0,16
Podkarpackie	142,6	115,4	156,4	3,1	2,5	2,3	0,54	0,35	0,39
Podlaskie	42,5	39,1	55,4	0,9	0,9	0,8	0,27	0,19	0,25
Pomorskie	196,0	198,4	340,9	4,3	4,4	5,1	0,51	0,42	0,51
Śląskie	395,4	374,9	587,1	8,6	8,2	8,8	0,44	0,33	0,36
Świętokrzyskie	96,3	12,7	35,6	2,1	0,3	0,5	0,55	0,06	0,08

<sup>93</sup> Według danych Eurostat, spośród krajów UE-27 niższy niż w Polsce udział nakładów na badania i rozwój w PKB notowano jedynie w Bułgarii, Grecji, Rumunii, Słowacji i na Cyprze. Tradycyjnie największy odsetek PKB przeznaczają na finansowanie sfery B+R Szwecja i Finlandia (w 2007 r. było to odpowiednio 3,64% i 3,47%). Tylko te dwa kraje osiągnęły już poziom wskaźnika przewidziany w Strategii Lizbońskiej.

<sup>94</sup> Por. *OECD Science, Technology and Industry Outlook 2008*, OECD, Paris 2008, s. 146.

Województwa	Nakłady na B+R w mln zł			Udział w nakładach na B+R w %			Udział nakładów na B+R w PKB w %		
	1999	2003	2007	1999	2003	2007	1999	2003	2006
Warmińsko-mazurskie	52,5	53,1	96,6	1,1	1,2	1,4	0,27	0,21	0,18
Wielkopolskie	287,4	358,2	563,7	6,3	7,9	8,4	0,47	0,46	0,46
Zachodniopomorskie	69,3	57,7	111,0	1,5	1,3	1,7	0,23	0,16	0,19

Źródło: Bank Danych Regionalnych, GUS oraz obliczenia własne MRR.

Przeważająca część nakładów na działalność badawczo-rozwojową trafia w Polsce do zaledwie kilku największych ośrodków akademickich. W 2007 r. **udział samego tylko województwa mazowieckiego przekraczał 41%, a łącznie z małopolskim, śląskim i wielkopolskim wynosił ponad 70%**. Regionalna koncentracja środków na B+R zmniejszyła się wprawdzie nieco w okresie poakcesyjnym (w 2003 r. udział wymienionych czterech województw był wyższy niż w 2007 r. o 1 pkt. proc.), jednak była nadal większa niż w 1999 r., gdy na województwa te przypadało 68,2% łącznych nakładów na B+R w Polsce.

Wysoka, choć mniejsza niż w przypadku nakładów, jest również regionalna koncentracja zatrudnienia w sferze B+R. W 2007 r. spośród ogółu 121,6 tys. zatrudnionych w działalności badawczo-rozwojowej, 33,7 tys. (27,7%) przypadało na województwo mazowieckie, a w województwach: mazowieckim, małopolskim, wielkopolskim i śląskim zatrudnionych było łącznie 71,1 tys. pracowników sfery B+R, tj. 58,5% ich ogólnej liczby.

Największy odsetek PKB przeznaczany był na finansowanie B+R w województwie mazowieckim (1,07% w 2006 r.), a następnie w małopolskim (0,92%); w zajmujących kolejne pozycje łódzkim i pomorskim udział ten wynosił już tylko nieco ponad 0,5%. Wskaźnik dla województwa mazowieckiego był niższy od średniego w takich krajach, jak Hiszpania (1,27% PKB) czy Portugalia (1,18% PKB) i znacznie ustępował przeciętnej unijnej (1,83% PKB). Ponadto poziom wskaźnika dla województwa mazowieckiego wykazuje tendencję spadkową – w 2007 r. był wyraźnie niższy od odnotowanego w tym województwie w 1999 r. (1,50% PKB), a także niższy niż w 2003 r. (1,13% PKB). W zamykających listę województwach świętokrzyskim i lubuskim na sferę B+R przeznaczono w 2006 r. zaledwie 0,08% i 0,10% PKB.

W województwach Polski Wschodniej (lubelskim, podkarpackim, podlaskim, świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim) udział nakładów na B+R w PKB wynosił w 2006 r. 0,29% i był nieco wyższy niż w 2003 r. (0,27%), lecz znacznie niższy niż w 1999 r. (0,44%). Pod względem kształtowania się omawianego wskaźnika województwa Polski Wschodniej stanowią grupę niejednorodną. Z jednej strony wyróżnia się jego stosunkowo wysoki poziom w województwie lubelskim, którego stolica jest silnym ośrodkiem akademickim (0,44% w 2006 r.), a także w podkarpackim (0,39%). Województwa te przeznaczały na sferę B+R większy odsetek PKB niż np. śląskie (0,36%) czy dolnośląskie (0,35%). Z drugiej strony, nakłady na B+R w relacji do PKB we wspomnianym świętokrzyskim (0,08%), a także w warmińsko-mazurskim (0,18%) i podlaskim (0,25%) należą do najniższych w kraju. We wszystkich województwach Polski Wschodniej udział B+R w PKB obniżył się w okresie przedakcesyjnym (między rokiem 1999 i 2003), natomiast po akcesji (w latach 2004-2006) niemal wszędzie wzrósł – za wyjątkiem warmińsko-mazurskiego.

**W finansowaniu działalności badawczo-rozwojowej środki unijne odgrywają w skali kraju stosunkowo niewielką rolę.** Według danych GUS wyniosły one 237,2 mln zł w 2005 r., 329,7 mln zł w 2006 r. i 324,2 mln zł w 2007 r., co stanowiło odpowiednio 4,3%, 5,6% i 4,9% ogólnych nakładów na B+R (przeciętnie 4,9% w latach 2005-2007). Ich znaczenie w niektórych województwach (kujawsko-pomorskim, lubuskim, podkarpackim, podlaskim, warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim) było jednak o wiele większe od wyznaczonego średnią krajową.

Z punktu widzenia oddziaływania sfery B+R na gospodarkę, jej konkurencyjność i innowacyjność, równie istotne jak poziom nakładów na działalność badawczo-rozwojową jest ukierunkowanie tej działalności, jak również siła powiązań między sferą B+R a sektorem przedsiębiorstw.

Ze względu na ukierunkowanie działalności B+R wyróżnia się:

- badania podstawowe – prace teoretyczne i eksperymentalne nie ukierunkowane w zasadzie na uzyskanie konkretnych zastosowań praktycznych;
- badania stosowane – prace badawcze podejmowane w celu zdobycia nowej wiedzy mającej konkretne zastosowania praktyczne;
- prace rozwojowe – polegające na zastosowaniu istniejącej już wiedzy do opracowania nowych lub istotnego ulepszenia istniejących wyrobów, procesów czy usług<sup>95</sup>.

W 2007 r. na badania podstawowe przypadało 37,8% ogółu nakładów na działalność B+R w Polsce, na badania stosowane – 23,9%, a na prace rozwojowe – 38,3%. Struktura nakładów wg rodzajów badań wykazuje w ostatnich kilkunastu latach nieregularne wahania. Łączny udział nakładów na badania stosowane i prace rozwojowe, a więc nakładów mogących dawać bezpośrednie efekty gospodarcze wyniósł 62,2% w 2007 roku. W stosunku do 2003 r. wzrósł on o 1 pkt. proc., natomiast wobec 1999 r. obniżył się o 1,6 pkt. proc.<sup>96</sup>.

**Ukierunkowanie badań wykazuje znaczne zróżnicowanie regionalne.** W 2007 r. udział badań podstawowych był zdecydowanie najwyższy w województwie podlaskim (57,4%), a następnie w małopolskim (49,6%) i lubelskim (49,3%), natomiast najniższy – w lubuskim (13,6%) i świętokrzyskim (15,3%). Udział badań stosowanych kształtował się w granicach od 16,5% w podkarpackim i 16,9% w świętokrzyskim do 40,4% w zachodniopomorskim i 40,9% w opolskim, a udział prac rozwojowych – od 18,5% w warmińsko-mazurskim i 19,5% w zachodniopomorskim do 64,8% w podkarpackim i 67,8% w świętokrzyskim.

Sytuacja poszczególnych województw Polski Wschodniej pod względem ukierunkowania badań była zróżnicowana, jednak jako całość grupę tę cechowało silniejsze w stosunku do średniej krajowej nastawienie na badania podstawowe (ich udział wynosił 39,2% w 2007 r.) i prace rozwojowe (40,3%), a słabsze – na badania stosowane (20,6%). Łączny udział nakładów na badania stosowane i prace rozwojowe w Polsce Wschodniej (60,9%) był o 1,3 pkt. proc. niższy od średniego w kraju (62,2%)<sup>97</sup>.

W nakładach na działalność badawczo-rozwojową w Polsce stosunkowo niski jest **udział sektora przedsiębiorstw**. W 2006 r. wynosił on **33,1%**, podczas gdy średnio w UE-27 przekraczał 50%, a w Niemczech sięgał 70%<sup>98</sup>. Podstawową rolę w nakładach na sferę B+R w Polsce odgrywa sektor rządowy, tj. środki budżetowe (57,5% ogółu nakładów w 2006 r., 58,5% w 2007 r.). W Unii Europejskiej jako całości jego znaczenie jest wyraźnie mniejsze (34,2% w 2005 r.). W okresie od końca poprzedniej dekady trudno przy tym dostrzec tendencję do spadku znaczenia sektora rządowego w nakładach na B+R w Polsce. Wprawdzie w 2007 r. jego udział był wyraźnie mniejszy niż w 2000 r. (66,5%), jednak taki sam, jak w 1999 r. (58,5%).

Udział środków budżetowych w finansowaniu badań i rozwoju wykazuje znaczne różnice wg województw. W 2007 r. najwyższy był w lubelskim (73,2%), zachodniopomorskim (69,1%), małopolskim (66,2%) i łódzkim (65,5%), a najniższy – w lubuskim (30,6%) i podkarpackim (33,9%). W województwach Polski Wschodniej wynosił przeciętnie 55,6%, tj. był o 2,9 pkt. proc. niższy od średniego w kraju.

Duże uzależnienie nakładów na działalność badawczo-rozwojową w Polsce od finansowania budżetowego przyczynia się do utrzymywania wielkości tych nakładów na stosunkowo niskim poziomie.

Trwały wzrost nakładów na badania i rozwój, zbieżny z założeniami Strategii Lizbońskiej i Strategii Rozwoju Kraju, mogłoby zapewnić konsekwentne traktowanie wydatków budżetowych na ten cel w kategoriach niezbędnej inwestycji w długookresowy rozwój kraju, przy jednoczesnym uruchomieniu mechanizmów sprzyjających zacieśnianiu współpracy między

<sup>95</sup> Por. *Nauka i technika w 2007 r.*, GUS, Warszawa 2009, s. 36.

<sup>96</sup> Obliczenia własne MRR na podstawie *Nauka i technika w 2007 r.*, GUS, s. 32.

<sup>97</sup> *Nauka i technika w 2007 r.*, cyt. wydanie, s. 111 oraz obliczenia własne MRR.

<sup>98</sup> Ostatnie dostępne dane Eurostat wskazują na wskaźnik 54,5% w UE-27 w 2005 r. i 68,1% w Niemczech w 2006 r.

sferą B+R i gospodarką oraz zwiększaniu skali finansowania działalności badawczo-rozwojowej ze środków przedsiębiorstw.

Niska skłonność polskich przedsiębiorstw, zwłaszcza małych i średnich, do prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej i wdrażania jej rezultatów wynika z dominacji tradycyjnych strategii konkurencyjnych, opartych na konkurencji cenowej. Jak wynika z badań przeprowadzonych w 2006 r. przez Polską Konfederację Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, **tylko około 1% przedsiębiorstw dostrzegało w swoich strategiach rozwoju innowacje jako ważne źródło przyszłej przewagi konkurencyjnej**. Nakładają się na to słabości funkcjonowania sfery B+R (rozdrobiona struktura podmiotowa, rozproszenie środków i mała możliwość ich koncentracji na strategicznych kierunkach rozwoju) oraz słabość instytucji pośredniczących między sferą B+R a przemysłem<sup>99</sup>.

Przewycięzeniu tych barier i słabości służyć będą przedsięwzięcia podejmowane w ramach wdrażania rządowego programu zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007-2013 oraz Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, w tym zwłaszcza Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. Obejmują one m.in. zachęty i ułatwienia w finansowaniu badań i prac rozwojowych przez przedsiębiorstwa (w tym przez zmiany w przepisach podatkowych), restrukturyzację sektora jednostek badawczo-rozwojowych oraz wzmocnienie współpracy sfery badawczo-rozwojowej z gospodarką.

### Wynalazczość

W okresie poakcesyjnym nastąpiło odwrócenie obserwowanej od początku poprzedniej dekady tendencji do słabnięcia aktywności wynalazczej w Polsce. **Liczba krajowych<sup>100</sup> patentów na wynalazki wzrosła z 613 w 2003 r. do 1575 w 2007 r.**, tj. ponad dwuipółkrotnie, jednak była w przybliżeniu o połowę niższa niż w 1990 r. (3242). Pod względem wynalazczości Polska wyraźnie ustępuje ogółowi krajów unijnych. Według ostatnich dostępnych danych, odnoszących się do 2005 r., na 1 mln mieszkańców UE-27 przypadało średnio 105,65 zgłoszeń patentowych do Europejskiego Biura Patentowego (EPO), podczas gdy na 1 mln mieszkańców Polski tylko 3,03 zgłoszenia. Liczba zgłoszeń patentowych w zakresie wysokich technologii wynosiła 12,8 na 1 mln mieszkańców UE-27 i 0,5 na 1 mln mieszkańców Polski<sup>101</sup>.

Dysproporcje te wiążą się ze słabością sfery B+R w Polsce, jak również z niską świadomością wagi zarządzania własnością intelektualną, utrudnieniami związanymi z uzyskiwaniem ochrony patentowej w kraju (sformalizowana procedura, długi okres oczekiwania na przyznanie patentu, wysoki koszt) oraz brakiem wsparcia i zachęt dla przedsiębiorców do patentowania poza granicami kraju<sup>102</sup>.

**Tabela 15. Udzielone patenty na wynalazki oraz liczba patentów na 1 tys. zatrudnionych w sferze B+R w latach 2000, 2003 i 2007 według województw**

Województwa	Liczba patentów w szt.			Struktura wg województw w %			Liczba patentów w szt. na 1 tys. zatrudnionych w sferze B+R		
	2000	2003	2007	2000	2003	2007	2000	2003	2007
<b>POLSKA</b>	<b>939</b>	<b>613</b>	<b>1575</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>7,48</b>	<b>4,89</b>	<b>12,95</b>
Dolnośląskie	90	83	219	9,6	13,5	13,9	9,47	8,75	25,54
Kujawsko-pomorskie	34	21	42	3,6	3,4	2,7	6,99	4,61	9,05
Lubelskie	31	12	79	3,3	2,0	5,0	4,52	1,82	11,43
Lubuskie	10	18	12	1,1	2,9	0,8	7,14	14,12	10,92
Łódzkie	49	46	107	5,2	7,5	6,8	5,55	5,99	13,00

<sup>99</sup> Por. Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007-2013, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, 19 sierpnia 2006.

<sup>100</sup> W analizie pominięto zagraniczne wynalazki opatentowane przez Urząd Patentowy RP (1959 w 2007 r.). Por. *Nauka i technika w 2007 r.*, cyt. wydanie, s. 174.

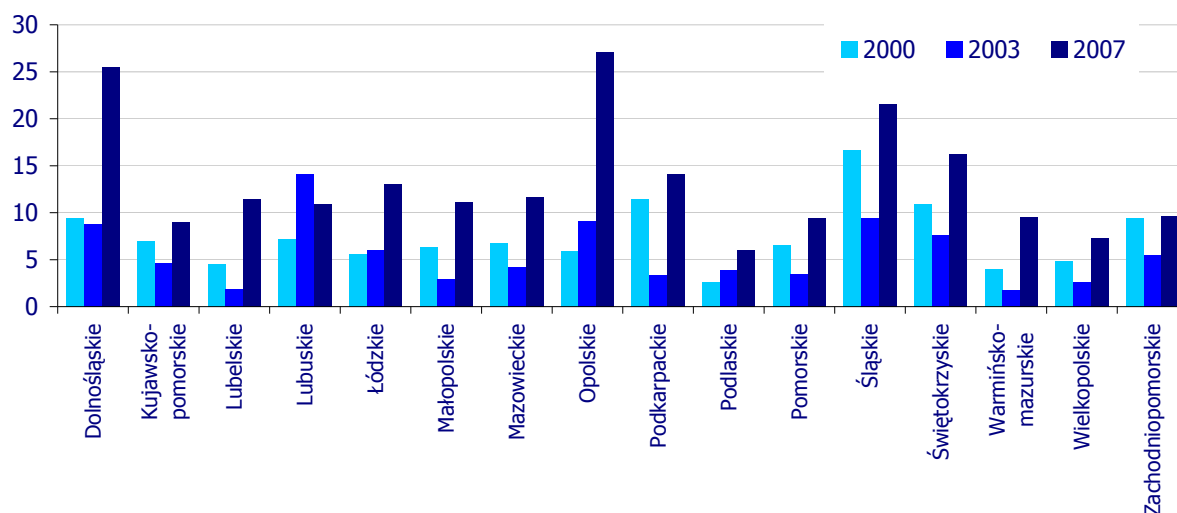
<sup>101</sup> Dane Eurostat.

<sup>102</sup> Por. *Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007-2013*, cyt. wydanie, s. 48-49.

Województwa	Liczba patentów w szt.			Struktura wg województw w %			Liczba patentów w szt. na 1 tys. zatrudnionych w sferze B+R		
	2000	2003	2007	2000	2003	2007	2000	2003	2007
Małopolskie	99	50	154	10,5	8,2	9,8	6,35	2,96	11,16
Mazowieckie	239	142	391	25,5	23,2	24,8	6,78	4,15	11,62
Opolskie	10	14	42	1,1	2,3	2,7	5,90	9,10	27,08
Podkarpackie	35	11	44	3,7	1,8	2,8	11,49	3,34	14,13
Podlaskie	6	9	14	0,6	1,5	0,9	2,55	3,90	6,06
Pomorskie	45	23	62	4,8	3,8	3,9	6,54	3,50	9,39
Śląskie	179	121	236	19,1	19,7	15,0	16,63	9,40	21,59
Świętokrzyskie	13	10	22	1,4	1,6	1,4	10,93	7,58	16,22
Warmińsko-mazurskie	8	4	22	0,9	0,7	1,4	3,96	1,75	9,49
Wielkopolskie	56	31	92	6,0	5,1	5,8	4,81	2,58	7,25
Zachodniopomorskie	35	18	37	3,7	2,9	2,3	9,41	5,44	9,63

Źródło: Nauka i technika, GUS, za odpowiednie lata oraz obliczenia własne MRR.

**Wykres 28. Liczba patentów w szt. na 1 tys. zatrudnionych w sferze B+R**



Źródło: Nauka i technika, GUS, za odpowiednie lata oraz obliczenia własne MRR.

**Aktywność wynalazczą w Polsce cechuje duża koncentracja regionalna. W przybliżeniu, co czwarty patent jest udzielany w województwie mazowieckim,** a na cztery czołowe województwa (obok mazowieckiego – śląskie, dolnośląskie i łódzkie) przypadało w 2007 r. 63,5% ogółu udzielonych patentów na wynalazki. Stopień koncentracji stopniowo jednak maleje, jako że udział wymienionych czterech województw był w 2007 r. o 1,1 pkt. proc. niższy niż w 2003 r. i o 1,2 pkt. proc. niższy niż w 2000 r. W głównej mierze było to związane z osłabieniem pozycji województwa śląskiego po 2003 roku.

Odmienny obraz uzyskujemy przeliczając liczbę udzielonych patentów na wynalazki na liczbę zatrudnionych w sferze B+R w poszczególnych województwach. Umożliwia to, z jednej strony, wyeliminowanie różnic związanych z potencjałem sfery B+R na poziomie wojewódzkim, zaś z drugiej – uwzględnienie lokalnej specyfiki działalności badawczo-rozwojowej (badania podstawowe, badania stosowane, prace rozwojowe) oraz zaangażowania kadry badawczej w aktywność wynalazczą.

Najwyższe wskaźniki (powyżej 20 patentów na 1 tys. zatrudnionych w sferze B+R) osiągnęły w 2007 r. województwa: opolskie, dolnośląskie i śląskie, a wyższe od średniego dla kraju (12,95) - także świętokrzyskie, podkarpackie i łódzkie. Były to więc albo mniejsze ośrodki badawcze (opolskie, świętokrzyskie, podkarpackie), albo ośrodki duże, o tradycyjnie silnych powiązaniach z przemysłem (śląskie, dolnośląskie, łódzkie). Zwraca jednocześnie uwagę stosunkowo słaba pozycja niektórych tradycyjnych ośrodków akademickich (wielkopolskie, małopolskie, lubelskie, a także mazowieckie). Różnice te można częściowo wiązać z omówio-



nym w poprzednim punkcie regionalnym zróżnicowaniem ukierunkowania działalności badawczo-rozwojowej (stosunkowo silne nastawienie na badania podstawowe w małopolskim, lubelskim i wielkopolskim, a na badania stosowane lub prace rozwojowe – w opolskim, śląskim, świętokrzyskim, podkarpackim i łódzkim).

Na województwa Polski Wschodniej przypadało w 2007 r. 11,5% ogółu udzielonych w Polsce patentów na wynalazki – o 4 pkt. proc. więcej niż w 2003 r. i o 1,6 pkt. proc. więcej niż w 2000 r. Najwyższy był udział lubelskiego (5%), najniższy – podlaskiego (0,9%). Liczba patentów w przeliczeniu na 1 tys. zatrudnionych w sferze B+R w tej grupie województw (przeciętnie 11,30 w 2007 r.) była jednak o 1,65 mniejsza od średniej krajowej (w 2000 r. różnica na niekorzyść Polski Wschodniej wynosiła 1,47, a w 2003 r. – 1,95). Największą intensywność wynalazczą przejawiały wspomniane świętokrzyskie (16,22 patentu na 1 tys. zatrudnionych w B+R) i podkarpackie (14,13), zaś najmniejszą – podlaskie (6,06), wyróżniające się najwyższym w Polsce udziałem badań podstawowych w strukturze finansowania B+R.

### Poziom techniki

W strukturze produkcji sprzedanej przetwórstwa przemysłowego w Polsce przeważają nadal działy tradycyjne, reprezentujące niski i średnio-niski poziom techniki, jednak systematycznie **zwiększa się udział produkcji o wyższym stopniu zaawansowania technologicznego**, zaliczanych do techniki wysokiej i średnio-wysokiej. W 2007 r. te ostatnie generowały 33,2% ogólnej wartości produkcji przemysłu przetwórczego, o 3,7 pkt. proc. więcej niż w 2000 r.; o tyle samo – do 66,8% - obniżył się udział działów techniki niskiej i średnio-niskiej<sup>103</sup>.

Warto zaznaczyć, że udział wyrobów wysokiej techniki jest nadal niewielki i rośnie dość wolno – z 3,7% produkcji przetwórstwa przemysłowego w 2000 r. do 3,9% w 2007 r. Spośród działów wysokiej techniki nieznaczny wzrost udziału w produkcji sprzedanej przetwórstwa przemysłowego odnotował w tym okresie tylko dział produkcji sprzętu i urządzeń radiowych, telewizyjnych i telekomunikacyjnych (z 1,9% do 2,1%)<sup>104</sup>, przy stabilnym udziale działu produkcji instrumentów medycznych, precyzyjnych i optycznych, a lekko malejącym – produkcji maszyn biurowych i komputerów.

**Wzrost udziału dotyczył przede wszystkim działów techniki średnio-wysokiej (z 25,8% w 2000 r. do 29,3% w 2007 r.) oraz techniki średnio-niskiej (z 27,8% do 30,6%).** W przypadku działów techniki średnio-wysokiej zadecydował o tym przede wszystkim rosnący udział produkcji pojazdów samochodowych (z 6,3% do 9%), a także produkcji maszyn i urządzeń (z 4,6% do 5,6%) oraz maszyn i aparatury elektrycznej (z 2,9% do 3,4%), zaś w przypadku działów techniki średnio-niskiej – wzrost udziału produkcji wyrobów z metali (z 4,8% do 6,8%) oraz wyrobów gumowych i z tworzyw sztucznych (z 3,8% do 5,1%).

Wyraźnie spadł natomiast łączny udział działów techniki niskiej – z 42,8% w 2000 r. do 36,1% w 2007 r. Miał on przy tym charakter powszechny i dotyczył niemal wszystkich działów należących do tej grupy, reprezentujących przemysł spożywczy, lekki, drzewno-papierniczy oraz

<sup>103</sup> Zastosowano klasyfikację rodzajów działalności wg poziomów intensywności B+R opracowaną przez Eurostat i OECD (w: *Statistics in Focus, Theme 9 „Science and Technology”*, 10/2004, Eurostat 2004, cyt. za Nauka i technika w 2006 r., GUS, Warszawa 2007, s. 227. Według tej klasyfikacji **do działów wysokiej techniki należą:** produkcja maszyn biurowych i komputerów (PKD 30), produkcja sprzętu i urządzeń radiowych, telewizyjnych i telekomunikacyjnych (PKD 32) oraz produkcja instrumentów medycznych, precyzyjnych i optycznych, zegarów i zegarków (PKD 33), do techniki średnio-wysokiej – produkcja wyrobów chemicznych (PKD 24), produkcja maszyn i urządzeń (PKD 29), produkcja maszyn i aparatury elektrycznej (PKD 31), produkcja pojazdów samochodowych, przyczep i naczep (PKD 34) oraz produkcja pozostałego sprzętu transportowego (PKD 35), do techniki średnio-niskiej – produkcja koksu i produktów rafinacji ropy naftowej (PKD 23), produkcja wyrobów gumowych i z tworzyw sztucznych (PKD 25), produkcja wyrobów z pozostałych surowców niemetalicznych (PKD 26), produkcja metali (PKD 27) oraz produkcja wyrobów z metali (PKD 28), a do techniki niskiej – produkcja artykułów spożywczych i napojów (PKD 15), produkcja wyrobów tytoniowych (PKD 16), włókiennictwo (PKD 17), produkcja odzieży i wyrobów futrzarskich (PKD 18), produkcja skór wyprawionych i wyrobów z nich (PKD 19), produkcja drewna i wyrobów z drewna oraz ze słomy i wikliny (PKD 20), produkcja masy włóknistej oraz papieru (PKD 21), działalność wydawnicza, poligraficzna i reprodukcja zapisanych nośników informacji (PKD 22), produkcja mebli; pozostała działalność produkcyjna (PKD 36) oraz przetwarzanie odpadów (PKD 37).

<sup>104</sup> *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2008*, GUS, Warszawa 2008, s. 499.

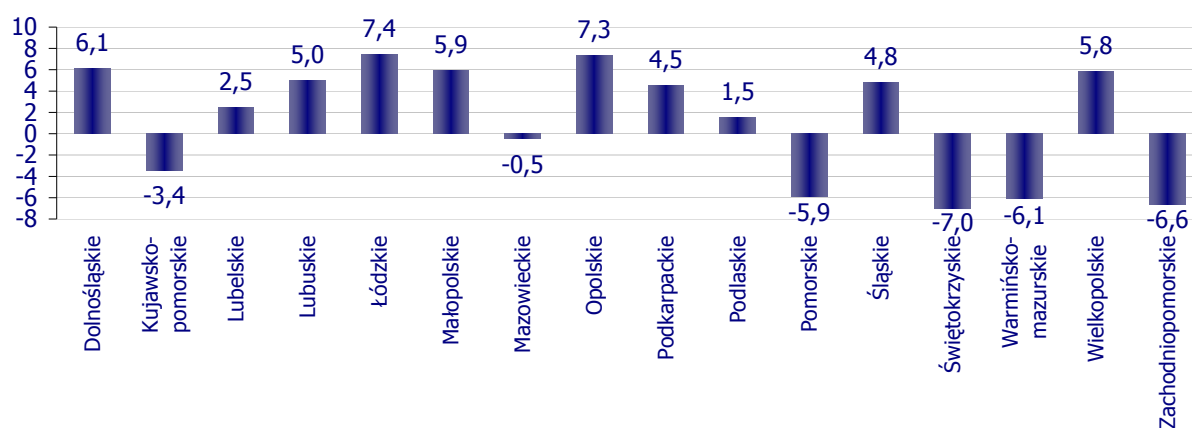
poligraficzny. Wyjątkiem była jedynie produkcja mebli (stabilizacja) i przetwarzanie odpadów (niewielki wzrost).

**Tabela 16. Struktura produkcji sprzedanej przetwórstwa przemysłowego w latach 2000 i 2007 według poziomu techniki województw (udział grup działów PKD w %)**

Województwa	Działy techniki wysokiej (W) i średnio-wysokiej (ŚW)		Działy techniki niskiej (N) i średnio-niskiej (ŚN)		Zmiana udziału działów W i ŚW w latach 2000-2007 w pkt. proc.
	2000	2007	2000	2007	
<b>POLSKA</b>	<b>29,5</b>	<b>33,2</b>	<b>70,5</b>	<b>66,8</b>	<b>3,7</b>
Dolnośląskie	53,6	59,7	46,4	40,3	6,1
Kujawsko-pomorskie	30,4	27,0	69,6	73,0	-3,4
Lubelskie	12,2	14,7	87,8	85,3	2,5
Lubuskie	6,6	11,6	93,4	88,4	5,0
Łódzkie	17,7	25,1	82,3	74,9	7,4
Małopolskie	25,1	31,0	74,9	69,0	5,9
Mazowieckie	37,3	36,8	62,7	63,2	-0,5
Opolskie	30,1	37,4	69,9	62,7	7,3
Podkarpackie	30,9	35,4	69,1	64,6	4,5
Podlaskie	8,7	10,2	91,3	89,8	1,5
Pomorskie	37,7	31,8	62,3	68,2	-5,9
Śląskie	37,5	42,3	62,5	57,7	4,8
Świętokrzyskie	24,3	17,3	75,7	82,7	-7,0
Warmińsko-mazurskie	18,0	11,9	82,0	88,1	-6,1
Wielkopolskie	28,6	34,4	71,4	65,6	5,8
Zachodniopomorskie	28,1	21,5	71,9	78,5	-6,6

Źródło: Obliczenia własne MRR na podstawie Rocznika Statystycznego RP 2008, GUS, Warszawa 2008 oraz wojewódzkich roczników statystycznych GUS.

**Wykres 29. Zmiana udziału działów techniki wysokiej i średnio-wysokiej w latach 2000-2007 w pkt. proc.**



Źródło: Obliczenia własne MRR na podstawie Rocznika Statystycznego RP 2008, GUS, Warszawa 2008 oraz wojewódzkich roczników statystycznych GUS.

Dane na temat regionalnego zróżnicowania poziomu techniki (w zakresie objętym dostępną statystyką GUS<sup>105</sup>) wskazują na dużą skalę dysproporcji między województwami.

**Największe zaawansowanie technologiczne cechowało przemysł przetwórczy w województwie dolnośląskim.** W 2007 r. działy wysokiej i średnio-wysokiej techniki dostarczały tu aż 59,7% produkcji sprzedanej przetwórstwa przemysłowego, tj. niemal

<sup>105</sup> Ze względu na wymogi tajemnicy statystycznej wielkości publikowane przez GUS są niepełne (nie obejmują wszystkich działów dla poszczególnych województw).

dwukrotnie więcej niż w skali całego kraju (33,2%). Na następnym miejscu znajdowało się województwo śląskie (42,3%), a udział działów wysokiej i średnio-wysokiej techniki większy od średniego wykazywały także województwa: opolskie, mazowieckie, podkarpackie i wielkopolskie. Najniższe było natomiast zaawansowanie technologiczne produkcji w województwach: podlaskim, lubuskim, warmińsko-mazurskim, lubelskim i świętokrzyskim. Na działy niskiej i średnio-niskiej techniki przypadało w tych województwach od 83% do 90% produkcji sprzedanej przetwórstwa przemysłowego w 2007 roku.

**Największy postęp w zakresie zmian struktury produkcji przemysłowej odnotowały między rokiem 2000 i 2007 województwa łódzkie i opolskie;** udział działów wysokiej i średnio-wysokiej techniki zwiększył się w nich odpowiednio o 7,4 pkt. proc. i 7,3 pkt. proc. Na kolejnych miejscach znajdowały się: dolnośląskie (wzrost o 6,1 pkt. proc.), małopolskie (o 5,9 pkt. proc.) i wielkopolskie (o 5,8 pkt. proc.). Odnotowano jednak także dość liczne przypadki „uwsteczniania” struktury produkcji, a więc wzrostu udziału działów techniki niskiej i średnio-niskiej kosztem techniki wysokiej i średnio-wysokiej. W omawianym okresie zjawisko takie wystąpiło w województwach: świętokrzyskim, zachodniopomorskim, warmińsko-mazurskim, pomorskim i kujawsko-pomorskim, a na niewielką skalę również w mazowieckim.

Zaawansowanie technologiczne produkcji okazuje się wyraźnie **powiązane z poziomem rozwoju gospodarczego poszczególnych województw.** W województwach Polski Wschodniej działy wysokiej i średnio-wysokiej techniki dostarczały w 2007 r. zaledwie 20,7% produkcji sprzedanej przetwórstwa przemysłowego, o 12,5 pkt. proc. mniej od średniej krajowej. Średnią tę przekraczało jedynie podkarpackie, gdzie udział wyrobów zaawansowanych technologicznie wynosił 35,4%, podczas gdy w podlaskim kształtował się na poziomie zaledwie około 10%, a w warmińsko-mazurskim – około 12%. Znikomą część produkcji przetwórstwa przemysłowego stanowiły w Polsce Wschodniej wyroby techniki wysokiej (w 2007 r. tylko 0,3%, o 3,6 pkt. proc. mniej niż średnio w kraju). Niepokojący jest obserwowany w odniesieniu do tej grupy województw (jako całości) między rokiem 2000 i 2007 spadek udziału w strukturze produkcji przemysłowej zarówno wyrobów techniki wysokiej (o 0,1 pkt. proc.), jak i łącznie wysokiej i średnio-wysokiej (o 0,3 pkt. proc.).

Dostrzec można również **związek między postępowaniem w zakresie technologicznego zaawansowania produkcji a napływem bezpośrednich inwestycji zagranicznych.** Występuje on zarówno na poziomie krajowym (wzrost udziału produkcji pojazdów mechanicznych oraz sprzętu i urządzeń radiowych, telewizyjnych i telekomunikacyjnych, związany w decydującej mierze z dużymi projektami realizowanymi przez inwestorów zagranicznych), jak i na poziomie regionalnym (efekty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych m.in. w województwach: dolnośląskim, śląskim czy opolskim).

Według danych GUS, odnoszących się do przedsiębiorstw o liczbie pracujących powyżej 49 osób (tj. z wyłączeniem firm małych), udział wyrobów wysokiej i średnio-wysokiej techniki w produkcji sprzedanej podmiotów z przeważającym udziałem kapitału zagranicznego działających w sekcji przetwórstwa przemysłowego wyniósł w 2007 r. 49,3% i był o 17,8 pkt. proc. wyższy niż dla ogółu podmiotów w tej sekcji (31,5%). W stosunku do 1999 r. udział ten zwiększył się w grupie podmiotów z przewagą kapitału zagranicznego o 8,6 pkt. proc., podczas gdy w przypadku ogółu podmiotów utrzymał się na niezmiennym poziomie<sup>106</sup>.

W okresie do końca 2007 r. w specjalnych strefach ekonomicznych zainwestowano łącznie 46,1 mld zł<sup>107</sup>, przy czym w przeważającej mierze były to nakłady poniesione przez inwestorów zagranicznych (ich udział wynosił 81,2%). Postępowi w zakresie technicznego zaawansowania produkcji sprzyjała zwłaszcza działalność prowadzona w strefach: katowickiej, krakowskiej,

<sup>106</sup> Obliczenia własne MRR na podstawie *Nauka i technika*, GUS, za odpowiednie lata.

<sup>107</sup> Według stanu na 30 września 2008 r. wartość nakładów inwestycyjnych poniesionych w specjalnych strefach ekonomicznych zwiększyła się do 53,2 mld zł. Efekty funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych wg stanu na dzień 30.09.2008 r., Ministerstwo Gospodarki.

legnickiej i wałbrzyskiej, w których branżą wiodącą wg zainwestowanego kapitału była branża motoryzacyjna, oraz pomorskiej i tarnobrzesckiej, gdzie wiodącą była produkcja urządzeń elektrycznych i optycznych (moduły, panele i telewizory LCD).<sup>108</sup>

## Spółeczeństwo informacyjne

**Udział wydatków na technologie informacyjne** (sprzęt, oprogramowanie, usługi) w PKB Polski szybko rośnie i – według ostatnich dostępnych danych Eurostat – w 2006 r. **zbliżył się do średniego dla UE-27 (odpowiednio 2,6% i 2,7% PKB)**. Pod względem niektórych wskaźników charakteryzujących rozwój społeczeństwa informacyjnego, jak odsetek przedsiębiorstw z dostępem do Internetu czy wykorzystujących Internet w kontaktach z administracją publiczną, Polska osiągnęła już średni poziom unijny.

**Tabela 17. Podstawowe wskaźniki budowy społeczeństwa informacyjnego w Polsce na tle Unii Europejskiej w latach 2002-2008**

Wyszczególnienie <sup>a</sup>	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Wydatki na technologie informacyjne (udział w PKB w %)							
- UE-27	.	.	2,7	2,7	2,7	.	.
- Polska	.	.	1,9	2,4	2,6	.	.
- Polska w stosunku do UE-27	.	.	-0,8	-0,3	-0,1	.	.
Gospodarstwa domowe z dostępem do Internetu (udział w %)							
- UE-27 <sup>a</sup>	39	43	45	48	49	54	60
- Polska	11	14	26	30	36	41	48
- Polska w stosunku do UE-27 <sup>a</sup>	-28	-29	-19	-18	-13	-13	-12
Łącza szerokopasmowe na 100 mieszkańców							
- UE-27 <sup>b</sup>	.	.	6,5	10,6	14,8	18,2	21,7
- Polska	.	.	0,5	1,9	3,9	6,8	9,6
- Polska w stosunku do UE-27 <sup>b</sup>	.	.	-6,0	-8,7	-10,9	-11,4	-12,1
Przedsiębiorstwa <sup>c</sup> z dostępem do Internetu (udział w %)							
- UE-27	.	.	88	91	92	93	93
- Polska	.	.	85	87	89	92	93
- Polska w stosunku do UE-27	.	.	-3	-4	-3	-1	0
Przedsiębiorstwa <sup>c</sup> z dostępem do łączy szerokopasmowych (udział w %)							
- UE-27	.	.	46	62	73	77	81
- Polska	.	.	28	43	46	53	59
- Polska w stosunku do UE-27	.	.	-18	-19	-27	-24	-22
Przedsiębiorstwa wykorzystujące Internet w kontaktach z administracją publiczną (udział w %)							
- UE-27	.	.	51	57	63	65	68
- Polska	.	.	74	64	61	64	68
- Polska w stosunku do UE-27	.	.	+23	+7	-2	-1	0
Wskaźnik rozwoju e-administracji <sup>d</sup>							
- UE-27 <sup>f</sup>	.	.	49	.	56	59	.
- Polska	.	.	10	.	20	25	.
- Polska w stosunku do UE-27 <sup>e</sup>	.	.	-39	.	-36	-34	.

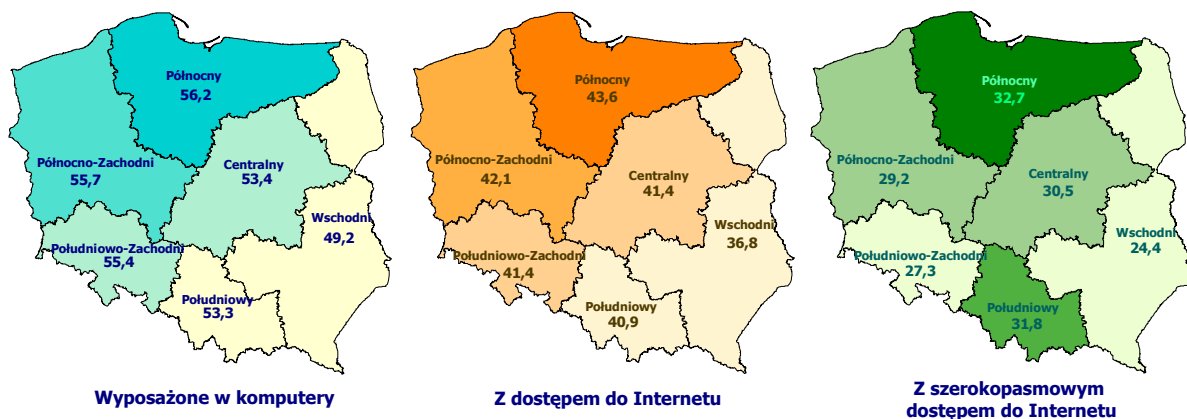
Uwagi: <sup>a</sup> UE-15 w latach 2002-2004; <sup>b</sup> UE-25 w latach 2004-2006; <sup>c</sup> uwzględniono przedsiębiorstwa o liczbie pracujących 10 i więcej osób; <sup>d</sup> odsetek 20 podstawowych usług publicznych w pełni dostępnych on-line; <sup>e</sup> UE-15 w latach 2004 i 2006.

Źródło: Eurostat i obliczenia własne MRR.

<sup>108</sup> Por. *Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, Stan na 31 grudnia 2007 r.*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, maj 2008, s. 4 i 20.

Systematycznie maleje również dystans dzielący Polskę od UE-27 w zakresie rozpowszechnienia Internetu w gospodarstwach domowych. Problemem jest natomiast nadal dostęp gospodarstw domowych i przedsiębiorstw do łącz szerokopasmowych (choć w przypadku przedsiębiorstw różnica w stosunku do UE zaczęła się zmniejszać w latach 2007 i 2008), a także zapóźnienie w rozwoju e-administracji. Mimo postępu w zakresie informatyzacji administracji publicznej, **odsetek podstawowych usług publicznych w pełni dostępnych on-line był w 2007 r. ponad dwukrotnie niższy w Polsce niż w UE-27 (odpowiednio 25% i 59%).**

**Mapa 7. Wykorzystanie technologii informacyjnych w makroregionach (% gospodarstw domowych)**



Źródło: GUS

**W 2007 r. ponad połowa gospodarstw domowych w Polsce była wyposażona w komputery**, ponad 40% miało dostęp do Internetu, a około 30% - do łącz szerokopasmowych. W odniesieniu do wszystkich tych kategorii zaznaczała się wyraźna różnica między miastem a wsią. Przewaga ośrodków miejskich w zakresie wykorzystania technologii informacyjnych przez gospodarstwa domowe była szczególnie duża w przypadku łącz szerokopasmowych. Miało do nich dostęp 36% gospodarstw miejskich i tylko nieco ponad 16% wiejskich. Przewagę tę można wiązać zarówno z czynnikami popytowymi (niższy poziom wykształcenia i zamożności ludności wiejskiej), jak i podaźowymi (dla firm telekomunikacyjnych bardziej opłacalna jest budowa sieci internetowych w gęsto zaludnionych aglomeracjach niż na obszarach wiejskich o rozproszonym zaludnieniu).

**Tabela 18. Wykorzystanie technologii informacyjnych w gospodarstwach domowych w 2007 r. wg klasy miejsca zamieszkania (odsetek ogółu gospodarstw domowych)**

Wyszczególnienie	Gospodarstwa domowe wyposażone w komputery	Gospodarstwa domowe z dostępem do Internetu	Gospodarstwa domowe z szerokopasmowym dostępem do Internetu
Polska	53,7	41,0	29,6
Klasa miejsca zamieszkania:			
- miasto	57,4	46,8	36,0
- wieś	46,0	28,9	16,2

Źródło: Wykorzystanie technologii informacyjno-telekomunikacyjnych w gospodarstwach domowych i przez osoby prywatne w 2007 r., GUS.

W podziale według regionów, rozpowszechnienie technologii informacyjnych w gospodarstwach domowych było największe w Regionie Północnym (województwa: kujawsko-pomorskie, warmińsko-mazurskie i pomorskie), a najmniejsze – w Regionie Wschodnim (województwa: lubelskie, podkarpackie, świętokrzyskie i podlaskie, tj. województwa Polski Wschodniej z wyłączeniem warmińsko-mazurskiego). Dotyczyło to wszystkich omawianych kategorii – wyposażenia gospodarstw domowych w komputery oraz dostępu do Internetu, w tym szerokopasmowego.

Tabela 19. Wykorzystanie technologii informacyjnych w przedsiębiorstwach w styczniu 2008 r. <sup>a</sup> wg województw (odsetek ogółu przedsiębiorstw)

Województwa	Dostęp do komputera	Dostęp do Internetu		Własna strona www	Dokonywanie transakcji przez sieci komputerowe	Pełna obsługa procedur administracyjnych przez Internet
		ogółem	szerokopasmowy			
POLSKA	95,0	92,7	58,7	56,6	23,6	20,5
Dolnośląskie	94,0	91,2	61,3	56,6	23,6	21,2
Kujawsko-pomorskie	94,6	92,5	58,9	52,1	24,5	22,1
Lubelskie	95,1	92,5	57,0	47,1	20,5	20,6
Lubuskie	94,8	91,5	59,7	51,5	19,8	21,4
Łódzkie	91,4	86,8	49,8	53,1	21,1	19,4
Małopolskie	95,1	92,7	62,5	62,3	25,3	22,1
Mazowieckie	98,1	97,7	65,7	66,3	33,2	22,0
Opolskie	95,2	92,1	53,3	52,7	26,2	18,5
Podkarpackie	94,2	91,4	60,7	51,1	21,5	21,4
Podlaskie	94,0	91,1	59,2	59,5	22,6	22,6
Pomorskie	95,4	93,7	56,6	59,6	23,1	21,8
Śląskie	94,8	92,2	61,5	58,4	23,1	19,1
Świętokrzyskie	93,9	90,2	48,0	43,2	19,1	19,8
Warmińsko-mazurskie	93,2	90,4	52,5	47,7	14,7	18,5
Wielkopolskie	94,4	92,3	53,1	50,5	16,8	18,5
Zachodniopomorskie	94,6	91,9	57,4	55,1	21,2	18,1

Uwagi: <sup>a</sup> Dokonywanie transakcji przez sieci komputerowe oraz pełna obsługa procedur administracyjnych przez Internet – w 2007 r.

Źródło: Wykorzystanie technologii informacyjno-telekomunikacyjnych w przedsiębiorstwach w 2008 roku, GUS.

Dostęp do komputera i Internetu jest już standardem dla ogółu polskich przedsiębiorstw. **Komputery posiada 95% firm**; w podziale wg województw odsetek ten kształtuje się od 91,4% w łódzkim do 98,1% w mazowieckim. **Niemal wszystkie przedsiębiorstwa wyposażone w komputery mają również dostęp do Internetu**. W skali całego kraju ich udział wynosi 92,7% i – podobnie jak w przypadku wyposażenia w komputery – najwyższy jest w województwie mazowieckim (97,7%), a najniższy – w łódzkim (86,8%).

Znacznie gorzej przedstawia się jednak szerokopasmowy dostęp do Internetu, warunkujący efektywne wykorzystanie jego możliwości. W styczniu 2008 r. z dostępu takiego korzystało tylko 58,7% przedsiębiorstw; najwięcej (powyżej 60%) w województwach: mazowieckim, małopolskim, śląskim, dolnośląskim i podkarpackim, a najmniej (poniżej 50%) – w świętokrzyskim i łódzkim.

**Własną stroną internetową posiadało w 2007 r. 56,6% przedsiębiorstw**. Ich udział był najwyższy w mazowieckim (66,3%) i małopolskim (62,3%), a najniższy – w świętokrzyskim (43,2%), lubelskim (47,1%) i warmińsko-mazurskim (47,7%).

Niespełna co czwarte polskie przedsiębiorstwo (23,6%) wykorzystywało w 2007 r. sieci komputerowe do dokonywania transakcji, tj. składania bądź otrzymywania zamówień. Wyróżniał się relatywnie wysoki odsetek takich firm w województwie mazowieckim (33,2%), natomiast wyraźnie niższy od średniego (poniżej 20%) był on w warmińsko-mazurskim, wielkopolskim, świętokrzyskim i lubuskim.

W kontaktach z administracją publiczną z pełnej obsługi procedur administracyjnych przez Internet korzystało w 2007 r. 20,5% polskich przedsiębiorstw. Zwraca uwagę, że ich udział był najwyższy w województwie podlaskim (22,6%), nieznacznie przewyższając odpowiedni odsetek w kujawsko-pomorskim i małopolskim (po 22,1%) oraz w mazowieckim (22%). Najmniej (poniżej 20%) było takich firm w zachodniopomorskim, opolskim, warmińsko-mazurskim, wielkopolskim, śląskim, łódzkim i świętokrzyskim.

Skala rozpiętości w wykorzystaniu technologii informacyjnych przez przedsiębiorstwa w poszczególnych województwach była w sumie stosunkowo niewielka. W odniesieniu do

dostępu do komputera wynosiła tylko 7,3%<sup>109</sup>; niewiele wyższa była w przypadku dostępu do Internetu (12,6%), a niezbyt duża także dla pełnej obsługi procedur administracyjnych przez Internet (24,9%) i szerokopasmowego dostępu do Internetu (36,9%). Znaczna, ponad dwukrotna rozpiętość w klasyfikacji wg województw cechowała jedynie dokonywanie transakcji przez sieci komputerowe. W niemal wszystkich analizowanych kategoriach (za wyjątkiem obsługi procedur administracyjnych przez Internet) czołową pozycję zajmowało województwo mazowieckie. Niemniej, stopnia wykorzystania technologii informacyjnych przez przedsiębiorstwa z poszczególnych województw nie można w pełni utożsamiać z poziomem rozwoju gospodarczego danego województwa. Świadczy o tym, z jednej strony, stosunkowo słaba pozycja wielkopolskiego i łódzkiego, zaś z drugiej – nadspodziewanie dobre wyniki podlaskiego. Generalnie jednak w województwach Polski Wschodniej wskaźniki wykorzystania technologii informacyjnej w przedsiębiorstwach były dość niskie. Stosunkowo najlepiej przedstawiała się sytuacja w przypadku pełnej obsługi procedur administracyjnych przez Internet, gdzie aż trzy województwa z tej grupy (podlaskie, podkarpackie i lubelskie) osiągnęły w 2007 r. wskaźniki wyższe od średniej krajowej<sup>110</sup>. Dostęp przedsiębiorstw do Internetu szerokopasmowego był bardziej powszechny niż przeciętnie w kraju w przypadku dwóch województw Polski Wschodniej – podkarpackiego i podlaskiego, pod względem dostępu do komputera stosunkowo dobre wyniki (powyżej średniej krajowej) osiągało tylko lubelskie, a pod względem posiadania przez przedsiębiorstwa własnej strony www – jedynie podlaskie. Natomiast w przypadku dostępu do Internetu oraz dokonywania transakcji przez sieci komputerowe wszystkie województwa Polski Wschodniej miały wyniki gorsze od średnich krajowych.

Przeciętny poziom wielu analizowanych wskaźników wykorzystania technologii informacyjnych w przedsiębiorstwach zlokalizowanych w Polsce Wschodniej był niższy od średniego poziomu krajowego. Wyjątkiem było korzystanie z pełnej obsługi administracyjnej przez Internet, gdzie średnia dla Polski Wschodniej była identyczna, jak średnia ogólnopolska. W przypadku pozostałych wskaźników dystans Polski Wschodniej w stosunku do średniej krajowej był stosunkowo niewielki pod względem dostępu do komputera (0,9 pkt. proc.) i dostępu do Internetu (1,5 pkt. proc.). Silniej zaznaczał się on w odniesieniu do dostępu do Internetu szerokopasmowego (2,9 pkt. proc.), dokonywania transakcji przez sieci komputerowe (4 pkt. proc.) i posiadania własnej strony www (7,2 pkt. proc.).

### Wnioski i rekomendacje

Do podstawowych wyzwań związanych z budową społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy w Polsce zaliczyć należy:

- utrzymującą się od lat niedostateczną skalę finansowania działalności badawczo-rozwojowej na tle większości krajów Unii Europejskiej oraz w kontekście wskaźników realizacyjnych Strategii Lizbońskiej i Strategii Rozwoju Kraju;
- **nadmierne uzależnienie finansowania sfery B+R od środków budżetowych**, co z jednej strony odzwierciedla słabość jej powiązań ze sferą przedsiębiorstw i jej potrzebami, zaś z drugiej zwiększa podatność finansowania na redukcje w okresach osłabienia koniunktury lub wynikające z potrzeby równoważenia budżetu;
- koncentrację działalności badawczo-rozwojowej i wynalazczości w zaledwie kilku największych ośrodkach;
- niedostateczną poprawę technicznego zaawansowania produkcji przemysłowej w Polsce, wyrażającą się niskim udziałem działów wysokiej techniki i słabym jego wzrostem, przy jednoczesnym uwstecznianiu struktury produkcji przemysłowej w niektórych województwach;

<sup>109</sup> Relacja najwyższego i najniższego odsetka wg województw.

<sup>110</sup> Mogła temu sprzyjać specyfika układu przestrzennego tych województw: brak wielkich aglomeracji skupiających przedsiębiorczość, a tym samym oddalenie wielu przedsiębiorstw od ośrodków administracyjnych, przy jednoczesnym niedorozwoju infrastruktury transportowej.

- niedorozwój szerokopasmowego Internetu, zwłaszcza na obszarach wiejskich i w województwach wschodnich;
- niedostateczny rozwój e-administracji, wyrażający się niskim nadal odsetkiem podstawowych usług publicznych w pełni dostępnych on-line.

Odpowiedzi na te wyzwania należy szukać w następujących kierunkach działania:

- w polityce alokacji środków budżetowych nie należy zapominać o celach rozwojowych w imię priorytetu zaspokajania bieżących potrzeb;
- zmiany wymaga funkcjonowanie sfery B+R, zwłaszcza w zakresie **zacieśniania powiązań z sektorem przedsiębiorstw** i tworzenia bodźców do podejmowania badań dla potrzeb gospodarki (m.in. wprowadzenie zachęt i ulg podatkowych, poręczeń, mikropożyczek);
- do redukcji regionalnych dysproporcji w rozwoju sfery B+R i społeczeństwa informacyjnego może przyczynić się wykorzystanie środków unijnych (w latach 2004-2007 spośród województw Polski Wschodniej bardzo aktywne pod względem liczby realizowanych projektów było w obu tych obszarach województwo lubelskie, a w obszarze społeczeństwa informacyjnego – także podkarpackie)<sup>111</sup>;
- postęp w zakresie technicznego zaawansowania produkcji, jak również zmniejszenie występującego tu znacznego zróżnicowania regionalnego będą w dużej mierze uwarunkowane utrzymaniem wysokiego napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz jego właściwym ukierunkowaniem w wymiarze sektorowym i regionalnym. Sprzyjać temu powinno **wdrażanie rządowego systemu wspierania inwestycji** o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej z września 2008 r., przewidującego dotacje dla inwestycji w branżach zaawansowanych technologicznie (motoryzacyjna, elektroniczna, lotnicza, biotechnologie, nowoczesne usługi) oraz dla firm realizujących projekty badawczo-rozwojowe.

<sup>111</sup> Por. *Ocena postępów Polski w konwergencji z krajami UE oraz wpływ funduszy unijnych na gospodarkę w latach 2004-2007*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, lipiec 2008, s. 55-57.



## 8. Poziom i dostępność usług publicznych w regionach<sup>112</sup>

**Pojęcie infrastruktury społecznej** odnosi się do zespołu urządzeń użyteczności publicznej niezbędnych do bezpośredniego zaspokajania potrzeb społeczeństwa i tworzących właściwe warunki życia ludności. Infrastruktura społeczna w zakresie edukacji, ochrona zdrowia, kultury, sportu i turystyki stanowi szczególnie istotny element jakości życia i zaspokajania potrzeb ludności.

Infrastruktura społeczna stanowi integralną część kapitału strukturalnego. „Nośnikiem zarówno ilościowych, jak i jakościowych efektów funkcjonowania placówek infrastruktury jest człowiek jako konsument. Rola infrastruktury społecznej związana jest z działalnością mającą na celu zaspokojenie potrzeb konkretnego człowieka, czyli doskonalenia jego jakości życia”<sup>113</sup>.

### **Analiza zmian w poziomie zasobów infrastruktury społecznej i dostępności do podstawowych usług społecznych**

#### **Edukacja**

Realizacja prawa do nauki wymaga stałego rozwoju infrastruktury społecznej w zakresie edukacji na wszystkich poziomach. Podobnie bowiem jak w przypadku innych usług społecznych, poziom zaspokojenia potrzeb ludności przez system oświaty zależy od możliwości korzystania z instytucji oświatowych i jakości tych usług. **Dostępność oświaty oraz jej usług** zależy od czynnika rzeczowego: bazy materialnej szkolnictwa, wyposażenia technicznego oraz osobowego, tj. kadry nauczycielskiej i jej kwalifikacji itp. Zmiany, jakie miały miejsce w infrastrukturze edukacyjnej w ostatniej dekadzie, były konsekwencją zarówno procesów demograficznych, zmian ustrojowych, jak i zmian w systemie edukacji<sup>114</sup>.

Do oceny różnicowań między i wewnątrzregionalnych (miasto-wieś) poziomu oświaty oraz stopnia zaspokojenia potrzeb edukacyjnych, jak też pokazania dynamiki zmian w okresie 1999-2007 wykorzystano wskaźniki dotyczące placówek wychowania przedszkolnego oraz różnego typu szkół, poziomu informatyzacji szkół, nauczania języka angielskiego oraz dostępności kadr nauczycielskich.

Pierwszym etapem kształcenia w tym systemie jest wychowanie przedszkolne, które obejmuje dzieci w wieku 3-6 lat i realizowane jest w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych. W roku szkolnym 2007/2008 **wychowaniem przedszkolnym objęto 59,4% dzieci** w wieku 3-6 lat (odpowiednio: w miastach – 75,2%, na wsi – 39,0% dzieci), w tym tylko 47,3% dzieci z grupy wiekowej 3-5 lat<sup>115</sup>.

W latach 1999-2006 prawie we wszystkich województwach (z wyjątkiem mazowieckiego) zmniejszyła się liczba przedszkoli, co należy łączyć z trudną sytuacją ekonomiczną wielu gmin, jak też z niżem demograficznym. W roku 2007 zanotowano odwrócenie tej tendencji i niewielki wzrost liczby obiektów przedszkolnych: wystąpił on w większości województw (poza małopolskim, śląskim, podkarpackim i warmińsko-mazurskim). Pozytywny jest również fakt **wzrostu wartości wskaźnika upowszechniania edukacji przedszkolnej** z 391 w 1999r. (odpowiednio: w miastach – 574, na wsi – 173) do 479 w 2007 r. (odpowiednio: w miastach –

<sup>112</sup> Mowa tutaj o usługach publicznych dotyczących edukacji, ochrony zdrowia, kultury, sportu i rekreacji.

<sup>113</sup> M. Janoś-Kresło, *Usługi społeczne a zrównoważony rozwój regionów*, Monografie i Opracowania 554, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2008, s. 108-109.

<sup>114</sup> W roku szkolnym 1999/2000 wprowadzona została reforma ustroju szkolnego, która, w powiązaniu z nowym podziałem terytorialnym kraju, doprowadziła do decentralizacji w zakresie zarządzania oświatą. Obecnie niemal wszystkie publiczne szkoły i placówki oświatowe są prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego: gminy, powiaty i województwa. Zadaniem własnym gminy jest zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli (w tym przedszkoli specjalnych), szkół podstawowych i gimnazjów (bez szkół podstawowych i gimnazjów specjalnych). Zadaniem powiatu jest zakładanie i prowadzenie szkół podstawowych i gimnazjów specjalnych, szkół ponadgimnazjalnych (liceów ogólnokształcących i profilowanych, zasadniczych szkół zawodowych, techników) i innych placówek oświatowo-wychowawczych. Zadaniem własnym samorządu województwa jest zakładanie i prowadzenie szkół i placówek o znaczeniu regionalnym.

<sup>115</sup> *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2007/2008*, GUS, Warszawa 2008, s. 33-34.

681, na wsi – 216)<sup>116</sup>, który jest umiarkowanie zróżnicowany międzyregionalnie (wartości brzegowe różnią się dwukrotnie, np. 630 (woj. śląskie) do 368 (woj. świętokrzyskie), natomiast bardzo silnie wewnątrzregionalnie, na linii miasto-wieś, gdzie różnice są nawet ośmiokrotne (np. w woj. podlaskim: miasta – 665, wieś - 59 i zachodniopomorskim: miasta – 644, wieś - 89)<sup>117</sup>. Analiza zmian w okresie 1999-2007 ukazuje, iż niższym stopniem **upowszechnienia edukacji przedszkolnej charakteryzują się regiony biedniejsze**, silnie uzależnione od rolnictwa i słabiej zurbanizowane, gdzie nie ma tradycji edukacji przedszkolnej, a poziom bezrobocia czy niskie dochody wymuszają na rodzicach zajmowanie się dziećmi w domach.

Mimo że z roku na rok wzrasta liczba dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym, to Polska nadal zajmuje pod tym względem jedno z ostatnich miejsc w rankingu krajów europejskich (w ponad 2/3 państw UE na zajęcia przedszkolaków uczęszcza ponad 60% dzieci w wieku 4 lat, gdy tymczasem w Polsce odsetek przedszkolaków wśród 4-latków wynosi 41%, w tym na wsi tylko 20%)<sup>118</sup>.

Analizując infrastrukturę różnych typów placówek edukacyjnych na pierwszy plan wysuwa się **spadek liczby szkół podstawowych spowodowany zmianami demograficznymi**. W okresie 1999-2007 zlikwidowano 3402 szkoły podstawowe, natomiast **liczba gimnazjów wzrosła** w tym czasie o 914 nowe placówki (poza łódzkim i mazowieckim). Działaniom związanym z redukcją placówek towarzyszy systematyczny spadek liczebności klas, szczególnie w szkołach podstawowych (średnio o około 10%) co powinno wpłynąć korzystnie na poprawę warunków nauczania w tych szkołach (patrz tabela nr 3 załącznika). Im wyższy poziom w systemie edukacji, tym zwiększa się liczba uczniów w oddziale, np. średnia liczba uczniów w jednym oddziale szkoły podstawowej zmniejszyła się w badanym okresie – z 21 do 19 uczniów (spadek z 20 na 17 uczniów odnotowano w woj. lubelskim i podkarpackim), w oddziałach gimnazjalnych wahała się od 24 do 25, a w liceach ogólnokształcących - uczyło się średnio w jednym oddziale 29 uczniów (od 27 uczniów w woj. lubuskim i zachodniopomorskim do 30 - w województwach małopolskim i podkarpackim). Stosunkowo mało liczne klasy są jedynie w szkołach podstawowych województwa małopolskiego i opolskiego oraz w Polsce Wschodniej – w lubelskim, podkarpackim i świętokrzyskim - jeden oddział w 2007 r. liczył średnio 17-18 osób. Mniejsza liczebność klas w tych województwach, chociaż stanowiła większe obciążenie finansowe dla samorządów, to jednak owocowała lepszymi wynikami nauczania, np. języków obcych.

Z roku na rok **wzrasta poziom komputeryzacji wszystkich typów szkół** (bez specjalnych), w tym rośnie liczba komputerów z dostępem do internetu. W roku szkolnym 2007/2008 w porównaniu z poprzednim rokiem wzrost ten wyniósł 16,0%, w gimnazjach – 12,2%, a w liceach ogólnokształcących – 10,1%, co pozytywnie wpływa na dostępność tego sprzętu dla uczniów (średnio na 1 komputer przeznaczony do użytku uczniów w roku szkolnym 2007/2008 przypadało 12 uczniów, a na 1 komputer z dostępem do internetu – 15 uczniów (odpowiednio: w miastach – 17 i 20, na wsi – 9 i 11 uczniów), gdy tymczasem w 2003 na 1 komputer przypadało 43 uczniów w przypadku szkół podstawowych, a 28 – w gimnazjach)<sup>119</sup>.

Analiza okresu 2003-2007 wskazuje, że ponad dwukrotnie zwiększyła się w szkołach wszystkich szczebli liczba komputerów z dostępem do internetu, co poszerzyło dostęp młodzieży do narzędzi informatycznych (por. poniższy wykres). Największą dynamikę zmian zaobserwowano w tym zakresie w szkołach podstawowych w województwach: świętokrzyskim, lubelskim, kujawsko-pomorskim, lubuskim, małopolskim, mazowieckim, opolskim, podkarpackim

<sup>116</sup> Czyli udział dzieci w przedszkolach na 1000 dzieci w wieku 3-6 lat.

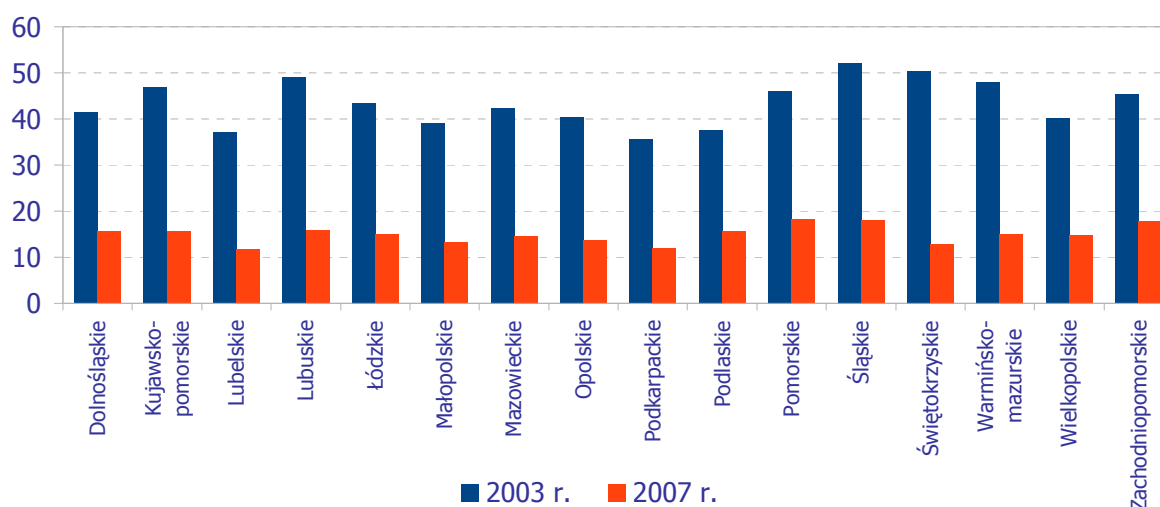
<sup>117</sup> *Rocznik Statystyczny Województw GUS*, Warszawa 2008, s. 526-528.

<sup>118</sup> *Oświata i wychowanie ...*, op. cit., s. 34.

<sup>119</sup> *Oświata i wychowanie ...*, op. cit., s. 60.

i warmińsko-mazurskim, oraz w gimnazjach (wzrost o 39%) w województwie świętokrzyskim i lubelskim.

**Wykres 30. Liczba uczniów szkół podstawowych przypadająca na jeden komputer z dostępem do internetu w roku 2003 i 2007**



Źródło: Bank Danych Regionalnych GUS.

Dane międzynarodowe na temat wskaźników komputeryzacji w szkołach, w których kształcą się 15-latkowie (w przypadku Polski są to gimnazja), uwidaczniają, że pomimo ogromnego postępu w zakresie wyposażenia szkół w komputery, jaki obserwujemy od 2000 r. **(ponad dwukrotnie zmniejszyła się liczba uczniów przypadających na jeden komputer we wszystkich typach szkół)**, Polska nadal odstaje pod tym względem od pozostałych krajów Unii Europejskiej. W 2007 r. w polskich gimnazjach przypadało 15 uczniów na komputer, gdy tymczasem np. w Luksemburgu wskaźnik ten wynosił 6,5, w Danii – 7,0, a w Austrii – 7,3<sup>120</sup> (w 2003 r.).

W Polsce **nauczanie języków obcych** obok informatyzacji szkół, zwłaszcza po przystąpieniu do Unii Europejskiej, **stało się bardzo ważnym elementem edukacji**. Na przestrzeni ostatnich dziewięciu lat wzrosła powszechność nauczania języka angielskiego jako przedmiotu obowiązkowego (z 46,9% w roku szkolnym 1999/2000 do 75,5% w roku 2007/2008), niemniej tendencja ta rozkłada się różnie dla poszczególnych typów szkół oraz zróżnicowana jest regionalnie. Udział uczniów objętych obowiązkowym nauczaniem języka angielskiego wzrasta systematycznie we wszystkich typach szkół, przy czym najbardziej dynamiczne zmiany w tym względzie wystąpiły w szkołach podstawowych (od 40% w województwie zachodniopomorskim do ponad 100% - w opolskim i wielkopolskim). Natomiast w gimnazjach i liceach ogólnokształcących powszechność nauczania języka angielskiego wśród dzieci i młodzieży zmieniała się odpowiednio: z 68,7% do 77,3% w gimnazjach (choć w województwie lubuskim nastąpił spadek do zaledwie 44,5%<sup>121</sup>) oraz w liceach: z 88,6% do 96,6% (jakkolwiek w województwie śląskim nastąpił znaczący spadek do 54,6%).

Jednego języka obcego w roku szkolnym 2007/2008 uczyło się 48,2% uczniów. Odsetek ten zmniejszył się w porównaniu z poprzednim rokiem szkolnym (52,2%) na korzyść wzrostu liczby uczniów, którzy w ramach zajęć dodatkowych wybierają języki obce (język angielski wybrało 42,9% uczniów) albo uczą się dwóch języków obcych – z 26,3% w roku szkolnym 2006/2007

<sup>120</sup> Ibidem, s. 61-62.

<sup>121</sup> 53,5% uczniów w gimnazjach województwa lubuskiego uczy się języka niemieckiego.

do 37,4%<sup>122</sup>. Duży wzrost zainteresowania nauką języka angielskiego jako przedmiotu dodatkowego w pewnym stopniu odzwierciedla pozytywną tendencję upowszechniania tego języka.

**Tabela 20. Uczniowie objęci obowiązkowym nauczaniem języka angielskiego w roku szkolnym 1999/2000 i 2007/2008**

Wyszczególnienie	Szkoły podstawowe			Gimnazja dla dzieci i młodzieży			Licea dla młodzieży		
	1999	2007		1999	2007		1999	2007	
	% uczniów	1999=100		% uczniów	1999=100		% uczniów	1999=100	
<b>Polska</b>	<b>38,0</b>	<b>67,4</b>	<b>177,4</b>	<b>68,7</b>	<b>77,3</b>	<b>112,5</b>	<b>88,6</b>	<b>96,6</b>	<b>109,0</b>
Dolnośląskie	31,8	55,5	174,5	50,9	60,6	119,1	86,3	96,2	111,5
Kujawsko-Pomorskie	34,6	66,5	192,2	70,6	77,2	109,3	89,7	95,9	106,9
Lubelskie	35,8	69,6	194,4	74,9	85,7	114,4	85,8	98,3	114,6
Lubuskie	22,6	41,1	181,9	45,6	44,5	97,6	80,0	90,8	113,5
Łódzkie	33,8	65,6	194,1	65,9	72,9	110,6	86,6	97,0	112,0
Małopolskie	42,6	73,5	172,5	76,6	83,1	108,5	92,6	97,5	105,3
Mazowieckie	37,6	72,3	192,3	77,9	87,1	111,8	88,6	96,4	108,8
Opolskie	34,8	72,2	207,5	66,9	80,8	120,8	89,3	96,1	107,6
Podkarpackie	42,8	72,9	170,3	74,9	82,8	110,5	90,7	98,0	108,0
Podlaskie	44,4	73,6	165,8	81,1	90,7	111,8	96,7	95,9	99,2
Pomorskie	43,7	69,1	158,1	66,4	72,8	109,6	91,2	94,0	103,1
Śląskie	50,7	78,5	154,8	76,6	86,1	112,4	90,2	54,6	60,5
Świętokrzyskie	36,6	72,7	198,6	69,8	83,9	120,2	88,8	97,3	109,6
Warmińsko-Mazurskie	33,4	65,0	194,6	62,8	74,8	119,1	84,8	95,9	113,1
Wielkopolskie	28,0	56,6	202,1	54,8	64,5	117,7	84,1	96,5	114,7
Zachodniopomorskie	37,3	52,6	141,0	63,2	65,8	104,1	90,5	96,1	106,2

Źródło: Rocznik Statystyczny Województw GUS, lata 2000 i 2008.

Zasadniczo w szkołach podstawowych i gimnazjach przypada więcej nauczycieli ogółem na szkołę niż dzieje się to w przypadku szkół ponadgimnazjalnych, przy czym nauczyciele pracujący na pełen etat stanowią średnio 78,0% wszystkich nauczycieli, najwięcej w szkołach podstawowych – 84,8%, a najmniej – w liceach ogólnokształcących – 76,9%. W roku szkolnym 2007/2008 najmniej uczniów przypada na jednego nauczyciela w szkołach podstawowych i gimnazjalnych (13), natomiast najgorsza sytuacja pod tym względem występuje w zasadniczych szkołach zawodowych (19 uczniów na nauczyciela) oraz w szkołach policealnych (26 uczniów). Wśród pozostałych placówek nie ma dużego różnicowania pomiędzy typami szkół i stosunek ten wynosi średnio 14 uczniów na nauczyciela.

### Ochrona zdrowia

Zapotrzebowanie na usługi medyczne jest wynikiem nie tylko stanu zdrowia ludności, w tym zmian w zachorowalności, ale też przeobrażeń społeczno-kulturowych. Zasadniczą rolę odgrywają zmiany demograficzne, głównie proces starzenia się ludności. Ponadto, o wzroście potrzeb w zakresie ochrony zdrowia decydują przemiany świadomości społecznej oraz postęp wiedzy medycznej. W tym kontekście istotna jest kwestia dostępności usług medycznych.

Zmiany zasobów infrastruktury społecznej w dziedzinie ochrony zdrowia w latach 1999 (2000) - 2007 scharakteryzowano za pomocą danych dotyczących placówek opieki zdrowotnej, liczby i kwalifikacji personelu medycznego oraz wyposażenia obiektów ochrony zdrowia w sprzęt medyczny.

W latach 1999 - 2007 znacznie **zmniejszyła się liczba lekarzy**, w tym lekarzy specjalistów pracujących w Polsce (por. dwie poniższe tabele). W 1999 r. w kraju pracowało 87,6 tys.

<sup>122</sup> *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2007/2008*, opr. cit., s. 60.

lekarzy (71 tys. lekarzy specjalistów), a w 2007 r. – już tylko 78,2 tys. (65,2 tys. lekarzy specjalistów). Największy spadek liczby lekarzy zaobserwowano w województwach dolnośląskim i pomorskim (w ciągu dziewięciu lat ubyło w tych województwach około 20% lekarzy), co było prawdopodobnie spowodowane emigracją zarobkową głównie lekarzy specjalistów, po przystąpieniu Polski do UE. W najbliższych latach kryzys kadr medycznych może się pogłębiać. Zmiany demograficzne ludności w Polsce przyczynią się do zwiększonego zapotrzebowania na świadczenia zdrowotne i kadry medyczne, które tych świadczeń udziela. Uzasadnieniem takiego wniosku są publikowane wyniki badań WHO, które mówią o „światowym kryzysie zasobów kadr medycznych”<sup>123</sup>.

W badanym okresie **ograniczono o prawie 11% liczbę łóżek przypadających na 10 tys. ludności** (por. poniższa tabela), co jest związane ze spadkiem liczby szpitali publicznych oraz skróceniem długości trwania procedur medycznych wraz z wdrażaniem nowoczesnych metod leczenia. Najmniej łóżek szpitalnych przypada na 10 tys. mieszkańców województwa pomorskiego (37,4) i opolskiego (40,7), a najwięcej – śląskiego (55,8), łódzkiego (51,6) i lubelskiego (50,7). W mazowieckim, które często przyjmuje osoby spoza województwa, liczba łóżek jest niższa od przeciętej dla Polski i wynosi 44,2.

Wraz ze spadkiem liczby łóżek w szpitalach wzrasta (o 23,3%) liczba porad lekarskich w leczeniu ambulatoryjnym, które jest bardzo zróżnicowane w zależności od województwa (waha się od 8,5% do 44%). W województwie śląskim liczba porad wzrosła w nieznacznym stopniu, za to w województwach lubuskim i warmińsko-mazurskim mieszkańcy uzyskali o 40% więcej porad, a w lubelskim, mazowieckim i wielkopolskim – ponad 30%. Z drugiej strony dynamika liczby porad w woj. opolskim, podkarpackim i świętokrzyskim była w tym okresie znacznie mniejsza od średniej dla Polski, chociaż już w 1999 r. województwa te znajdowały się poniżej średniej.

Wzrost ilości porad lekarskich w badanym okresie oraz wysokie zróżnicowanie ich dynamiki pomiędzy województwami jest skorelowane ze zmianami demograficznymi, głównie starzeniem się społeczeństwa, wzrostem świadomości społecznej (w tym potrzebą dbania o stan zdrowia) oraz zmianami w sposobie leczenia pacjentów związanymi z lepszą diagnostyką i profilaktyką lekarską.

**Tabela 21. Lekarze pracujący, łóżka w szpitalach i porady lekarskie w roku 1999 i 2007**

Wyszczególnienie	Lekarze pracujący			Łóżka w szpitalach			Porady lekarskie udzielone <sup>1</sup>		
	1999	2007		1999	2007		1999	2007	
	osoby	1999=100	na 10 tys. ludności	1999=100	na 1 mieszkańca	1999=100			
<b>Polska</b>	<b>87524</b>	<b>78229</b>	<b>89,4</b>	<b>51,4</b>	<b>45,9</b>	<b>89,3</b>	<b>6,0</b>	<b>7,4</b>	<b>123,3</b>
Dolnośląskie	7448	5826	78,2	57,6	45,6	79,2	6,2	7,3	117,7
Kujawsko-Pomorskie	3713	3891	104,8	44,8	42,3	94,4	6,2	7,6	122,6
Lubelskie	5324	4816	90,5	56,4	50,7	89,9	6,0	7,8	130,0
Lubuskie	1826	1685	92,3	47,9	42,8	89,4	4,9	6,9	140,8
Łódzkie	6636	5919	89,2	55,7	51,6	92,6	6,4	8,0	125,0
Małopolskie	7763	7099	91,4	48,7	41,5	85,2	6,7	7,6	113,4
Mazowieckie	14007	12167	86,9	50,0	44,2	88,4	5,4	7,1	131,5
Opolskie	1774	1763	99,4	48,4	40,7	84,1	5,3	6,5	122,6
Podkarpackie	3758	3746	99,7	41,5	43,0	103,6	5,8	6,9	119,0
Podlaskie	3356	2696	80,3	55,0	49,8	90,5	7,0	8,2	117,1
Pomorskie	5201	4286	82,4	47,4	37,4	78,9	6,0	7,4	123,3
Śląskie	12326	10471	85,0	62,0	55,8	90,0	7,1	7,7	108,5

<sup>123</sup> Monitorowanie migracji polskich lekarzy, pielęgniarek i położnych po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. Raport z realizacji programu w 2006 r., Ministerstwo Zdrowia, 2007.

Wyszczególnienie	Lekarze pracujący			Łóżka w szpitalach			Porady lekarskie udzielone <sup>1</sup>		
	1999	2007		1999	2007		1999	2007	
	osoby	1999=100		na 10 tys. ludności	1999=100		na 1 mieszkańca	1999=100	
Świętokrzyskie	2639	2615	99,1	46,5	44,3	95,3	6,0	6,8	113,3
Warmińsko-Mazurskie	2161	2244	103,8	43,3	41,2	95,2	5,0	7,2	144,0
Wielkopolskie	6070	5529	91,1	48,1	45,5	94,6	5,2	7,0	134,6
Zachodniopomorskie	3522	3476	98,7	50,5	45,6	90,3	5,9	7,1	120,3

<sup>1</sup> Razem z poradami stomatologicznymi.

Źródło: Rocznik Statystyczny Województw GUS, 2008.

**Tabela 22. Lekarze specjaliści pracujący w placówkach służby zdrowia w latach 2000-2007**

Wyszczególnienie	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Lekarze pracujący (osoby)	70969	72273	71119	72359	70562	63528	63436	65154
na 10 tys. ludności	18,4	18,7	18,6	18,95	18,48	16,6	16,6	17,1

Źródło: Biuletyn Statystyczny Ministerstwa Zdrowia z lat 2004-2007, Centrum Systemów Informatycznych Ochrony Zdrowia oraz Rocznik Statystyczny GUS, 2008.

Infrastruktura systemu ochrony zdrowia obejmuje również urządzenia techniczne oraz medyczne. Ich dostępność i dobra jakość, w tym dobry stan techniczny jest warunkiem niezbędnym dla efektywnego działania systemu ochrony zdrowia i zapewnienia odpowiedniej jakości świadczeń zdrowotnych. Z analiz liczby i stanu aparatury medycznej funkcjonującej w publicznych zakładach opieki zdrowotnej wynika, że **występuje nierównomierne nasycenie aparaturą w skali kraju**, a jej znaczna część jest przestarzała<sup>124</sup>. Analiza różnicowań regionalnych w dostępie do specjalistycznego sprzętu medycznego w latach 2003-2006 (por. poniższa tabela) wskazuje na systematyczny wzrost liczby urządzeń diagnostycznych, poza nielicznymi województwami, gdzie dostępność sprzętu spada w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców (w dolnośląskim i świętokrzyskim spada liczba aparatów RTG, a w podlaskim i warmińsko-mazurskim – tomografów komputerowych) oraz regionami, w których brakuje rezonansów magnetycznych (w opolskim i warmińsko-mazurskim).

**Tabela 23. Sprzęt medyczny w szpitalach ogólnych wg województw w latach 2003-2006**

Wyszczególnienie	Liczba aparatów RTG z tonerem wizyjnym na 100 tys. ludności				Liczba tomografów komputerowych na 100 tys. ludności				Liczba rezonansów magnetycznych na 100 tys. ludności			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
<b>Polska</b>	<b>2,3</b>	<b>2,3</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
Dolnośląskie	2,6	2,9	2,4	1,8	0,4	0,4	0,4	0,5	0,1	0,1	0,1	0,1
Kujawsko-Pomorskie	2,2	2,6	2,8	2,9	0,4	0,5	0,5	0,6	0,2	0,2	0,2	0,1
Lubelskie	2,6	2,3	2,9	2,6	0,5	0,5	0,6	0,7	0,1	0,1	0,1	0,1
Lubuskie	2,4	2,6	2,3	2,8	0,3	0,3	0,6	0,7	0,1	0,1	0,1	0,1
Łódzkie	2,3	2,1	2,1	2,9	0,7	0,7	0,7	0,6	0,2	0,2	0,2	0,2
Małopolskie	2,4	2,6	3,1	2,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,2	0,2	0,2	0,2
Mazowieckie	2,2	1,8	2,3	2,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,2	0,3	0,2	0,2
Opolskie	2,4	1,4	1,8	2,2	0,4	0,4	0,4	0,4	0,1	0,1	0,1	0,0
Podkarpackie	1,6	1,7	2,0	2,0	0,6	0,6	0,7	0,7	0,1	0,1	0,1	0,1
Podlaskie	1,7	2,5	2,7	2,8	0,5	0,5	0,5	0,4	0,1	0,1	0,0	0,1
Pomorskie	3,1	2,4	2,9	2,4	0,7	0,8	0,7	0,8	0,1	0,1	0,1	0,1
Śląskie	2,3	2,7	2,9	2,9	0,6	0,6	0,6	0,7	0,2	0,2	0,2	0,2
Świętokrzyskie	1,7	1,6	1,7	1,6	0,5	0,5	0,5	0,7	0,1	0,1	0,1	0,1

<sup>124</sup> Najgorsza sytuacja w tym względzie dotyczy sprzętu do rentgenodiagnostyki (wg danych Ministerstwa Zdrowia na 30.11.2004r. stacjonarne aparaty RTG w Polsce miały przeciętnie 16 lat), najmłodsze są zaś urządzenia do rezonansu magnetycznego (średni wiek – 5 lat), co wynika w dużej mierze ze stosunkowo niedawnego upowszechniania tej technologii diagnostycznej.

Wyszczególnienie	Liczba aparatów RTG z tonerem wizyjnym na 100 tys. ludności				Liczba tomografów komputerowych na 100 tys. ludności				Liczba rezonansów magnetycznych na 100 tys. ludności			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
Warmińsko-Mazurskie	2,6	2,7	2,3	2,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,1	0,1	0,0	0,0
Wielkopolskie	2,1	2,3	2,3	2,5	0,4	0,5	0,5	0,6	0,1	0,1	0,1	0,1
Zachodniopomorskie	3,1	3,1	3,2	3,2	0,5	0,5	0,5	0,6	0,1	0,2	0,2	0,1

Źródło: Biuletyn Statystyczny Ministerstwa Zdrowia z lat 2004-2007, Centrum Systemów Informatycznych Ochrony Zdrowia.

## Kultura

Potrzeby kulturalne są stałym elementem życia każdej ludzkiej zbiorowości, rozwijają się i kształtują pod wpływem świadomej działalności.

Zmiany zasobów infrastruktury społecznej w obszarze kultury w latach 1999 (2000) -2007 scharakteryzowano za pomocą danych dotyczących liczby i działalności placówek kulturalnych oraz dostępności dóbr kultury dla mieszkańców miast i wsi, jak też dla osób niepełnosprawnych.

Wyniki analizy w latach 1999 i 2007 pokazują, że chociaż **dostępność bibliotek znacząco się pogorszyła** (patrz tabela nr 4 załącznika) w wyniku zamykania placówek (spadek liczby bibliotek o 6%, wzrost liczby ludności przypadającej na 1 placówkę o 16%) oraz zmniejszającego się popytu na wypożyczanie książek (spadek wypożyczeń średnio o 6,4%), to jednak **w obszarze infrastruktury kulturalnej można było zaobserwować pozytywne zmiany**. W badanym okresie wzrosła liczba teatrów i instytucji muzycznych, liczba miejsc na widowni (patrz tabela nr 5 załącznika), liczba przedstawień i koncertów, liczba muzeów oraz liczba odwiedzających, a także łączna liczba domów kultury, ośrodków kultury, klubów i świetlic oraz imprez kulturalnych tam organizowanych (por. tabela 24 i 25).

Dostępność zbiorów bibliotecznych w badanym okresie jest bardzo zróżnicowana regionalnie; najwięcej osób (prawie 5,3 tys.) przypada na bibliotekę w województwie śląskim, a najmniej – w województwie podkarpackim (2,8 tys.). Województwo śląskie obok wielkopolskiego charakteryzuje się wysokim wskaźnikiem wypożyczeń (przewyższającym 20 książek na jednego czytelnika). Województwa Polski Wschodniej mają całkiem dobrze rozwiniętą infrastrukturę bibliotek, gdyż poza województwem podkarpackim również w województwie lubelskim i warmińsko-mazurskim liczba osób przypadających na 1 bibliotekę oscyluje wokół 3 tys. Podobna sytuacja występuje w województwie lubuskim i opolskim. Znacznie gorzej jest pod tym względem w województwie podlaskim, w którym w ciągu dziewięciu lat liczba osób przypadających na jedną bibliotekę wzrosła aż o 42% i zaczęła znacząco przewyższać średnią dla całej Polski.

Szczególnie aktywne pod względem aktywizacji **działalności kulturalnej i muzycznej** były województwa podlaskie i śląskie. Liczba przedstawień i koncertów wzrosła tam o około 30%, a liczba widzów i słuchaczy zwiększyła się o około 8%. Wyraźne obniżenie aktywności teatralnej można zaobserwować w lubuskim, podkarpackim i zachodniopomorskim (w lubuskim liczba przedstawień spadła o 25% (przy wzroście miejsc na widowni o 9,4% i spadku liczby widzów o 9,9%), natomiast w podkarpackim i zachodniopomorskim - liczba przedstawień i widzów spadła o około 30%.

Wyniki analizy w latach 2003 i 2007 ukazują wzrost **liczby obiektów muzealnych** oraz zróżnicowane zainteresowanie ich ofertą w poszczególnych regionach (por. poniższa tabela). W świętokrzyskim liczba zwiedzających wzrosła o 44%, a w śląskim - aż o 65 %, co prawdopodobnie było związane z dynamicznym wzrostem liczby obiektów muzealnych w tym regionie w latach 2003-2007 (wzrost o 45%). Znacząco zwiększyła się również liczba osób zwiedzających muzea w województwie podlaskim (37%) i mazowieckim (34%). Wzrosło także zainteresowanie ofertą muzeów w małopolskim (o 29%), dolnośląskim (23%) i wielkopolskim (15%). Jednocześnie można zaobserwować drastyczny spadek zwiedzających w opolskim

(spadek o 19%), jak też znacząco zmalała liczba odwiedzających muzea w zachodniopomorskim, łódzkim i kujawsko-pomorskim.

**Tabela 24. Muzea i liczba zwiedzających w roku 2003 i 2007**

Wyszczególnienie	Muzea i oddziały			Zwiedzający		
	2003	2007		2003	2007	
	na 100 tys. ludności	2003=100		tys. osób	tys. osób	2003=100
<b>Polska</b>	<b>1,69</b>	<b>1,84</b>	<b>108,9</b>	<b>16881,2</b>	<b>20438,3</b>	<b>121,1</b>
Dolnośląskie	1,45	1,70	117,2	1064,2	1309,0	123,0
Kujawsko-Pomorskie	1,26	1,26	100,0	833,4	815,0	97,8
Lubelskie	1,73	1,84	106,4	952,7	960,1	100,8
Lubuskie	1,39	1,39	100,0	165,5	178,0	107,6
Łódzkie	1,61	1,64	101,9	579,5	529,9	91,4
Małopolskie	3,17	3,24	102,2	4650,2	6012,0	129,3
Mazowieckie	1,93	2,01	104,1	2378,4	3189,0	134,1
Opolskie	1,23	1,25	101,6	190,8	154,8	81,1
Podkarpackie	1,57	1,67	106,4	778,5	852,7	109,5
Podlaskie	1,82	2,51	137,9	356,7	489,5	137,2
Pomorskie	2,29	2,31	100,9	1824,8	2049,6	112,3
Śląskie	0,89	1,29	144,9	706,3	1166,0	165,1
Świętokrzyskie	1,70	1,88	110,6	413,3	596,0	144,2
Warmińsko-Mazurskie	1,40	1,61	115,0	433,4	468,3	108,1
Wielkopolskie	2,29	2,34	102,2	1078,5	1235,5	114,6
Zachodniopomorskie	1,30	1,42	109,2	474,9	432,7	91,1

Źródło: Rocznik Statystyczny Województw GUS, lata 2000 i 2008.

Zauważalny jest również **wzrost aktywności domów i ośrodków kultury, klubów i świetlic**. W roku 2007 działało o 453 więcej tego typu instytucji niż cztery lata wcześniej (por. poniższa tabela). Najbardziej wzrosła liczba tych placówek w województwie śląskim (o 43%), a niewiele mniej (od 33% do 38%) – w województwach: wielkopolskim (wzrost o 38%), pomorskim (o 35%) i zachodniopomorskim (o 33%). W województwach tych (z wyjątkiem wielkopolskiego) wzrosła również liczba organizowanych imprez artystycznych. Wbrew ogólnej tendencji, w nielicznych województwach znacznie ograniczono liczbę domów i ośrodków kultury, klubów i świetlic. Tak było w dolnośląskim, lubelskim, lubuskim, podkarpackim i świętokrzyskim. Niemniej, mimo redukcji obiektów znacznie wzrosła liczba imprez artystycznych organizowanych w województwach dolnośląskim, lubelskim i świętokrzyskim.

W badanym okresie **wzrosły też wydatki jednostek samorządu terytorialnego na kulturę i ochronę dziedzictwa kulturowego we wszystkich województwach**, co pozytywnie wpłynęło na aktywność placówek kulturalnych.

**Tabela 25. Działalność domów i ośrodków kultury, świetlic i klubów w roku 2003 i 2007**

Wyszczególnienie	Domy, ośrodki kultury, świetlice i kluby			Liczba imprez artystycznych		
	2003	2007		2003	2007	
	liczba	2003=100		na 100 tys. ludności	2003=100	
<b>Polska</b>	<b>3 716</b>	<b>4169</b>	<b>112,2</b>	<b>577</b>	<b>600</b>	<b>104,0</b>
Dolnośląskie	267	262	98,1	556	652	117,3
Kujawsko-Pomorskie	183	203	110,9	536	461	86,0
Lubelskie	192	184	95,8	596	615	103,2
Lubuskie	104	86	82,7	611	571	93,5
Łódzkie	232	235	101,3	548	605	110,4
Małopolskie	479	492	102,7	786	838	106,6
Mazowieckie	246	250	101,6	375	348	92,8
Opolskie	184	220	119,6	714	858	120,2



Wyszczególnienie	Domy, ośrodki kultury, świetlice i kluby			Liczba imprez artystycznych		
	2003	2007		2003	2007	
	liczba	2003=100		na 100 tys. ludności	2003=100	
Podkarpackie	333	327	98,2	780	674	86,4
Podlaskie	160	174	108,8	611	599	98,0
Pomorskie	177	239	135,0	479	579	120,9
Śląskie	276	394	142,8	373	388	104,0
Świętokrzyskie	127	109	85,8	394	450	114,2
Warmińsko-Mazurskie	123	134	108,9	625	614	98,2
Wielkopolskie	312	433	138,8	514	477	92,8
Zachodniopomorskie	321	427	133,0	729	867	118,9

Źródło: Rocznik Statystyczny Województw GUS, lata 2004 i 2008.

Infrastruktura kulturalna w miastach i na wsi jest silnie zróżnicowana, podobnie jak wielkość i różnorodność oferty instytucji kultury (por. poniższa tabela). Wzrost cen dóbr kultury i usług kulturalnych, w powiązaniu z możliwościami wyboru, ma również wpływ na ograniczenie dostępu do kultury, szczególnie na wsi i w małych miastach. Częstość korzystania z obiektów kultury i ich zasobów jest większa w miastach niż na wsi. W mieście łatwiejszy jest dostęp do instytucji upowszechniających kulturę, dóbr kultury o charakterze muzealnym i sztuki współczesnej.

**Tabela 26. Zróżnicowanie kulturalne między miastem a wsią na 1000 mieszkańców w latach 2000-2007**

Wyszczególnienie m – miasto, w – wieś	2000		2003		2004		2005		2006		2007	
	m	w	m	w	m	w	m	w	m	w	m	w
Ludność na placówkę biblioteczną <sup>ab</sup>	6315	1945	6699	2070	6685	2115	6716	2149	6766	2184	6806	2215
Miejsca w czytelnich <sup>ab</sup>	2,25	3,87	2,23	3,83	2,23	3,79	2,26	3,78	2,26	3,8	2,28	3,77
Księgozbiór w wol. <sup>ab</sup>	3326	3816	3337	3799	3362	3778	3389	3784	3414	3775	3425	3764
Wypożyczenia w wol. <sup>ac</sup>	4479	2726	4637	2795	4612	2739	4374	2628	4154	2526	3946	2407
Miejsca w kinach stałych <sup>b</sup>	9,2	0,6	9,5	0,5	9,3	0,4	9,8	0,4	9,7	0,4	10,2	0,4
Widzowie w kinach <sup>c</sup>	871	17	1052	34	1391	41	1363	34	1043	26	1426	34

a W bibliotekach publicznych; b stan w dniu 31 XII; c W ciągu roku; m – miasto, w- wieś.

Źródło: Kultura w 2007 r. Informacje i opracowania statystyczne GUS, Warszawa 2008, s. 80.

Analizując dostęp do instytucji kultury w okresie 2005-2007 pod kątem przystosowania obiektów do potrzeb osób niepełnosprawnych, szczególnie osób poruszających się na wózkach inwalidzkich (patrz tabela nr 6 załącznika) można zaobserwować pozytywną tendencję we wszystkich typach instytucji (rokrocznie wzrasta o kilka procent liczba obiektów niwelujących bariery architektoniczne). W 2007 r., w poszczególnych województwach, odsetek miejsc w instytucjach artystycznych dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych był bardzo zróżnicowany i zawierał się w przedziale 41,4% - 95,4%, w tym w trzynastu województwach – powyżej 50% miejsc w stałych salach instytucji prowadzących działalność sceniczną. W przypadku bibliotek publicznych – jedynie 16,6% bibliotek i filii bibliotecznych było w 2007 r. dostępnych dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich (w miastach – 25,9%; a na wsi jedynie 11,8%)<sup>125</sup>.

<sup>125</sup> Kultura w 2007 r. Informacje i opracowania statystyczne GUS, Warszawa 2008, s. 78-79.

## Sport i turystyka

Rozwój instytucji sportowych<sup>126</sup> oraz wzrastające zainteresowanie aktywną formą spędzania wolnego czasu pozwala przypuszczać, że stopień upowszechniania aktywności fizycznej w polskim społeczeństwie będzie wzrastał (**obecnie blisko 60% ludności jest mało aktywna fizycznie**, co plasuje nasz kraj daleko za krajami Europy Zachodniej i Ameryki Północnej, które osiągają poziom 60-70% ćwiczących osób dorosłych<sup>127</sup>). O takim obrazie społeczeństwa w znacznym stopniu decyduje nie tylko dostępność infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, lecz także uboga oferta programowa dla osób w różnym wieku, różnym stanie zdrowia i poziomie sprawności fizycznej. Analiza stanu ogólnodostępnej bazy sportowej w zakresie boisk sportowych o różnych funkcjach (2655 obiektów w 2005 r.), szkolnych i gminnych sal gimnastycznych (10080 w 2005 r.) oraz krytych pływalni, wskazuje na duży niedobór tego typu obiektów sportowych<sup>128</sup>. W zdecydowanej większości są to obiekty zaniedbane, często wymagające kapitalnego remontu, zazwyczaj trudno dostępne dla osób niepełnosprawnych.

Realizacja założeń „Strategii rozwoju sportu w Polsce w do roku 2015” ma doprowadzić m.in. do wzrostu aktywności fizycznej polskiego społeczeństwa (z 7% w 2005 r. do 13% w 2015 r.) oraz rozwoju bazy sportowej na terenie całego kraju, umożliwiającej społeczeństwu szeroki dostęp do infrastruktury sportowej (do 2015 roku ma powstać 1400 krytych pływalni, 14200 sal gimnastycznych i 4600 boisk sportowych ze sztuczną nawierzchnią<sup>129</sup>).

Specyfiką rynku turystycznego jest nierównomierne rozmieszczenie przestrzenne infrastruktury turystycznej, której usytuowanie jest uwarunkowane atrakcyjnością danego regionu ze względu na walory klimatyczne i krajobrazowe. Analiza oferty bazy noclegowej w latach 2002-2007 pokazuje systematyczny **spadek liczby obiektów zbiorowego zakwaterowania** (w 2002 r. było 7948 obiektów, a w 2007 r. nastąpił spadek o 15,5% do poziomu 6718 obiektów, por. poniższa tabela), co dotyczy zwłaszcza nieskategoryzowanej bazy noclegowej, jak np. ośrodki wczasowe (spadek o 7-9% rocznie), domy wycieczkowe, pola biwakowe czy kempingi. Odnotowuje się natomiast **poprawę jakości infrastruktury hotelowej**, głównie dzięki dużym inwestycjom które spowodowały w badanym okresie szybki wzrost liczby hoteli (o 4-5% rocznie) i miejsc noclegowych w hotelach (o 3-4%), zwłaszcza obiektów o wyższych kategoriach (w przypadku hoteli cztero- i pięciogwiazdkowych był to wzrost nawet o 18%). Można przyjąć, że z obiektów tych korzystają głównie turyści zamożniejsi, mający większe wymagania co do zakresu i jakości świadczonych usług. Hotele niższych kategorii (trzy- i dwugwiazdkowe, które dysponują największą liczbą miejsc noclegowych) powstają głównie wokół największych miast i przy ważniejszych szlakach komunikacyjnych. Najwolniej sektor hoteli rozwija się w typowych miejscowościach wypoczynkowych, gdzie szybko rośnie liczba pensjonatów i pokoi gościnnych (które obok kwater agroturystycznych stanowią bazę noclegową indywidualnego zakwaterowania)<sup>130</sup>.

Analiza zróżnicowań regionalnych pokazuje, że największa liczba obiektów zbiorowego zakwaterowania<sup>131</sup> zlokalizowana jest w województwach najczęściej odwiedzanych przez turystów krajowych, jak i zagranicznych (4,4 mln cudzoziemców i 15,6 mln Polaków skorzystało z bazy noclegowej zbiorowego zakwaterowania w 2007 r.), czyli w: mazowieckim,

<sup>126</sup> Rozwój i upowszechnianie sportu w Polsce jest możliwe m.in. dzięki rosnącej liczbie klubów sportowych (12,9 tys. w 2006 r., wobec 7,2 tys. w 1999r.) i skupiających 907,9 tys. ćwiczących (586 tys. w 1999r.).

<sup>127</sup> M. Janoś-Kresło, *Usługi społeczne a zrównoważony rozwój regionów*, op. cit., s. 232-233.

<sup>128</sup> Z badań przeprowadzonych w 2000 r. wynikało, że w 340 gminach nie było żadnej sali gimnastycznej, *Strategia rozwoju sportu w Polsce do roku 2015*, Ministerstwo Sportu, Warszawa 2007, s. 24-26, 37.

<sup>129</sup> Budowa boisk finansowana jest w ramach specjalnego programu „Moje Boisko - Orlik 2012”, który zakłada budowę ogólnodostępnej, bezpłatnej kompleksowej infrastruktury boisk sportowych wraz z szatniami i zapleczem socjalnym, w każdej gminie na terenie całego kraju (w 2009 r. przewidziano powstanie ok. 750 kompleksów), dzięki którym popularyzowany będzie aktywny styl życia, a więc np. rodzinne zawody sportowe albo weekendy ze sportem i turystyką.

<sup>130</sup> *Turystyka Polska w 2007 roku. Układ regionalny*. Instytut Turystyki sp. z o.o., Warszawa 2008, s. 9-10.

<sup>131</sup> Hotele, motele, pensjonaty i inne obiekty zbiorowego zakwaterowania.

zachodniopomorskim, małopolskim, dolnośląskim i pomorskim. Tylko trzy województwa odnotowały w 2007 r. w porównaniu z 2002 r. wzrost oferty noclegowej (opolskie, śląskie i warmińsko-mazurskie), w pozostałych województwach spadek zawierał się w granicach od 3,9% (lubuskie) do 32,5% (lubelskie), co można wiązać, zwłaszcza jeśli chodzi o województwa o dużych walorach przyrodniczych, ze spadkiem krajowych wyjazdów turystycznych.

Analizując dynamikę wykorzystania miejsc noclegowych w obiektach zbiorowego zakwaterowania, w latach 2002-2007 widać systematyczny wzrost tego wskaźnika (średnio z 32,9 % w 2002 r. do 37,8 % w 2007 r.) w większości województw (poza niewielkim spadkiem w lubuskim i stagnacją w warmińsko-mazurskim, por. poniższa tabela), niemniej **wykorzystanie miejsc noclegowych w Polsce jest nadal na niskim poziomie**<sup>132</sup>.

**Tabela 27. Baza noclegowa turystyki**

Wyszczególnienie	Obiekty zbiorowego zakwaterowania ogółem				Stopień wykorzystania miejsc noclegowych wg rodzaju obiektu ogółem <sup>a</sup>					
	2002	2004	2007		2002	2003	2004	2005	2006	2007
	obiekty			2002=100	%					
<b>Polska</b>	<b>7948</b>	<b>6972</b>	<b>6718</b>	<b>84,5</b>	<b>32,9</b>	<b>33,6</b>	<b>33,8</b>	<b>35,0</b>	<b>36,4</b>	<b>37,8</b>
Dolnośląskie	918	727	720	78,4	29,5	29,0	30,5	31,4	32,7	34,1
Kujawsko-Pomorskie	374	352	307	82,1	37,5	36,8	38,1	39,9	43,6	45,8
Lubelskie	455	352	307	67,5	28,9	29,8	29,0	29,2	30,5	32,3
Lubuskie	332	304	319	96,1	28,5	30,7	28,8	28,6	29,3	28,4
Łódzkie	272	230	219	80,5	30,6	30,0	30,6	31,0	32,9	35,6
Małopolskie	963	873	843	87,5	34,2	34,7	35,6	37,1	39,1	39,9
Mazowieckie	350	352	320	91,4	34,1	33,1	35,0	37,2	39,5	42,2
Opolskie	90	127	121	134,4	25,2	24,5	23,7	24,6	25,8	27,6
Podkarpackie	433	294	336	77,6	24,4	27,2	28,4	31,1	30,1	32,9
Podlaskie	245	188	169	69,0	28,2	27,8	30,0	31,1	32,4	35,5
Pomorskie	870	800	807	92,8	34,5	35,0	34,5	35,7	36,8	39,2
Śląskie	387	454	394	101,8	27,9	28,2	28,8	32,5	36,0	36,5
Świętokrzyskie	163	124	129	79,1	26,7	26,6	27,4	27,2	31,6	39,2
Warmińsko-Mazurskie	368	341	371	100,8	29,5	31,9	30,1	30,1	31,3	31,3
Wielkopolskie	717	540	508	70,9	26,2	27,3	26,9	27,3	28,1	28,7
Zachodniopomorskie	1011	914	848	83,9	44,7	47,1	46,4	46,1	45,8	46,1

<sup>a</sup> stopień wykorzystania netto oblicza się dzieląc ogólną liczbę udzielonych noclegów przez ilość wszystkich oferowanych miejsc noclegowych w poszczególnych dniach miesiąca, w ciągu których były one faktycznie udostępnione.

Źródło: Bank Danych Regionalnych GUS.

## Wnioski i rekomendacje

### Edukacja

Zadaniem polityki regionalnej powinno być wspieranie działań realizowanych w ramach polityki oświatowej w celu poprawy dostępności opieki instytucjonalnej nad małymi dziećmi (prowadzonej w różnych formach: przedszkola, oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, zespoły wychowania przedszkolnego i punkty przedszkolne) dla wszystkich grup społecznych, szczególnie z małych miast i obszarów wiejskich. Ponadto, aby dzieci jak najszerszej korzystały z prawa do dobrze zorganizowanej i umożliwiającej ich rozwój edukacji przedszkolnej, należy zwiększyć świadomość znaczenia wczesnej edukacji dla pomyślnego rozwoju dziecka w środowiskach z małych miast i wsi oraz dążyć do poprawy jakości opieki przedszkolnej poprzez

<sup>132</sup> Raport o stanie gospodarki turystycznej w latach 2004-2006, Ministerstwo Sportu i Turystyki, Warszawa 2008, s. 73-80.

systematyczne zmniejszanie liczby dzieci w oddziałach (obecnie zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej jest to 25 dzieci<sup>133</sup>).

**OCHRONA ZDROWIA:** Zgodnie z wynikami badań WHO, kryzys zasobów kadr medycznych będzie się nasilał w najbliższych latach we wszystkich krajach<sup>134</sup>. Problemy z dostępnością kadr medycznych w Polsce w najbliższych latach mogą się pogłębiać, głównie z powodu niewydolności instytucji kształcących te kadry, jak też wyjazdów lekarzy za granicę. Zmiany demograficzne ludności w Polsce przyczyniają się do zwiększonego zapotrzebowania na świadczenia zdrowotne i personel medyczny, który tych świadczeń powinien udzielać.

W celu przeciwdziałania niedoborom zasobów lekarzy i pielęgniarek w poszczególnych województwach, spowodowanych głównie migracją personelu medycznego oraz odchodzenia od wykonywania zawodu, potrzebna jest długofalowa polityka dotycząca m.in. kształcenia kadr medycznych oraz polityki płacowej w sektorze ochrony zdrowia. Wskazany jest bieżący monitoring i ocena dostępności zasobów kadr medycznych na rynku, a także potrzeb kadrowych (zarówno w zawodach lekarzy, w tym lekarzy specjalistów, jak i pielęgniarek) w zakładach opieki zdrowotnej w jednostkach samorządu terytorialnego.

Ponadto, istotną barierą skutecznego i efektywnego działania systemu ochrony zdrowia, w tym zapewnienia odpowiedniej jakości świadczeń zdrowotnych, jest zdekapitalizowany sprzęt medyczny, szczególnie wysokospecjalistyczny oraz utrudniony dostęp do diagnostyki, szczególnie na obszarach słabo rozwiniętych.

Konieczne jest więc podjęcie działań w celu wyposażenia obiektów infrastruktury ochrony zdrowia w nowoczesny sprzęt medyczny w pierwszej kolejności w regionach, w których wyposażenie w ten sprzęt odbiega znacząco od średniej krajowej, a mianowicie w województwach: warmińsko-mazurskim, podlaskim, świętokrzyskim i opolskim.

## **Kultura**

Mimo obserwowanych w ostatniej dekadzie pozytywnych zmian w jakości dóbr i usług oferowanych w sferze kultury, nadal występują istotne różnice zarówno w dostępie do instytucji kultury, jak i w stopniu korzystania z nich w poszczególnych województwach, a także między miastem a wsią.

Przykłady bibliotek w dużych miastach - mimo ogólnej tendencji spadku czytelnictwa - pokazują, że placówki, które nie są już tylko wypożyczalnią książek, ale stają się małymi centrami kulturalnymi, gdzie organizowane są wieczory autorskie czy wystawy, mogą dynamicznie się rozwijać. Idąc za tym przykładem, rozwój centrów kultury, pełniących jednocześnie funkcje bibliotek, świetlic i ośrodków kultury (m.in. poprzez wykorzystanie istniejącej infrastruktury, łączenie filii bibliotek i domów/ośrodków kultury) może przyczynić się do ożywienia kulturalnego społeczeństwa lokalnych i tym samym wypełnić istniejące braki w dostępie do kultury w małych miastach, a także na obszarach wiejskich.

## **Sport**

W celu odpowiedniego adresowania wsparcia finansowego (również kierowanego w ramach polityki spójności) na potrzeby modernizacji i rozbudowy infrastruktury sportowej (jak: boiska, stadiony, hale gimnastyczne czy pływalnie) wymagane jest stworzenie bazy informacyjnej o stanie i potrzebach inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego w ramach infrastruktury sportowej. Ponadto, w celu zagwarantowania skutecznego i efektywnego wydatkowania środków publicznych oraz zagwarantowania trwałości (finansowej i organizacyjnej)

<sup>133</sup> § 1 ust. 2 rozporządzenia MEN z dnia 10 stycznia 2008r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania z późniejszymi zmianami.

<sup>134</sup> *Monitorowanie migracji polskich lekarzy, pielęgniarek i położnych po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. Raport z realizacji programu w 2006 r.*, Ministerstwo Zdrowia, 2007.

efektów infrastruktury sportowej (wskazanych w „Strategii rozwoju sportu w Polsce do roku 2015”) konieczne jest stworzenie systemu monitorowania postępów w pracach oraz oceny rezultatów zrealizowanych inwestycji na poziomie regionalnym, zarządzających tą infrastrukturą (czyli gmin i starostw) oraz użytkowników, czyli społeczności lokalnych.

TURYSTYKA: Interdyscyplinarny charakter turystyki powoduje z jednej strony, że może ona stymulować rozwój wielu sektorów i regionów, a w rezultacie przekłada się na poprawę warunków życia ludności oraz wzrost dochodów miast i gmin. Z drugiej jednak strony, rozwój turystyki i jego tempo uzależnione są nie tylko od rozwoju infrastruktury turystycznej (a głównie od bazy noclegowej), ale również od tempa rozwoju innych dziedzin gospodarki zaangażowanych w obsługę ruchu turystycznego, w tym zwłaszcza transportu, instytucji kultury i wydarzeń kulturalnych, infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, obszarów chronionych, w połączeniu z lepszym udostępnianiem ich dla ruchu turystycznego.

Do najistotniejszych barier rozwoju ruchu turystycznego, jak i podaży turystycznej należą:

- niedostatecznie rozwinięta, o niewystarczającej przepustowości i niskim standardzie infrastruktura transportowa ograniczająca dostępność atrakcyjnych turystycznie regionów i miejscowości;
- koncentracja miejsc noclegowych w miastach wojewódzkich i powolny rozwój bazy noclegowej średniej klasy poza dużymi miastami ograniczające rozwój ruchu turystyczno-wypoczynkowego w atrakcyjnych turystycznie regionach i miejscowościach.

Działania nakierowane na poprawę bazy i usług turystycznych powinny też wychodzić naprzeciw tendencjom obserwowanym na rynku usług turystycznych oraz prognozom na najbliższe lata, zgodnie z którymi rozwój turystyki kształtowany przez wzrost dochodów ludności będzie powodował wzrost zainteresowania ofertą o wyższej jakości.

## 9. Infrastruktura transportowa

Transformacja systemowa, członkostwo w Unii Europejskiej, rozwój współpracy z zagranicą oraz czynniki o charakterze globalnym przyniosły zasadnicze zmiany roli infrastruktury transportowej w Polsce. Infrastruktura transportowa okazała się dalece niedostosowana do nowych uwarunkowań społeczno-gospodarczych. Przeciążenie niektórych elementów infrastruktury oraz zaniedbania remontowe doprowadziły do zniszczenia nawierzchni sieci drogowej, pogorszenia stanu linii kolejowych oraz dewastacji śródlądowych dróg wodnych.

**Infrastruktura transportowa stanowi barierę rozwoju kraju.**

**Zastój inwestycyjny w zakresie infrastruktury transportowej w okresie transformacji** przedakcesyjnej pozostawał silnie uwarunkowany instytucjonalnie. Było to efektem zachwiania hierarchiczności oraz jednoczesnej inercji planowania przestrzennego, oderwania polityki transportowej od polityki fiskalnej (wzrost mobilności społeczeństwa, motoryzacja i decentralizacja przewozów generowały znaczące dochody budżetowe, które nie przekładały się na inwestycje infrastrukturalne), opóźnień w zdecydowanej restrukturyzacji przewoźników państwowych, a także mankamentów prawa o zamówieniach publicznych (procedury przetargowe) i niewydolności systemu sądownictwa. Po roku 2004 system prawny okazał się też niedostosowany do unijnych dyrektyw środowiskowych.

Uwzględniając powyższe uwarunkowania należy stwierdzić, że konieczność rozbudowy i modernizacji infrastruktury transportowej stanowi jedno z najważniejszych wyzwań dla polityki rozwoju w Polsce, w tym dla polskich województw. Problem ten jest o tyle istotny, że odpowiednia infrastruktura transportowa posiada decydujące znaczenie dla kreowania biegunów wzrostu gospodarczego, poprzez poprawę ich dostępności oraz ułatwienie dojazdów do pracy z obszarów podmiejskich.

**Dostępność transportowa** regionów stanowi istotny czynnik determinujący ich atrakcyjność inwestycyjną, a tym samym wpływa – poprzez tworzenie lepszych i trwałych miejsc pracy - na poziom życia mieszkańców danego regionu oraz ich konkurencyjność ekonomiczną, zarówno wewnętrzną jak i międzynarodową. Z punktu widzenia wpływu dostępności transportowej regionów na poziom konkurencyjności ich gospodarek, należy podkreślić, że wpływ ten wiąże się przede wszystkim z umożliwieniem dostaw zarówno surowców i komponentów niezbędnych do produkcji, jak i produktów finalnych do odbiorców oraz zapewnieniem warunków transportu pasażerskiego umożliwiającego bezpośrednie spotkania z dostawcami i odbiorcami, współpracownikami, klientami, doradcami. Dostępność transportowa regionów jest uzależniona od stanu rozwoju infrastruktury transportowej zlokalizowanej na ich obszarze, ale determinują ją również takie czynniki jak położenie względem: granicy zachodniej (co jest związane z dominującymi kierunkami handlu zagranicznego), Warszawy, ośrodków regionalnych, międzynarodowych portów lotniczych oraz dużych portów morskich (Szczecin, Trójmiasto). Rozwijając sieć połączeń transportowych należy przy tym znaleźć odpowiednią równowagę między połączeniami pomiędzy dużymi miastami z jednej strony a poprawą połączeń dużych ośrodków miejskich z otaczającymi je mniejszymi ośrodkami. Zdecydowanie **największą liczbę ludności zamieszkałej w obrębie izochrony<sup>135</sup> 60 minut posiadają Katowice (około 5 mln osób) i Warszawa (3,5 mln osób), a uwzględniając komunikację kolejową również Kraków .**

<sup>135</sup> **izochrona** [gr.], geofiz. linia na mapie łącząca punkty odpowiadające jednoczesnemu występowaniu danego zjawiska lub jego trwaniu przez taki sam okres.

Tabela 28. Dostępność transportowa województw w Polsce

Województwo	2008 Wskaźnik (miejsce)	2007 Wskaźnik (miejsce)	2006 Wskaźnik (miejsce)	2005 Klasa (miejsce)
Lubuskie	0,53 (1)	0,53 (4)	0,54 (4)	C (8)
Wielkopolskie	0,51 (2)	0,57 (2)	0,56 (1)	A (2)
Dolnośląskie	0,49 (3)	0,61 (1)	0,54 (3)	B (4)
Śląskie	0,46 (4)	0,36(6)	0,47 (4)	A (1)
Zachodniopomorskie	0,45 (5)	0,54 (3)	0,54 (2)	C (10)
Mazowieckie	0,39 (6)	0,46 (5)	0,47 (5)	B (5)
Opolskie	0,30 (7)	0,29 (7)	0,31 (7)	B (6)
Małopolskie	0,26 (8)	0,29 (8)	0,47 (5)	A (3)
Łódzkie	0,24 (9)	0,17 (9)	0,25 (8)	C (7)
Kujawsko-Pomorskie	0,04 (10)	-0,01 (10)	-0,01 (10)	C (9)
Pomorskie	-0,21 (11)	-0,04 (11)	-0,13 (11)	D (12)
Świętokrzyskie	-0,34 (12)	-0,34 (12)	-0,33 (12)	D (11)
Warmińsko-mazurskie	-0,59 (13)	-0,58 (13)	-0,57 (13)	D (13)
Podkarpackie	-0,68 (14)	-0,79 (14)	-0,79 (14)	E (14)
Lubelskie	-0,72 (15)	-0,86 (15)	-0,86 (15)	E (15)
Podlaskie	-1,11 (16)	-1,23 (16)	-1,23 (16)	E (16)

Źródło: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową. „Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski” (opracowania z lat 2005-2008).

W świetle badań ewaluacyjnych przeprowadzonych przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową( IBnGR)<sup>136</sup>, znaczenie poszczególnych elementów dostępności komunikacyjnej zależy od rodzaju działalności gospodarczej prowadzonej w regionie. Na przykład, dla działalności przemysłowej zasadnicze znaczenie ma dostępność transportem drogowym, a także poziom rozwoju sektora transportu i logistyki, podczas gdy w przypadku działalności usługowej i produkcji zaawansowanej technologicznie zwykle istotniejszą rolę odgrywa czas podróży warunkowany jakością sieci kolejowej, dostępnością do międzynarodowego lotniska, ofertą przewozową (kolejową i lotniczą) oraz w mniejszym stopniu dostępnością drogową. W przypadku centrów logistycznych kluczowe znaczenie ma z kolei lokalizacja w węzłach dróg szybkiego ruchu, czy autostrad. Badania ewaluacyjne IBnGR pozwalają na porównanie dostępności transportowej polskich województw w latach 2005-2008<sup>137</sup>. Na podstawie wspomnianych badań można stwierdzić, że w omawianym okresie oceny stopnia dostępności transportowej ulegały dość istotnym zmianom. O ile bowiem w 2005 r. jako bardzo dobrą oceniono dostępność transportową województw: śląskiego, wielkopolskiego i małopolskiego, to **w 2008 r. „wysoka” dostępność transportowa cechuje aż pięć województw: lubuskie, wielkopolskie, dolnośląskie, śląskie i zachodniopomorskie** (należy przy tym podkreślić, że wśród województw o „wysokiej” dostępności transportowej nie znalazło się w 2008 r. województwo małopolskie). Ich wspólną cechą jest dobra **dostępność do granicy zachodniej**. Największą poprawę dostępności transportowej odnotowało województwo lubuskie, które w 2005 r. oceniono jako należące do województw o przeciętnej (klasa C) dostępności transportowej, natomiast w 2008 r. oceniono jako region o najwyższej dostępności. W przypadku województwa lubuskiego decydujące znaczenie miały – obok dostępności granicy zachodniej - nieduży dystans do portu morskiego oraz dobrze rozwinięty sektor transportu i logistyki (podczas gdy niekorzystnie wpływają na tę dostępność, w przypadku omawianego województwa, duża odległość od Warszawy oraz niska gęstość sieci

<sup>136</sup> *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2008*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową. 2008 (oraz opracowania za lata 2005-2007).

<sup>137</sup> Istnieją jednak pewne różnice w sposobie prezentacji dostępności transportowej województw. O ile w badaniu opublikowanym w 2005 r. województwa zostały zaszeregowane wg pięciu klas dostępności transportowej (od najwyższej - A do najniższej- E), to w kolejnych latach oceny dostępności transportowej wyrażane są w oparciu o wskaźnik liczbowy.

drogowej). Czynniki wpływającymi na dobrą dostępność transportową województwa wielkopolskiego są – wg badania z 2008 r.: mniejsza od przeciętnej odległość od granicy morskiej oraz duża liczba międzynarodowych połączeń lotniczych. W przypadku województwa dolnośląskiego i śląskiego uznano natomiast, że istotne znaczenie mają: ponadprzeciętny poziom rozwoju sektora logistyki i transportu oraz duża ilość międzynarodowych połączeń lotniczych. Województwo zachodniopomorskie odnosi natomiast korzyści z obecności portu morskiego oraz wysokiego poziomu rozwoju sektora transportu i logistyki (negatywnie natomiast wpływa na jego dostępność transportową niska gęstość sieci drogowej, duża odległość od Warszawy oraz mała liczba międzynarodowych połączeń lotniczych).

W okresie objętym badaniem niezmiennie najniższym poziomem **dostępności transportowej charakteryzowały się (miejsca 13-16) województwa wschodniej Polski** (podlaskie, lubelskie, podkarpackie i warmińsko-mazurskie), Decydowało o tym - w przypadku wszystkich czterech województw - peryferyjne położenie względem granicy zachodniej, niska gęstość infrastruktury drogowej oraz słabo rozwinięty sektor transportu i logistyki. Czynnikiem dodatkowo pogarszającym dostępność transportową podlaskiego, lubelskiego i warmińsko-mazurskiego jest brak lotniska regularnie obsługującego połączenia międzynarodowe, a w przypadku województwa podkarpackiego – słaba dostępność do Warszawy.

### Infrastruktura drogowa

**Zły stan sieci drogowej** stanowi podstawową słabość infrastruktury transportowej w Polsce, a tym samym barierę dla rozwoju przedsiębiorczości i gospodarki. Można wyróżnić **trzy główne słabości infrastruktury drogowej w Polsce**:

- a) niewystarczająca sieć połączeń pomiędzy południem a północą kraju,
- b) brak sieci dróg umożliwiających sprawne przejazdy w miastach i ich otoczeniu (obwodnice, niska jakość połączeń z sąsiednimi gminami),
- c) niska jakość połączeń pomiędzy miastami wojewódzkimi.

**Ogólna długość dróg publicznych w kraju wg stanu na koniec 2007 r. wynosiła 383,1 tys. km, w tym dróg o twardej nawierzchni (miejskich i zamiejscowych) 258,9 tys. km.** Drogi o nawierzchni twardej stanowią 67,7% dróg publicznych w Polsce.

Sieć drogowa Polski charakteryzuje się **relatywnie wysoką i równomierną** (proporcjonalną do zaludnienia) **gęstością szlaków o nawierzchni twardej**. Średnio w kraju na 100 km<sup>2</sup> przypada 82,8 km takich dróg (2007 r.), z czego najwięcej w województwach śląskim (164,5 km) i małopolskim (147,7 km), a najmniej w warmińsko-mazurskim (50,9 km) i podlaskim (55,7 km). Wraz ze wzrostem ruchu głównym problemem stała się natomiast jakość większości tras. Wyrażała się ona przede wszystkim w znikomym udziale dróg ruchu bezkolizyjnego (autostrady, drogi ekspresowe) oraz głównych dwujezdniowych. Jeszcze w roku 2004 dróg takich było jedynie 780 km, do roku 2006 liczba ta wzrosła do 960 km. Problemem jest też brak obwodnic i przebieg wielu dróg krajowych i wojewódzkich przez centra miast oraz wzdłuż wsi o zabudowie ulicowej, co skutkuje obniżeniem prędkości oraz dużą liczbą wypadków drogowych. **Znaczącym mankamentem polskiej sieci drogowej jest niedostateczna długość autostrad i dróg szybkiego ruchu**, która ujemnie wpływa na dostępność komunikacyjną terytorium Polski i poszczególnych jej obszarów oraz ogranicza konkurencyjność gospodarki i możliwości jej rozwoju, ale także negatywnie oddziałuje – w połączeniu z wciąż niską kulturą jazdy oraz zróżnicowanym stanem technicznym pojazdów – na bezpieczeństwo transportu drogowego.

Pod względem długości sieci autostrad i dróg ekspresowych, która - wg danych GUS - wynosiła w końcu 2007 r. w przypadku **autostrad<sup>138</sup> około 663 km** (wobec 385 km w 2000 r. i 405

<sup>138</sup> Wg ustawy Prawo o ruchu drogowym, autostrada to: droga dwujezdniowa, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi, na której nie dopuszcza się ruchu poprzecznego, przeznaczona tylko do ruchu pojazdów samochodowych, które na równej, poziomej jezdni mogą rozwinąć prędkość co najmniej 40 km/h (w tym również w razie ciągnięcia przyczep).



km w roku 2003), a **drog ekspresowych**<sup>139</sup> **blisko 330** km (wobec 226 km w 2003 r.), Polska zajmuje jedno z ostatnich miejsc w Europie. Należy przy tym podkreślić, że odcinki dróg ekspresowych i autostrad nadal są rozproszone, co negatywnie wpływa na efektywność i sprawność połączeń drogowych pomiędzy ośrodkami metropolitalnymi kraju oraz na płynność ruchu tranzytowego.

**Tabela 29. Autostrady – długość (w km)**

	2001	2003	2004	2007
<b>Polska</b>	<b>336,6</b>	<b>405,1</b>	<b>551,7</b>	<b>662,5</b>
Łódzkie	17,6	17,5	17,6	75,3
Małopolskie	17,1	52,7	59,8	59,4
Śląskie	4,8	30,2	64,9	73
Wielkopolskie	48	48	149,7	195,1
Zachodniopomorskie	14	21,6	21,6	21,6
Dolnośląskie	150	150	150	150
Opolskie	85,1	85,1	88,1	88,1

Źródło: GUS, Bank Danych Regionalnych

Autostrady znajdowały się jedynie na terenie siedmiu województw. Drogi ekspresowe znajdowały się w 2007 r. na obszarze 12 województw (wobec 9 w 2001 r.), przy czym należy zaznaczyć, że największy ich przyrost odnotowano w województwie śląskim (blisko 45 km) i mazowieckim (około 30 km).

**Tabela 30. Drogi ekspresowe – długość (w km)**

	2001	2003	2004	2007
<b>Polska</b>	<b>401,5</b>	<b>225,6</b>	<b>232,7</b>	<b>329,9</b>
Mazowieckie	21,2	21,2	37,9	50,7
Małopolskie	0	0	0	3,5
Śląskie	46,5	62,7	46,6	91,3
Lubelskie	0	0	4,2	4,2
Świętokrzyskie	23,7	23,7	23,7	23,7
Lubuskie	18	17,5	17,5	27,9
Wielkopolskie	11	8	10,3	12,8
Zachodniopomorskie	28,1	28,2	28,2	28,2
Dolnośląskie	0	0	0	7,9
Kujawsko-pomorskie	23	23	23	35,4
Pomorskie	33,6	38,7	38,7	38,7
Warmińsko-mazurskie	196,4	2,6	2,6	5,6

Źródło: GUS, Bank Danych Regionalnych

W latach **1999 -2007 r.** sieć drogowa była rozbudowywana w niewielkim stopniu – **długość dróg o twardej nawierzchni wzrosła** w tym okresie o **10,2 tys km** (tj. o 4,1% długości sieci w 1999 r.). Przyrost dróg publicznych o twardej nawierzchni miał miejsce w 14 województwach - w największej skali –zarówno w ujęciu „dodatkowych” kilometrów sieci drogowej oraz zmian procentowych długości sieci drogowej, w stosunku do stanu z 1999 r.- w wielkopolskim (2377 km , tj. o 10,2%) i mazowieckim (2275 km, tj. o 8%) Należy podkreślić, że łączny przyrost dróg w tych dwóch województwach stanowił ponad 45% ich przyrostu w całym kraju. Zmniejszyła się natomiast w analizowanym okresie długość dróg publicznych o twardej nawierzchni w województwach: podkarpackim i zachodniopomorskim. **W większości województw o skali przyrostu długości dróg zdecydowały działania podejmo-**

<sup>139</sup> Wg ustawy Prawo o ruchu drogowym, droga ekspresowa to: droga dwu- lub jednojezdniowa, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi, na której skrzyżowania występują wyjątkowo, przeznaczona tylko do ruchu pojazdów samochodowych.

wane w latach 2004-2007, które w wielu przypadkach (jak np. w województwie śląskim) prowadziły do odwrócenia skutków redukcji długości sieci drogowej w latach wcześniejszych.

W rezultacie, w końcu 2007 r. **najdłuższą sieć dróg o twardej nawierzchni** odnotowano w województwach: **mazowieckim** (30,6 tys. km, tj. 11,8% długości sieci dróg publicznych tego typu w Polsce) oraz **wielkopolskim** (25,8 tys. km, tj. 10%), a **najmniejszą w lubuskim** (8,2 tys. km czyli 3,2%) oraz **opolskim** (8,4 tys. km, tj. 3,2%).

Znacznej poprawy wymaga stan techniczny dróg – według Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, w końcu 2007 r. **drogi krajowe w stanie dobrym** stanowiły **54,9%** (wobec 53,2% w końcu 2006 r.) długości sieci, natomiast ponad **45%** długości dróg krajowych znajdowało się w stanie wymagającym przeprowadzenia różnego rodzaju remontów. W tym samym okresie, jedynie **20%** nawierzchni było **dostosowanych do ruchu o nacisku 11,5 tony na oś<sup>140</sup>** (wobec 13% w 2006 r.) – większość istniejących w Polsce dróg jest bowiem przystosowana do ruchu o nacisku 8-10 ton/oś<sup>141</sup>.

**Znacząco zwiększył się natomiast** - zarówno w skali całego kraju, jak i poszczególnych województwach - **udział** tzw. **dróg ulepszonych<sup>142</sup>** w całości długości sieci drogowej. W skali całego kraju wzrósł on w latach 1999-2007 o 8,8 pkt proc. (tj. z 81,2% do 90%). Wskaźnik udziału dróg tego typu wzrósł w największym stopniu w województwach: mazowieckim (o 14,8 pkt proc.), podlaskim (o 14,4 pkt proc.) oraz lubelskim (o 14,1 pkt proc.). W końcu 2007 r. największym udziałem dróg ulepszonych charakteryzowały się: lubelskie (95,4%), warmińsko-mazurskie (93,3%) oraz mazowieckie (93%), natomiast najmniejszym: świętokrzyskie (80,8%) podlaskie (83,7% - pomimo znacznej poprawy wskaźnika w latach 1999-2007) oraz małopolskie (86,2%).

Niekorzystnie przedstawia się natomiast sytuacja sieci drogowej w Polsce wg kryterium **udziału dróg dwujezdniowych<sup>143</sup>** (patrz tabela nr 11 załącznika) w całości dróg publicznych o twardej nawierzchni. W **2007 r.** udział ten wynosił zaledwie **1,5%** (wzrost o 0,5 pkt proc. w stosunku do 1999 r.). Najwyższym udziałem dróg dwujezdniowych charakteryzowały się województwa: śląskie (3,4%, wobec 3% w 1999 r.), dolnośląskie (3,1%, wobec 0,7%), lubuskie (2,0% wobec 1,4%), łódzkie (2,% wobec 1,6%), a najniższym - niemal niezmiennie od 1999 r.: podlaskie, warmińsko-mazurskie, świętokrzyskie i lubelskie (w których, w całym analizowanym okresie, utrzymywał się on w przedziale 0,3-0,5%). Należy podkreślić, że powyższa struktura dróg w kraju przyczynia się zarówno do **ograniczenia płynności transportu kołowego i wydłużenia jego czasochłonności** (co bezpośrednio przekłada się na ograniczenie konkurencyjności gospodarki), jak również wywiera wysoce **negatywny wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego**.

W latach 2004-2007 odnotowano nieznaczny spadek (o około 1,5 tys.) liczby wypadków drogowych w kraju (z 51 tys. do 49,5 tys.) oraz liczby ofiar śmiertelnych tych wypadków (o 57 osób – z 5640 do 5583 osób), przy czym liczba ofiar śmiertelnych zmniejszyła się w większości województw, jednakże w kujawsko-pomorskim, lubelskim, mazowieckim, podkarpackim, świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim miał miejsce jej wzrost.

Należy podkreślić, że relatywnie niewielkiemu przyrostowi sieci dróg publicznych o twardej nawierzchni (4,1% w latach 1999-2007 r.) towarzyszył znacznie większy wzrost liczby pojazdów uczestniczących w ruchu drogowym (patrz tabela nr 7 załącznika). W okresie 1999-2007 liczba **zarejestrowanych samochodów osobowych** wzrosła o 5,3 mln (z 9,3 mln w 1999 r. do

<sup>140</sup> Normy unijne przewidują dostosowanie dróg do ruchu pojazdów o nacisku 11,5 t/oś, przy czym należy podkreślić, że z końcem 2010 r. upływa –uzyskany przez Polskę w trakcie negocjacji akcesyjnych okres przejściowy w zakresie udostępnienia sieci drogowej dla samochodów o nacisku powyżej 11,5 tony na oś.

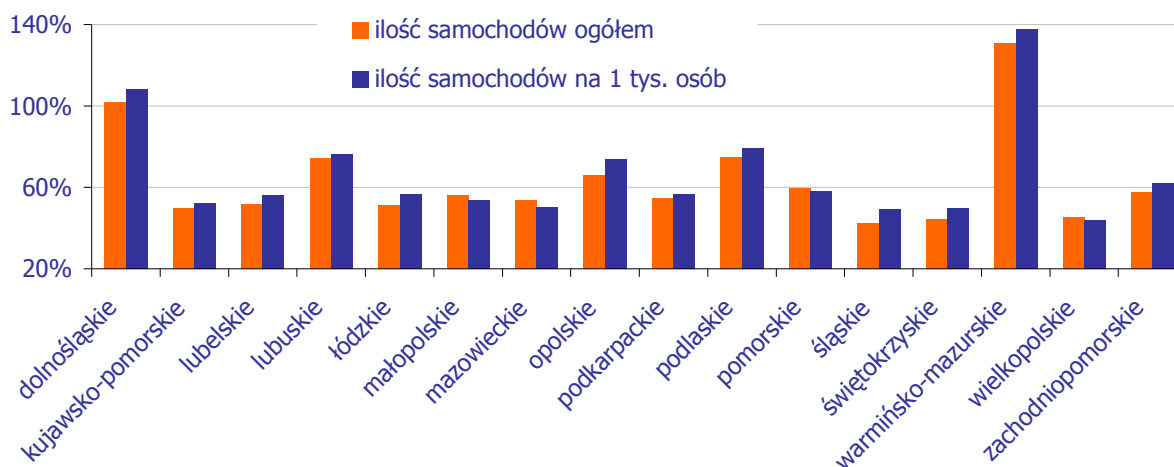
<sup>141</sup> *Raport o stanie technicznym nawierzchni asfaltowych i betonowych sieci dróg krajowych na koniec 2007 r.*, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, marzec 2008.

<sup>142</sup> Wg ustawy o drogach publicznych (z 21. III. 1985 r, z późniejszymi zmianami) do dróg o nawierzchni twardej zalicza się drogi o nawierzchni twardej ulepszonej (z kostki kamiennej, klinkieru, betonu, z płyt kamienno-betonowych, bitumu) oraz drogi o nawierzchni nieulepszonej (o nawierzchni tłuczniowej i brukowej).

<sup>143</sup> Droga dwujezdniowa - droga o *dwóch* lub większej liczbie pasów ruchu, której jezdnie rozdzielono pasem zieleni.

**14,5 mln w 2007 r.**), co oznaczało - w **przeliczeniu na 1000 osób** - wzrost z 240 samochodów w 1999 r. **do 383 w 2007 r.** W blisko 2/3 przyrost ten stanowi konsekwencję zakupów używanych samochodów przez ludność w **latach 2004-2007**. Prowadziło to – od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej - do systematycznego wzrostu średniego wieku zarejestrowanych samochodów. Wg danych Instytutu Badań Rynku Motoryzacyjnego „Samar” w 2003 r., w Polsce jeździło około 650 tys. aut nowych (w wieku do 2 lat), przy czym w końcu 2007 r. liczba tego rodzaju aut była zbliżona do odnotowanej w 2003 r. Powodem tej niekorzystnej sytuacji – z punktu zarówno bezpieczeństwa ruchu drogowego, jak i zwiększonej emisji spalin oraz zahamowania sprzedaży nowych samochodów - jest fakt, że Polska, jako jeden z nielicznych krajów Unii Europejskiej znacząco zliberalizowała zasady importu używanych aut. Szacuje się, że w wyniku napływu używanych samochodów z krajów UE, średni wiek samochodu w Polsce przekroczył w 2007 r. ponad 14 lat (wobec 8 lat w krajach UE-15), a zaledwie 1/3 aut ma mniej niż 10 lat.

**Wykres 31. Tempo zmian ilości samochodów w latach 1999-2007**



Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008), Bank Danych Regionalnych

### Infrastruktura kolejowa

W ciągu ostatnich kilkunastu lat relatywnie bezpieczny **transport kolejowy był systematycznie wypierany przez transport samochodowy**. Układ i parametry techniczne dróg kolejowych w Polsce nie spełniają – podobnie jak w przypadku sieci drogowej - standardów Unii Europejskiej. W 2006 r. wiek około połowy kolejowych obiektów inżynierskich przekraczał 90 lat, a zaledwie 2,3% tych obiektów miało mniej niż 16 lat. Rozpoczęta w 2000 r. restrukturyzacja PKP okazała się mało skuteczna, ponieważ nie zapewniła uzyskania płynności finansowej przez wszystkie spółki powstałe w wyniku skomercjalizowania kolei.

Niekorzystne trendy w transporcie kolejowym prowadziły zarówno **do ograniczenia ilości obsługiwanych połączeń pasażerskich, jak i zmniejszenia długości całkowitej eksploatowanych w Polsce linii kolejowych**. Przekładało się to na **obniżenie dostępności komunikacyjnej poszczególnych regionów** kraju, a w jeszcze większym stopniu - z uwagi na likwidację lub zmniejszenie częstotliwości połączeń lokalnych - na **zmniejszającą się dostępność komunikacyjną wewnątrz regionów**. W okresie **1999-2007 długość linii kolejowych eksploatowanych normalnotorowych** (patrz tabela nr 12 załącznika) w Polsce zmniejszyła się **o ponad 2 tys. km** (z około 21,9 tys km do około 19,8 tys. km), a wskaźnik gęstości tych linii na 100 km kwadratowych zmniejszył się o 0,7 do 6,3 km na 100 km kwadratowych w 2007 r. **Długość eksploatowanych linii kolejowych zmniejszyła się w 15 województwach** - najbardziej w: wielkopolskim (o 337 km) i dolnośląskim (o 312 km), a wzrosła jedynie w województwie śląskim (o 131 km). Podobnie kształtowała się sytuacja jeśli chodzi o wskaźnik gęstości linii kolejowej, który obniżył się również w 15 województwach – w największym stopniu w lubuskim (o 2,1 km na 100 km kwadratowych). W zakresie wskaźnika **gęstości linii kolejowej w przeliczeniu na 100 km**

**kwadratowych** powierzchni, to w całym badanym okresie była ona zdecydowanie **najwyższa w województwie śląskim**, a wyraźnie **najniższa w województwach podlaskim i lubelskim**. Należy jednak podkreślić, że największe ograniczenie ilości eksploatowanych linii miało miejsce w okresie od roku 1990 do roku 2001 – po 2001 roku miało miejsce wyraźne zmniejszenie tempa wyłączenia linii z eksploatacji, a w roku 2007, po raz pierwszy zanotowano fakt przywrócenia przewozów na niektórych odcinkach. W skali całego kraju- w okresie 2004-2007 zmiany w zakresie zarówno długości linii kolejowych, jak ich gęstości, były o wiele mniejsze niż w latach 1999-2003. **Jedynie około 28,6% redukcji długości linii kolejowej, jaka nastąpiła w latach 1999-2007, miało miejsce właśnie w okresie 2004-2007.** Na szczeblu województw sytuacja w tym względzie kształtowała się w sposób wysoce zróżnicowany. I tak np. w województwie łódzkim w latach 1999-2003 odnotowano nieznaczny przyrost długości sieci kolejowej (o 4 km), podczas gdy w okresie 2004-2007 miał miejsce spadek ich długości o 22 km, co w konsekwencji przełożyło się na skrócenie sieci linii kolejowych – w całym analizowanym okresie - o 18 km. W trzech województwach (lubuskie, mazowieckie i podlaskie) w latach 2004-2007 miał miejsce niewielki przyrost długości linii kolejowych, który nie był jednak na tyle wysoki by zniwelować „ubytki” odnotowane w latach 1999-2003.

Pomimo postępów pod względem stanu jakości torowisk, jaki obserwuje się na wybranych odcinkach (dzięki inwestycjom współfinansowanym ze środków UE), stan techniczny torowisk będących w dyspozycji PKP PLK S.A. nadal ulega dekapitalizacji z uwagi na niedostateczną, w stosunku do potrzeb, ilość wykonywanych robót utrzymaniowo – naprawczych. Stan techniczny infrastruktury kolejowej należy ocenić jako zły - **zaledwie 30% sieci jest dobrej jakości, a większość taboru charakteryzuje się wysokim stopniem zużycia.** Ocenia się, że praktycznie jedyną częścią transportu kolejowego, w odniesieniu do której odnotowano **znaczącą poprawę jakości usług, są przewozy międzywojewódzkie i międzynarodowe**, natomiast zdecydowanie najgorsze efekty odnotowywane są w sferze pasażerskich przewozów regionalnych (w tym w obsłudze przewozów podmiejskich).

W okresie przedakcesyjnym oraz bezpośrednio po przystąpieniu do Unii Europejskiej z pomocą funduszy strukturalnych kontynuowano m.in. prace modernizacyjne na linii Warszawa-Kunowice (kierunek Berlin) oraz Wrocław-Zgorzelec (kierunek Drezno). Podjęto też remont linii Wrocław-Poznań, Warszawa-Łódź oraz Warszawa-Gdynia. Jednocześnie przystąpiono do prac studialnych nad przyszłą siecią kolei dużych prędkości na kierunku z Warszawy przez Łódź do Wrocławia i Poznania (z możliwością przedłużenia do Berlina).

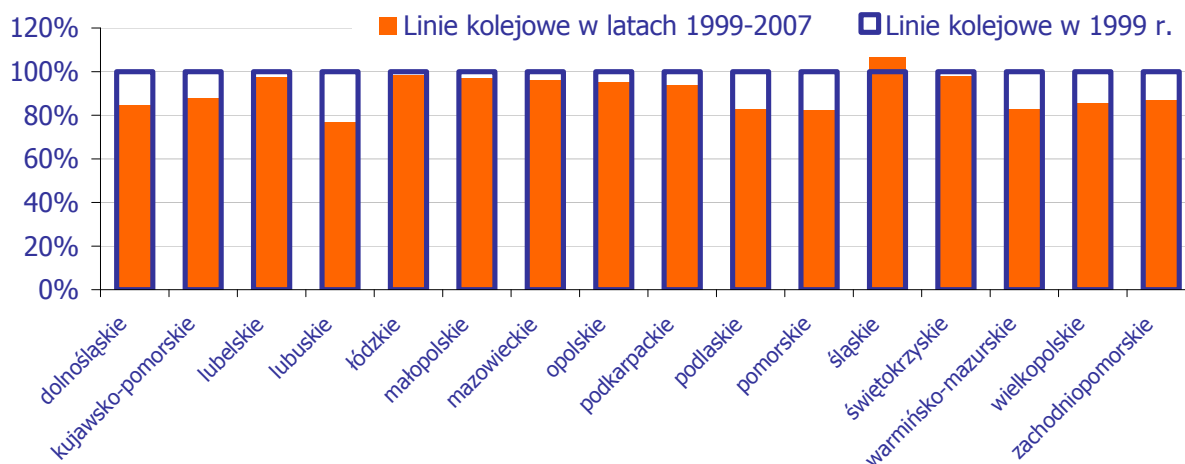
**Tabela 31. Długość i gęstość eksploatowanych linii kolejowych (normalnotorowych) w latach 1999-2007, wg województw**

	1999		2003		2007	
	km	Km na 100 km kw	km	Km na 100 km kw	km	Km na 100 km kw
<b>Polska</b>	<b>21 906</b>	<b>7</b>	<b>20 321</b>	<b>6,5</b>	<b>19 797</b>	<b>6,3</b>
dolnośląskie	2 042	10,2	1 797	9,0	1 730	8,7
kujawsko-pomorskie	1 412	7,9	1 246	6,9	1 243	6,9
lubelskie	1 054	4,2	1 049	4,2	1 025	4,1
lubuskie	1 245	8,9	915	6,5	958	6,8
łódzkie	1 074	5,9	1 078	5,9	1 056	5,8
małopolskie	1 141	7,5	1 143	7,5	1 108	7,3
mazowieckie	1 782	5,0	1 701	4,8	1 708	4,8
opolskie	896	9,5	859	9,1	851	9,0
podkarpackie	992	5,6	953	5,3	929	5,2
podlaskie	854	4,2	682	3,4	705	3,5
pomorskie	1 511	8,2	1 325	7,2	1 241	6,8
śląskie	2 017	16,4	2 269	18,4	2 148	17,4
świętokrzyskie	722	6,2	722	6,2	707	6,0
warmińsko-mazurskie	1 461	6,0	1 326	5,5	1 209	5,0

	1999		2003		2007	
	km	Km na 100 km kw	km	Km na 100 km kw	km	Km na 100 km kw
wielkopolskie	2 302	7,7	2 034	6,8	1 965	6,6
zachodniopomorskie	1 401	6,1	1 222	5,3	1 214	5,3

Źródło: Bank Danych Regionalnych GUS, oraz Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008).

**Wykres 32. Zmiany długości linii kolejowych wg województw w latach 1999-2007 (1999=100)**



Źródło: Bank Danych Regionalnych GUS, oraz Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008).

### Transport lotniczy

W Polsce znajduje się blisko **50 czynnych lotnisk**, z czego prawie połowa to obiekty wojskowe. Jedyne **11 obiektów obsługuje regularne loty pasażerskie**. Mimo że Polska nadal posiada relatywnie niezbyt rozbudowaną sieć lotów i lotnisk przystosowanych do regularnych przewozów pasażerskich, transport lotniczy rozwijał się w latach 1999-2007 r. bardzo dynamicznie. W analizowanym okresie **liczba pasażerów zwiększyła się o niemal 14 mln osób** (5,3 mln do 19,2 mln), czyli prawie czterokrotnie. **Po roku 2004 miała miejsce bezprecedensowa intensyfikacja i decentralizacja ruchu lotniczego**. Wstąpienie Polski do Unii Europejskiej wiązało się z koniecznością zliberalizowania przepisów związanych z dostępem do polskiego rynku przewoźników z krajów UE i przewoźników z Polski do rynków państw Wspólnoty<sup>144</sup>. W roku 2007 w polskich portach lotniczych odprawiono 19,2 mln pasażerów, z czego 17,0 mln w ruchu międzynarodowym; należy przy tym podkreślić, że - **po raz pierwszy w historii - ponad 50% pasażerów odprawiono na lotniskach regionalnych** (przede wszystkim w Katowicach, Krakowie, Gdańsku, Wrocławiu i Poznaniu) (patrz tabela 13 załącznika). Polski rynek lotniczy należał do rynków silnie rozwijających się i posiadających olbrzymi potencjał wzrostu (uwzględniając takie czynniki jak: niska mobilność lotnicza ludności, potencjał ludnościowy Polski, stopniowe bogacenie się społeczeństwa, położenie geograficzne i zwiększenie liczby przewoźników). Należy podkreślić, że znaczny wpływ na wzrost popytu na usługi przewozowe oraz poprawę dostępności ekonomicznej usług lotniczych na rynku polskim miała ekspansja tzw. „przewoźników niskokosztowych”, która doprowadziła do zmiany struktury popytu w kierunku wzrostu przewozów turystycznych oraz wyjazdów do pracy za granicą.

Szczególnie wysokie tempo wzrostu przewozów pasażerskich miało miejsce w **latach 2004-2007**, kiedy to w skali kraju miało miejsce **blisko 87% wzrostu przewozów odnotowa-**

<sup>144</sup> Zliberalizowanie przepisów dotyczących dostępu obcych przewoźników lotniczych do rynku polskiego nastąpiło w wyniku przyjęcia rozporządzenia Rady nr 2408/92/EWG z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie dostępu przewoźników lotniczych Wspólnoty do wewnątrzwspólnotowych tras lotniczych, które zapewnia wspólnotowym przewoźnikom (tj. posiadającym koncesję wydaną na podstawie rozporządzenia 2407/92/WE) prawo swobodnego wykonywania przewozu lotniczego w ramach Wspólnoty Europejskiej (w tym świadczenia usług kabotażu).

**nego w latach 1999-2007.** Analogiczną tendencję zaobserwowano we wszystkich województwach – poza lubuskim (gdzie nastąpił niewielki spadek liczby pasażerów). W analizowanym okresie udział województwa mazowieckiego (port lotniczy Warszawa Okęcie) w całości przewozów zrealizowanych w kraju zmniejszył się – pomimo ponad dwukrotnego wzrostu liczby odprawionych pasażerów - z 75,4% w 1999 r. do 72,6% w 2003 r. oraz do 48,4% w 2007 r. Udział województwa małopolskiego (port lotniczy Kraków-Balice) wzrósł w tym czasie z 7,9% do 15,9%, śląskiego (Katowice - Pyrzowice) z 3,2% do 10,3%, pomorskiego (Gdańsk) z 4,7% do 8,9%, dolnośląskiego (Wrocław) z 3,6% do 6,7% oraz wielkopolskiego z 3,9% do 4,7%. Łączny udział pozostałych województw uczestniczących w przewozach lotniczych pasażerów (podkarpackiego, kujawsko-pomorskiego, lubuskiego, łódzkiego, zachodniopomorskiego i podlaskiego wyniósł w 2007 r. 5,2% (wobec 1,3% w 1999 r.).

Od kilku lat rozbudowywany jest port lotniczy Warszawa-Okęcie, a większość pozostałych obiektów również znajduje się w stanie modernizacji. O wiele wolniej przebiegają natomiast starania o utworzenie nowych portów lotniczych (m.in. w Polsce wschodniej, Opolu, Modlinie i Gdyni). Dynamiczny rozwój rynku – w wyniku „uwolnienia” rynku przewoźników i zwiększenia swobody działania lotnisk regionalnych - powoduje w tych warunkach silne przeciążenie infrastruktury. Problemem jest także słabe skomunikowanie lotnisk z systemami transportu lądowego, w tym przede wszystkim z koleją. Brak wystarczających – w stosunku do potrzeb - inwestycji w zakresie rozwiązań „intermodalnych” (umożliwiających dogodne połączenia lotnisk z centrami miast) może prowadzić do utraty konkurencyjności transportu lotniczego – przede wszystkim w przypadku połączeń krajowych – na rzecz transportu kolejowego<sup>145</sup>. Należy jednak przy tym zastanowić się czy – z punktu widzenia potrzeb obrotu gospodarczego oraz perspektyw wzrostu ruchu pasażerskiego - uzasadnione jest tworzenie kolejnych lotnisk regionalnych. Być może bardziej efektywną alternatywą mogłoby być połączenie istniejących lotnisk regionalnych - przy pomocy szybkich połączeń intermodalnych kolejowo-drogowych z regionami zainteresowanymi budową własnych portów lotniczych.

**Tabela 32. Ruch lotniczy pasażerów w portach lotniczych w latach wg województw (w tys. osób)\***

Województwo	1999	2003	2007
dolnośląskie	191, 5	284,3	1 280, 5
kujawsko-pomorskie	5,3	20, 1	157, 9
lubuskie	0,2	7,8	7,0
łódzkie	3,6	7, 3	311,6
małopolskie	419, 5	593, 2	3 068, 2
mazowieckie	4000	5. 167,0	9 305,2
podkarpackie	11, 5	67,2	281,2
pomorskie	249, 9	364,4	1 715 ,8
śląskie	170, 2	258,0	1 987 ,4
warmińsko-mazurskie	2,4	0,6	0
wielkopolskie	206 ,4	263,6	896 ,9
zachodniopomorskie	48 ,6	87, 4	233, 7
<b>Polska</b>	<b>5 306,7</b>	<b>7 120,8</b>	<b>19 245,3</b>

\* Suma pozycji: przyjazdy, wyjazdy, tranzyt.

Źródło: obliczenia własne na podstawie, GUS, Bank Danych Regionalnych

### Transport publiczny (komunikacja miejska)

Transport publiczny jest jednym z czynników warunkujących harmonijny rozwój przestrzeni miejskiej oraz ma istotny wpływ na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego. Poniżej

<sup>145</sup> Przykładem efektywności tego typu rozwiązań jest oddany w 2006 r. „szynowóz” -poruszający się po zaadaptowanych torach, które uprzednio służyły do zaopatrywania bazy wojskowej w paliwo- łączący terminal pasażerski lotniska „Kraków-Balice” z centrum miasta (podróż trwa 15 minut).

poddane zostaną analizie zmiany dokonujące się w zakresie komunikacji miejskiej –na poziomie województw- w latach 1999-2007, w zakresie długości tras obsługiwanych przez komunikację miejską, liczby przewożonych pasażerów oraz liczebności taboru komunikacji miejskiej.

Należy podkreślić, że stosunkowo dobrze rozwinięte w okresie „przedtransformacyjnym” systemy transportu publicznego ulegały pewnej degradacji, co stanowiło wynik niedociągnięć w zakresie planowania przestrzennego oraz ograniczenia inwestycji władz lokalnych w tej sferze. Powyższe zjawiska nie pozwoliły również sprawić, by transport publiczny stał się atrakcyjną alternatywą - względem prywatnych samochodów -dla osób zamożniejszych. Wielu ekspertów<sup>146</sup> wskazuje, że Polska powiela występujący w wielu bogatych państwach Unii Europejskiej cykl uzależnienia od samochodów, co skutkuje zwiększeniem zanieczyszczeń powietrza, hałasu oraz zatłoczeniem komunikacyjnym miast, podczas gdy należałoby określić właściwe proporcje między rozwojem dróg i wykorzystaniem samochodów prywatnych z jednej strony, a rozbudową sieci połączeń w ramach transportu publicznego z drugiej. Badania wykazują bowiem, że około 50% gospodarstw domowych nie posiada samochodu osobowego, co oznacza iż istnieje liczna grupa osób, dla których dostęp do efektywnego transportu zbiorowego ma kluczowe znaczenie. Podstawowymi problemami transportu publicznego były w omawianym okresie niedostateczne nakłady inwestycyjne - a w konsekwencji przestarzały park maszynowy (tabor) oraz brak bezkolizyjnych rozwiązań komunikacyjnych w infrastrukturze sieciowej, który prowadził do wydłużenia czasu przejazdu pasażerów do i z miejsca docelowego.

**W okresie 1999-2007 liczba pasażerów przewożonych środkami transportu komunikacji miejskiej zmniejszyła się w skali kraju o 857,1 mln osób** (z 4935,1 mln osób do 4078 mln osób), **tj. o 17,4%**. Należy jednak podkreślić, że zmiany te nie przebiegały w jednolity sposób na obszarze całego kraju. W dwóch województwach –mazowieckim i podlaskim- odnotowano wzrost liczby pasażerów przewożonych komunikacją miejską (odpowiednio o 3,9% i 5,9%), podczas gdy w pozostałych województwach miał miejsce spadek liczby pasażerów - największy w łódzkim (53,8%) oraz lubelskim (41,2%).

W latach **1999-2007 wzrósł** (z 76,7% do 79,6%) natomiast, w całym kraju- **odsetek ludności miast obsługiwanej przez transport miejski**. Należy przy tym podkreślić, że o ile w latach 1999-2003 wartość tego wskaźnika zmniejszyła się o 1,5 pkt. proc, to lata 2004-2007 przyniosły jego wzrost o 2,9 pkt. proc. Podobnie jak w przypadku liczby pasażerów komunikacji miejskiej, sytuacja w poszczególnych regionach kraju była zróżnicowana. W 10 województwach odnotowano spadek wartości analizowanego wskaźnika (największy w województwie opolskim – 10,2 pkt. proc), w jednym województwie – podkarpackim - nie uległ on w badanych latach zmianie, a w 5 pozostałych nastąpił wzrost (największy w kujawsko-pomorskim – o 23, 2 pkt. proc).

**Tabela 33. Podstawowe informacje nt. komunikacji miejskiej w latach 1999-2007**

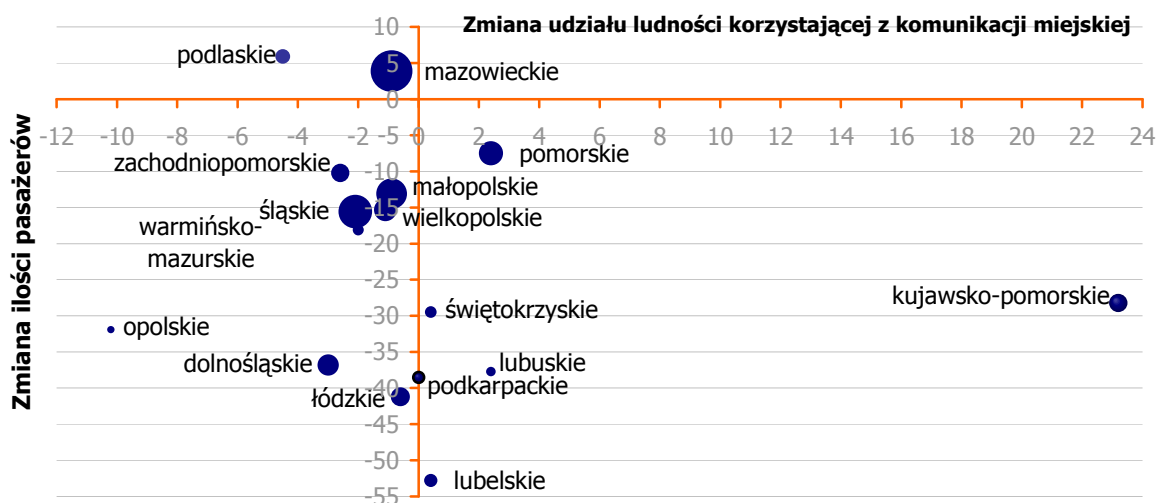
	Pasażerowie (mln osób)				Odsetek ludności miast obsługiwanych przez transport miejski			
	1999	2003	2007	2007 r. (1999=100)	1999	2003	2007	2007 r. (1999=100)
<b>Polska</b>	<b>4935,1</b>	<b>4199</b>	<b>4078</b>	<b>82,6</b>	<b>78,1</b>	<b>76,7</b>	<b>79,6</b>	<b>1,5</b>
dolnośląskie	395,3	318	250	63,2	66,9	62,2	63,9	-3
kujawsko-pomorskie	263,2	206	189	71,8	49,6	70,7	72,8	23,2
lubelskie	205,4	130	97	47,2	62,3	62,7	62,7	0,4
lubuskie	80,2	58	50	62,3	48	48,4	50,4	2,4
łódzkie	341,7	256	201	58,8	90,6	87,6	90	-0,6
małopolskie	603,1	513	524	86,9	85	83,7	84,1	-0,9
mazowieckie	927,9	887	964	103,9	81,2	79,3	80,3	-0,9
opolskie	45,5	31	31	68,1	54,7	44,4	44,5	-10,2

<sup>146</sup> M.in. autorzy raportu OECD *Przeglądy Terytorialne. Polska* z 2008 r.

	Pasażerowie (mln osób)				Odsetek ludności miast obsługiwanych przez transport miejski			
	1999	2003	2007	2007 r. (1999=100)	1999	2003	2007	2007 r. (1999=100)
podkarpackie	110,5	81	68	61,5	78,8	78,7	78,8	0
podlaskie	110,5	114	117	105,9	81,3	76,4	76,8	-4,5
pomorskie	356,6	330	330	92,5	83,5	83,4	85,9	2,4
śląskie	747,8	663	631	84,4	95,5	94,7	93,4	-2,1
świętokrzyskie	107,8	43	76	70,5	73,9	77,1	74,3	0,4
warmińsko-mazurskie	86,7	78	71	81,9	65,2	65,5	63,2	-2
wielkopolskie	345,8	282	293	84,7	69,9	70,2	68,8	-1,1
zachodniopomorskie	207,2	209	186	89,8	71,2	70,8	68,6	-2,6

Źródło: Główny Urząd Statystyczny. Rocznik Statystyczny Województw (2000-2008).

**Wykres 33. Tempo zmian ilości pasażerów oraz odsetka ludności korzystającej z komunikacji miejskiej w latach 1999-2007 (w %)**



Uwaga: wielkość koła oznacza ilość pasażerów komunikacji miejskiej

Źródło: Główny Urząd Statystyczny. Rocznik Statystyczny Województw (2000-2008).

**Długość czynnych tras komunikacji miejskiej wzrosła** w całym kraju o **2821 km** (w tym autobusowych o 2841 km oraz tramwajowych o 3 km)<sup>147</sup>. W 12 województwach miał miejsce **przyrost długości czynnych sieci komunikacji miejskiej, największy w województwach: łódzkim (778 km, z czego 781 autobusowych), mazowieckim (700 km, w tym 698 autobusowych); natomiast w 4 jej spadek – największy w województwie małopolskim, gdzie długość sieci zmniejszyła się o 341 km. Przyrost długości sieci czynnych tras komunikacji miejskiej miał miejsce głównie w latach 2004-2007 (84% całego przyrostu tej sieci w latach 1999-2007)**. Również w tym przypadku sytuacja w poszczególnych województwach była zróżnicowana i np. w podlaskim, lubelskim i łódzkim lata 2004-2007 przyniosły zwiększenie długości tych tras, które pozwoliło na zniwelowanie redukcji tych tras w latach 1999-2003<sup>148</sup> (a w konsekwencji osiągnięcie poziomu wyższego niż w roku 1999). Zwiększaniu długości tras nie towarzyszył natomiast – na poziomie całego kraju - wzrost **liczebności taboru komunikacyjnego**. W latach 1999-2007 **zmniejszył się on o 507 sztuk** (318 autobusów i 1148 tramwajów) i w 2007 r. wynosił on 15425 sztuk (11601

<sup>147</sup> Fakt, że wzrost długości sieci tras autobusowych i tramwajowych nie równa się przyrostowi długości czynnych tras komunikacji miejskiej ogółem może wynikać ze wzrostu długości tras metra oraz spadku tras długości sieci trolejbusowej. Na poziomie dostępnych danych statystycznych fakt ten trudno jednak udowodnić.

<sup>148</sup> Obserwowane w latach 1999-2003 w niektórych województwach zmniejszenie długości tras komunikacji miejskiej stwarzało zagrożenie osłabienia dostępności komunikacyjnej gmin i miejscowości położonych blisko aglomeracji miast. Jednak należy podkreślić, że problem ten został rozwiązany dzięki aktywności prywatnych przewoźników uruchamiających lokalne połączenia autobusowe.



autobusów i 3656 tramwajów). Liczebność taboru zmniejszyła się w 12 województwach - najbardziej w małopolskim (o 143 sztuki) i mazowieckim (121 sztuk), a wzrosła w 4 (najbardziej w świętokrzyskim o 139 sztuk). **Liczba miejsc w taborze komunikacji miejskiej zmniejszyła się** w tym czasie **o 124,7 tys.** (o około 105 tys. w autobusach i około 15 tys. w tramwajach), na co składał się jej spadek w niemal wszystkich województwach – oprócz wielkopolskiego. Najwyraźniejszy był on w: zachodniopomorskim (26,3 tys. miejsc), łódzkim (16,7 tys.), mazowieckim (15,3 tys.) oraz małopolskim (13,3 tys.). Na uwagę zasługuje fakt, że towarzyszący spadkowi liczebności taboru komunikacji miejskiej, jak i miejsc w tym taborze może wskazywać, że dokonująca się w latach 1999-2007 wymiana taboru nie oznaczała zwiększenia jego –jednostkowej - pojemności. Co więcej, zarówno w przypadku liczebności taboru, jak i miejsc w nim, największym spadkiem charakteryzowały się województwa o wysokim tempie rozwoju (któremu towarzyszył szybki przyrost ruchu samochodowego w miastach) prowadzący do nasilenia się problemów komunikacyjnych związanych z zatłoczeniem głównych arterii komunikacyjnych. Należy przy tym podkreślić, że w latach 1999-2003 wycofano w Polsce więcej jednostek taboru niż w całym okresie 1999-2007, co oznacza że w latach 2004-2007 odnotowano – niewielki (o 33 jednostki) - przyrost netto taboru komunikacji miejskiej.

### Wnioski i rekomendacje

Biorąc pod uwagę oddziaływanie infrastruktury transportowej na poziom konkurencyjności gospodarki oraz uwarunkowania instytucjonalne inwestycji w tym zakresie należy podkreślić że konieczność jej rozbudowy i modernizacji stanowi jedno z najważniejszych wyzwań dla polityki rozwoju w Polsce (w tym dla polskich województw). Odpowiednia infrastruktura transportowa ma bowiem decydującym wpływ na możliwość kreowania biegunów wzrostu gospodarczego, a jej obecny stan wpływa negatywnie na: dostępność komunikacyjną terytorium Polski i jej regionów, bezpieczeństwo transportu drogowego oraz efektywność zarówno transportu kolejowego, jak i komunikacji miejskiej. Szczególną uwagę zwrócić należy na rozbudowę długości autostrad i dróg szybkiego ruchu, modernizację linii kolejowych (w tym zwiększenie prędkości przejazdowej pociągów) oraz stworzenie alternatywy – w postaci efektywnego transportu publicznego - dla ruchu prywatnych samochodów. Uwzględniając powyższe obserwacje należy stwierdzić, że inwestycje w zakresie infrastruktury transportowej powinny być podejmowane w oparciu o następujące kryteria:

- zwiększenie „spójności strategicznej” budowanej infrastruktury, poprzez zdefiniowanie celów strategicznych powiązanych z osiąganiem istotnych efektów rozwojowych na poziomie kraju i regionów,
- selekcja projektów w oparciu o racjonalne przesłanki ekonomiczno-społeczne, przede wszystkim wg kryterium zdolności do zaspokojenia najpilniejszych (lecz nie doraźnych) potrzeb. W tym miejscu należy podkreślić konieczność stworzenia efektywnego systemu „priorytetyzacji” potrzeb, który pozwoli na uniknięcie przypadkowości realizowanych projektów,
- wprowadzenie odpowiednich rozwiązań instytucjonalnych, w tym: zwiększenie zakresu przepływu informacji zarówno wewnątrz poszczególnych instytucji zaangażowanych w proces rozwoju infrastruktury transportowej, jak na poziomie międzyinstytucjonalnym,
- konieczność optymalizacji procesu wyboru najbardziej racjonalnych i efektywnych form finansowania inwestycji w sferze infrastruktury transportowej (m.in. wyboru pomiędzy krajowymi i zagranicznymi źródłami finansowania), w celu uniknięcia „konkurencji” pomiędzy poszczególnymi źródłami finansowania i zapewnienia ich „komplementarności”,
- stworzenie spójnego i przejrzystego systemu finansowania utrzymania istniejącej infrastruktury transportowej (powiązania kosztów utrzymania infrastruktury z jej rzeczywistym wykorzystaniem oraz ujednoczenie rozwiązań dotyczących utrzymania infrastruktury pomiędzy poszczególnymi gałęziami transportu).

## 10. Infrastruktura środowiskowa, komunalna i energetyki

### Infrastruktura ochrony środowiska

**Stan środowiska ma wielostronny wpływ na poziom życia mieszkańców oraz kształtowanie atrakcyjności inwestycyjnej i turystycznej regionu.** Z jednej strony, wysoki poziom zanieczyszczenia środowiska naturalnego obniża poziom życia, co negatywnie wpływa na wielkość i jakość zasobów pracy. Z drugiej strony, istnienie obszarów o wysokich walorach środowiska przyrodniczego, objętych prawną ochroną, ogranicza możliwości lokalizacji inwestycji. Z kolei znaczny poziom zanieczyszczenia środowiska tworzy wymierne finansowo straty w działalności przedsiębiorstw (związane np. z: kosztami wprowadzenia systemów utylizacji zanieczyszczeń, podwyższoną absencją chorobową, z przyspieszonym zużyciem majątku trwałego).

Prowadzone badania<sup>149</sup> wskazują, że stan środowiska przyrodniczego odmiennie wpływa na lokalizację poszczególnych rodzajów działalności gospodarczej. W przypadku przemysłu występowanie obszarów chronionych istotnie zawęża możliwości lokalizacji inwestycji. Dobry stan środowiska przyrodniczego sprzyja z reguły lokalizacji inwestycji usługowych czy zaawansowanych technologicznie.

W okresie transformacji, w tym również **w latach 1999-2007 osiągnięto wyraźny postęp w ochronie środowiska naturalnego**, osiągając większość założonych celów w tej dziedzinie i ograniczając stopień zależności wzrostu gospodarczego od szeregu typów presji na środowisko. W wyniku ograniczenia energo- i materiałochłonności produkcji (w wyniku restrukturyzacji przemysłu oraz zmniejszenia zużycia środków chemicznych w przemyśle), zmian w systemie finansowania działalności proekologicznej, inwestycji w sferze gospodarki komunalnej, dostosowywania norm środowiskowych do standardów UE oraz poprawy świadomości ekologicznej społeczeństwa – zmalał negatywny wpływ działalności gospodarczej na środowisko naturalne, którego stan nie różni się znacząco od obserwowanego w innych krajach UE. Szczególny postęp osiągnięto w kwestii ochrony powietrza oraz wód przed zanieczyszczeniem, natomiast pozytywne zmiany w zakresie racjonalizacji gospodarki odpadami są mniej dynamiczne (dotyczy to zwłaszcza gospodarki odpadami komunalnymi).

**Poziom nakładów na ochronę środowiska**<sup>150</sup> (tj. nakładów na środki trwałe i koszty bieżące w sektorze publicznym, gospodarczym, usług ochrony środowiska oraz gospodarstw domowych) zwiększył się z 38,3 mld zł w 2000 r. do 39,7 mld zł w 2007 r. (co oznaczało jednak spadek udziału tych nakładów w PKB z 4,5 % do 3,4%). **Nakłady na środki trwałe służące ochronie środowiska** wzrosły - w latach 2000 – 2007- o 13,6% i w 2007 r. osiągnęły poziom 7,5 mld zł (przy czym największy przyrost odnotowano w wydatkach na środki trwałe służące ochronie wód – o 36,4% oraz ochronie przed odpadami – o 28,6%). Od kilku lat udział środków własnych inwestorów oscyluje wokół 50,0% ogólnych nakładów na środki trwałe służące ochronie środowiska. W okresie 2000-2007 udział środków własnych inwestorów w ogólnych nakładach na środki trwałe służące ochronie środowiska obniżył się z 53,4% do 47,6%. Należy podkreślić, że zmalał również – i tak nieznaczny - udział środków z budżetu centralnego w tych inwestycjach (z 2,2 % w 2000 r. do 0,9% w 2007 r.). Tendencję spadkową obserwuje się również w przypadku udziału środków z budżetów województw i powiatów, przy niezmiennym poziomie udziału środków pochodzących z budżetów gmin. Znacznie wzrósł natomiast - z 3,9% w 2000 r. do 14,8% w 2007 r.- udział środków pochodzących z zagranicy. Dużą rolę w finansowaniu działalności inwestycyjnej na rzecz ochrony środowiska pełnią w Polsce celowe fundusze ekologiczne (szczególnie istotne znaczenie odgrywa w tym względzie Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz fundusze wojewódzkie). W latach 2000-2007 udział ww. funduszy w nakładach na środki trwałe służące ochronie środowiska lekko wzrósł - z 20,1% w 2000 r. do 20,8%.

<sup>149</sup> Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową. *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski. 2008.*

<sup>150</sup> Wg *Ochrona Środowiska 2008* (materiał na konferencję prasową w dniu 23 grudnia 2008 r.). Główny Urząd Statystyczny.

Podkreślić należy, że **dzięki upodmiotowieniu samorządów lokalnych gwałtownie wzrosło tempo rozbudowy urządzeń infrastrukturalnych**. Rozbudowa i poprawa jakości sieci infrastrukturalnych stała się – szczególnie na obszarach wiejskich - naczelnym zadaniem lokalnych władz samorządowych, co przekładało się przede wszystkim na znaczny wzrost przede wszystkim długości sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz zwiększenie liczby lokalnych oczyszczalni ścieków. Jak wykazują zaprezentowane w dalszej części rozdziału dane, w latach 1999-2003 przyrost długości sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz liczby oczyszczalni ścieków w Polsce był nieco wyższy niż w latach 2004-2007. Należy przy tym podkreślić, oceniając obszary wiejskie, że najlepiej pod względem wyposażenia w infrastrukturę techniczną wypadają obszary podmiejskie, najgorzej zaś tereny peryferyjne. **W skali regionalnej najlepiej wyposażone są obszary zachodnie i południowe, najgorzej zaś wschodnia część kraju.**

Poniżej przedstawione zostały – w oparciu o analizę dostępnych danych statystycznych – zmiany w zakresie efektów rzeczowych, jakie miały miejsce na obszarze kraju i poszczególnych województw w dziedzinie ochrony środowiska (w tym w jej infrastrukturze) w latach 1999-2007, w takich aspektach jak: powierzchnia obszarów chronionych, podstawowe zanieczyszczenia powietrza, oczyszczalnie ścieków, czy też odpady i ich składowanie.

### **Zanieczyszczenia powietrza**

Konsekwentnie realizowane postanowienia polityki ekologicznej, jak również procesy restrukturyzacji i unowocześnienia gospodarki, przyczyniły się do obniżenia presji na środowisko. Jakość powietrza określana jest przez ekspertów jako „dobra”<sup>151</sup>, a badania stanu zanieczyszczeń powietrza wskazują, że stężenia dwutlenku siarki, dwutlenku azotu, tlenku węgla są znacznie niższe od wartości dopuszczalnych (natomiast w przypadku „pyłu zawieszonego” stężenia przekraczają często wartości dopuszczalne – szczególnie w miastach). **Emisja podstawowych zanieczyszczeń powietrza<sup>152</sup> zmniejszyła się w 2007 r. w porównaniu z 1999 r.** W przypadku przemysłowej emisji **pyłów** spadek wyniósł **53%**, przy czym największy poziom redukcji osiągnięto w województwie warmińsko-mazurskim (blisko 80%) oraz lubuskim (75%). Najwyższy poziom zanieczyszczeń obserwuje się w województwie śląskim, pomimo największego ograniczenia emisji tych substancji w analizowanym okresie (o blisko 50%) - w 2007 r. jego udział w emisji pyłów w kraju był wyższy niż w 1999 r. (wzrost z 21,2% do 23%). Najniższy poziom emisji pyłów występował w latach 1999-2007 r. w województwie podlaskim i podkarpackim oraz warmińsko-mazurskim (patrz tabela nr 14 załącznika).

W latach **1999-2007 emisję dwutlenku siarki przez przemysł ograniczono o blisko 30%**, przy czym największe postępy – redukcję o ponad 60%- osiągnięto w województwach zachodniopomorskim, lubuskim i łódzkim (patrz tabela nr 15 załącznika).

Sytuacja charakteryzowała się pewną zmiennością w odniesieniu do emisji dwutlenku węgla. W okresie 1999-2006 odnotowano **wzrost emisji** o 0,2% (należy jednak podkreślić, że w okresie 1999-2002 emisje tego gazu zmniejszyły się o 7,3%, by następnie – w latach 2003 - 2006 odnotować ponowny wzrost - o 8,2%). Wzrost ten stanowi pochodną zapotrzebowania na energię wynikającego z rozwoju gospodarczego kraju. Przyjmuje się, że Polska nie będzie miała problemów z wypełnieniem postanowień Protokołu z Kioto w kwestii redukcji gazów cieplarnianych, co pozwoli polskim producentom – gdy powstanie ustawa regulująca sprzedaż uprawnień do emisji dwutlenku węgla - na odniesienie korzyści z tytułu handlu „nadwyżkami emisyjnymi”.

<sup>151</sup> *Ekspertycki projekt przestrzennego zagospodarowania kraju do roku 2033*. Warszawa, grudzień 2008.

<sup>152</sup> Polska wypełniła z „nawiązką” niektóre z wymogów UE w zakresie ochrony środowiska – przykładowo zobowiązanie do redukcji gazów cieplarnianych o 6% (w stosunku do roku bazowego 1988) należało wypełnić do 2012, a w rzeczywistości w latach 1988-2006 emisja tych gazów została ograniczona o około 30%.

### **Oczyszczalnie ścieków**

Od wielu lat dostrzegalne są efekty działań podejmowanych dla ochrony wód – następuje stopniowa poprawa ich jakości. Jest to wynikiem zarówno obniżenia „wodochłonności” gospodarki, jak również wyraźnego postępu pod względem oczyszczania ścieków. Jednakże postęp ten jest niewystarczający w stosunku do wymogów, a tym jakość wód jest nadal niezadowolająca i odbiega od standardów wynikających z regulacji Unii Europejskiej. Sytuacja ta jest pochodną m.in. małej ilości oczyszczalni pozwalających na trzystopniowe oczyszczanie ścieków oraz niewystarczającej ilości oczyszczalni ścieków (szczególnie na obszarach wiejskich, gdzie odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków jest niemal czterokrotnie niższy niż w miastach).

W okresie **1999-2007 liczba oczyszczalni ścieków ogółem w Polsce wzrosła o 367** (patrz tabela nr 16 załącznika) (na co złożył się spadek liczby oczyszczalni przemysłowych o 465 oraz wzrost oczyszczalni komunalnych o 832). W omawianym okresie ilość oczyszczalni ścieków ogółem **wzrosła w 11 województwach. Największy wzrost** liczby oczyszczalni ścieków ogółem odnotowano w następujących województwach: **mazowieckim - o 93** (liczba oczyszczalni przemysłowych zmniejszyła się o 20, podczas gdy komunalnych wzrosła o 113), **podkarpackim - o 75** (odpowiednio spadek o 11 i wzrost o 86) oraz **wielkopolskim – o 69** (spadek o 22, przy równoczesnym wzroście o 91). W pięciu województwach (dolnośląskim, lubuskim, kujawsko - pomorskim, opolskim oraz zachodniopomorskim) liczba oczyszczalni ścieków zmniejszyła się.

W całym kraju widoczne są efekty realizacji – przyjętego w 2003 r. - Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych. Porządkowanie gospodarki wodno-ściekowej przejawiało się – obok oddawania do eksploatacji nowych oczyszczalni - rozbudową sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, wyłączeniem z eksploatacji obiektów przestarzałych i nieefektywnych, modernizowaniem oczyszczalni, także inwestowaniem w urządzenia do redukcji ładunków zanieczyszczeń w ściekach. Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych - który dostosowany jest do wymogów dyrektyw UE (głównie Ramowej Dyrektywy Wodnej) zakłada przy tym wyposażenie do 2015 r. wszystkich aglomeracji<sup>153</sup> powyżej 2 tys. mieszkańców w oczyszczalnie ścieków komunalnych.

**Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków w 2007 r.**<sup>154</sup> wynosił w Polsce średnio **62,2% (wobec 51,5% w 1999 r.)**, przy czym **największy** był w województwach: pomorskim (79,9%), dolnośląskim (75,3%), oraz warmińsko-mazurskim (71,7%), a **najniższy** w województwach: świętokrzyskim (50,4%), mazowieckim (50,5%) oraz lubelskim (52,6%). **W przypadku ludności miast, w 2007 r. z oczyszczalni ścieków korzystało 86,6% mieszkańców** (w 1999 r. -78%), przy czym w największym stopniu w województwach: pomorskim (99%), warmińsko-mazurskim (98,6%) oraz dolnośląskim (95,9%), a **najmniejszym: mazowieckim i zachodniopomorskim (po 69,4%)**. **Wśród ludności wiejskiej odsetek korzystających z oczyszczalni ścieków wynosił w 2007 r. 23,8%** (wobec 8,5% w 1999 r.), a na poziomie województw najwyższy poziom odnotowano w: pomorskim (41,6%) oraz zachodniopomorskim (40,3%), a najniższy w: łódzkim (11,6%), lubelskim (15,8) oraz mazowieckim (15,9%).

<sup>153</sup> Na ogólną liczbę 891 miast w Polsce w 2007 r., 19 nie było obsługiwanych przez oczyszczalnie ścieków (najwięcej – 10 miast z grupy od 2000 do 5000 mieszkańców).

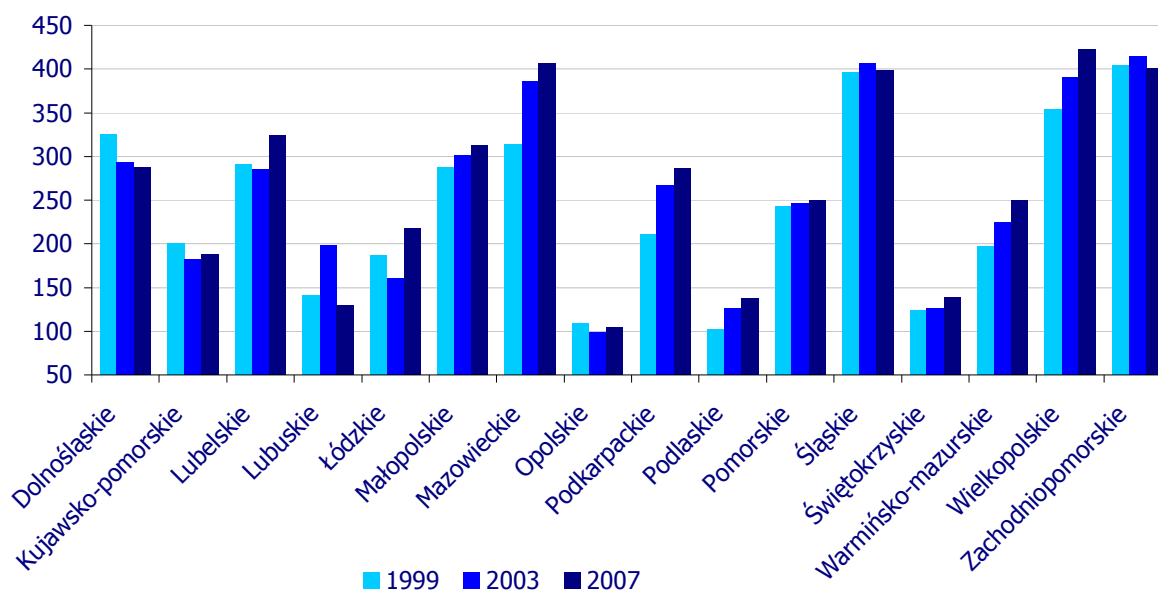
<sup>154</sup> Odsetek ludności kraju mającej dostęp do oczyszczalni ścieków wzrósł w skali kraju o 10,7 pkt proc. (z 51,5% w 1999 r. do 62,2% w 2007 r.), przy czym w okresie 2004-2007 wzrost ten wynosił 4 pkt proc. (z poziomu 58,2%). Tym samym można stwierdzić, że niemal 2/3 postępu osiągniętego w tym względzie dokonało się w okresie 1999-2003.

Tabela 34. Ilość oczyszczalni ścieków w latach 1999, 2003 i 2007

	1999			2003			2007		
	ogółem	przemysłowe	komunalne	ogółem	przemysłowe	komunalne	ogółem	przemysłowe	komunalne
<b>Polska</b>	<b>3884</b>	<b>1675</b>	<b>2209</b>	<b>4125</b>	<b>1364</b>	<b>2761</b>	<b>4251</b>	<b>1210</b>	<b>3041</b>
Dolnośląskie	325	137	188	293	97	196	287	86	201
Kujawsko-pomorskie	200	104	96	182	68	114	188	56	132
Lubelskie	291	119	172	285	68	217	324	78	246
Lubuskie	141	58	83	198	106	92	129	42	87
Łódzkie	187	97	90	160	48	112	218	79	139
Małopolskie	287	116	171	301	80	221	312	78	234
Mazowieckie	314	161	153	386	156	230	407	141	266
Opolskie	109	56	53	99	49	50	104	42	62
Podkarpackie	211	89	122	267	83	184	286	78	208
Podlaskie	102	41	61	126	30	96	138	29	109
Pomorskie	243	74	169	246	33	213	249	34	215
Śląskie	396	226	170	407	193	214	399	177	222
Świętokrzyskie	124	65	59	126	40	86	139	37	102
Warmińsko-mazurskie	197	80	117	224	51	173	249	28	221
Wielkopolskie	353	135	218	390	120	270	422	113	309
Zachodniopomorskie	404	117	287	415	122	293	400	112	288

Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008), Bank Danych Regionalnych.

Wykres 34. Ilość oczyszczalni ścieków w latach 1999, 2003 i 2007



Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008), Bank Danych Regionalnych.

**Odsetek ludności miejskiej posiadającej dostęp do oczyszczalni ścieków wzrósł w latach 1999-2007 o 8,6 pkt proc. (z 78% do 86,6%), przy czym w latach 2004-2007 wzrost ten wyniósł jedynie 2,4 pkt proc. Należy podkreślić, że w znacznym stopniu takie właśnie „rozłożenie w czasie” inwestycji w tym obszarze wynikało z budowy dużej liczby komunalnych oczyszczalni ścieków w okresie bezpośrednio poprzedzających akcesję Polski do Unii Europejskiej.**

## Odpady

W okresie 1999-2007 ilość wytworzonych odpadów (z wyłączeniem komunalnych) zmniejszyła się ze 126 mln ton do 124 mln ton. Należy jednak podkreślić, że tendencja w tym zakresie była zróżnicowana, i tak np. najniższy poziom wytworzonych odpadów odnotowano w 2002 r. (118 mln ton), a w latach 2003 -2005 odnotowano ponowny wzrost (do 125 mln ton). Odpady deponowane na składowiskach, mogą stanowić zagrożenie dla środowiska naturalnego, ponieważ ulegają niekontrolowanym procesom fizycznym, biologicznym i chemicznym. W omawianym okresie zmniejszyła się ogólna ilość odpadów (z wyłączeniem komunalnych) dotychczas zgromadzonych z 2010 mln ton w 1999 r. do 1735 mln ton w końcu 2007 r. Szczególną kategorię stanowią odpady związane z przemysłem wydobywczym. Niemal **80% całej masy odpadów przemysłowych zgromadzonych na składowiskach znajduje się w południowej Polsce (w województwie małopolskim, śląskim i dolnośląskim)**. Odpady te są głównie pochodną produkcji sektora wydobywczego (górnictwo węgla kamiennego i brunatnego), energetyki i hutnictwa oraz wydobycia surowców mineralnych. W 2007 r. z ogólnej ilości wytworzonych odpadów 76% poddano odzyskowi, około 16% unieszkodliwiono przez składowanie, 4% unieszkodliwiono w inny sposób, a kolejne 4% zostało czasowo zmagazynowane. Z kolei, ilość zebranych **odpadów komunalnych** zmniejszyła się w latach 1999-2007 o blisko 11% (do około 11 mln ton, tj. około 265 kg na 1 mieszkańca), jednakże główną metodą unieszkodliwiania tego rodzaju odpadów było ich składowanie na wysypiskach (spalaniem objęto jedynie 0,4% odpadów, a unieszkodliwieniu biologicznemu – w kompostowniach- niecałe 3%). Analiza danych Eurostatu wykazuje, że w wielu krajach członkowskich UE, obserwuje się – od 2000 r.- wzrost wytwarzania odpadów komunalnych w przeliczeniu na mieszkańca, czemu towarzyszy wzrost ilości odpadów spalanych oraz spadek odpadów składowanych. W Polsce występuje wiele barier utrudniających wprowadzanie nowoczesnych technologii utylizacji odpadów, najważniejszymi z nich są<sup>155</sup>:

- **bariera właścicielska.** Odpady wytwarzane na danym terenie powinny być własnością gmin i związków komunalnych, przy czym z punktu widzenia efektywności wprowadzanych rozwiązań powinny one obejmować obszary obejmujące 150-250 tys. mieszkańców);
- **bariera finansowa.** Gminy posiadając pełną wiedzę o odpadach wytwarzanych na swym terenie będą mogły inwestować – przy wykorzystaniu środków unijnych - w urządzenia do przetwarzania odpadów i ich wykorzystania do produkcji energii, o ile będą posiadać środki na sfinansowanie nie tylko działań inwestycyjnych, ale także działań edukacyjnych oraz selektywnej zbiórki odpadów w oparciu o opłaty ponoszone przez mieszkańców z tytułu „produkcji” odpadów;
- **bariera technologiczna.** Konieczne jest stworzenie warunków ekonomicznych i technologicznych do wykorzystania wartości energetycznej odpadów (m.in. poprzez ich spalanie i użytkowanie w systemach ciepłowniczych i energetycznych) oraz uznania powstającej z ich spalania energii za energię „odnawialną”;
- **prawna.** Utrudnieniem dla gospodarki odpadami jest brak przepisów wprowadzających jej spójny, racjonalny i efektywny model;
- **klasyfikacyjna.** Odpady poddane obróbce powinny być określane nie jako odpady, ale jako surowiec lub produkt wyprodukowany na bazie odpadów;
- **edukacyjna.** Należy wprowadzić – realizowany przez środki masowego przekazu- narodowy program edukacyjny w zakresie gospodarki odpadami.

<sup>155</sup> Informacja Krajowej Izby Gospodarki Odpadami. *Bariera w gospodarce odpadami*, Warszawa, marzec 2007.

Tabela 35. Ludność korzystająca z oczyszczalni ścieków w %

	1999			2003			2007		
	ogółem	miasto	wieś	ogółem	miasto	wieś	ogółem	miasto	wieś
<b>Polska</b>	<b>51,5</b>	<b>78</b>	<b>8,5</b>	<b>58,2</b>	<b>84,2</b>	<b>16,5</b>	<b>62,2</b>	<b>86,6</b>	<b>23,8</b>
Dolnośląskie	67,1	88,9	12,5	73,7	95,4	20,2	75,3	95,9	25,8
Kujawsko-pomorskie	37,3	55,2	7,7	58,5	83,4	18	67,3	92,6	27,6
Lubelskie	46	89,8	7,8	49,9	93,5	11,9	52,6	94,9	15,8
Lubuskie	58,5	86,2	7,6	61,8	88,9	12,9	65,2	90,8	20
Łódzkie	55,9	83,7	4,4	62,3	91,4	8,6	64,7	94	11,6
Małopolskie	45,3	84,5	5,5	49,8	87,2	12,6	54,1	88,7	20,3
Mazowieckie	40,2	59,7	5,2	46,5	66,2	10,3	50,5	69,4	15,9
Opolskie	48,6	87,8	5,6	53,4	90,4	12,5	61	94,8	23,6
Podkarpackie	37,8	78,4	9,4	47,5	82,4	23,7	55,1	84,7	35
Podlaskie	50,9	83,2	5,7	60,2	93,3	12,7	62,4	93,5	16,7
Pomorskie	72,5	96,9	19,3	76,5	98,9	29,2	79,9	99	41,6
Śląskie	59,5	72,9	7,9	64,8	77,7	16,9	69,2	81,4	25,2
Świętokrzyskie	39,5	80,6	4,7	45,2	85,2	11,7	50,4	91,5	16,2
Warmińsko-mazurskie	61,7	95,9	10,6	67,5	98,3	21,2	71,7	98,6	31,4
Wielkopolskie	51,1	81,7	9,6	58,3	87,8	18,5	61,8	88,9	26,5
Zachodniopomorskie	54,4	67,1	25,3	59	69,1	36	60,4	69,4	40,3

Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008), Bank Danych Regionalnych.

### Rekomendacje dla obszaru ochrona środowiska

Istotna poprawa jakości środowiska naturalnego (do jakiej doszło po 1989 r.) nie oznacza zniwelowania pełni strat poniesionych na skutek działań podejmowanych w okresach wcześniejszych. W tym celu należy zintensyfikować działania sprzyjające wejściu gospodarki na drogę trwałego i zrównoważonego rozwoju polegające na:

- uporządkowaniu procesów urbanizacyjnych i inwestycyjnych w celu obniżenia presji wywieranej przez nie na obszary dziedzictwa przyrodniczego, kulturowego oraz krajobraz (która jest szczególnie widoczna w sąsiedztwie dużych miast graniczących z obszarami chronionymi oraz na obszarach o znacznych walorach turystycznych) oraz prowadzącej do zmniejszania się różnorodności biologicznej i krajobrazowej powierzchni kraju; w tym celu istotne jest m.in. stymulowanie zwiększenia intensywności wykorzystywania obszarów już zurbanizowanych oraz poprawa wykorzystania terenów przemysłowych i poprzemysłowych.
- minimalizowaniu skutków przyrodniczych inwestycji wielko-powierzchniowych oraz liniowych inwestycji infrastrukturalnych (drogi, duże zbiorniki wodne, fermy wiatrowe itp.). Wiąże się to z koniecznością opierania decyzji dotyczących lokalizacji i sposobu realizacji tego typu inwestycji na rzetelnych ocenach oddziaływania na środowisko;
- zapobieganiu zanieczyszczeniom obszarowym terenów rolniczych i przemysłowych;
- dążeniu do wyznaczenia spójnego systemu obszarów chronionych, poprzez skoordynowanie Krajowego Systemu Obszarów Chronionych z obszarami sieci Natura 2000 oraz ustanowienie systemu korytarzy ekologicznych;
- stworzeniu instrumentarium gospodarki gruntami, które pozwoli na zwiększenie stopnia „operacjonalizacji” planów ochrony środowiska i planów zagospodarowania przestrzennego;
- kształtowaniu struktur przestrzennych w taki sposób, by minimalizować zapotrzebowanie na energię i ograniczać emisję gazów cieplarnianych, przy jednoczesnym tworzeniu możliwości wykorzystania odnawialnych źródeł energii.

### Infrastruktura komunalna

W ostatnim dziesięcioleciu obserwuje się **znaczącą poprawę w zakresie infrastruktury komunalnej**, która wpływa na podniesienie jakości życia ludności, jak również poprawę stanu środowiska naturalnego. Przełomowym dla rozwoju inwestycji komunalnych był dwuletni okres przed przystąpieniem do UE. Dostęp do funduszy przedakcesyjnych (ISPA, PHARE, SAPARD)

oraz bliska perspektywa możliwości korzystania z funduszy strukturalnych i funduszy spójności spowodowały powstanie w wielu miastach i regionach kompleksowych programów rozwoju infrastruktury komunalnej, obejmujących równoczesną budowę nowych sieci i modernizację już istniejących. Należy również podkreślić, że w 2000 r. rozpoczęto intensywne prace związane z porządkowaniem zaniedbanej dotychczas gospodarki wodno-ściekowej na wsi. Struktura wydatków inwestycyjnych na gospodarkę wodno-ściekową w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich<sup>156</sup> jest zbliżona, przy czym w obu typach gmin w latach 2004-2006 odnotowano o około 35% wyższe nakłady finansowe niż w okresie 2001-2003. Należy przy tym podkreślić, że wzrost ten był, w głównej mierze, wynikiem zwiększonego poziomu środków zagranicznych (przy mniejszych w latach 2004-2006 środkach własnych gmin przeznaczanych na ten cel niż w okresie 2001-2003). Pojawienie się nowych źródeł finansowania rozwoju lokalnej infrastruktury zmobilizowało gminy do intensyfikacji działań inwestycyjnych, przyczyniając się do przełamania trwającego od 1998 r. spadku nakładów inwestycyjnych. O ile w 2002 r. udział zagranicznych środków na inwestycje wodno-kanalizacyjne w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich był niewielki (około 5%), to już w 2003 r. pochodzące z programów przedakcesyjnych (głównie SAPARD) środki bezzwrotne z Unii Europejskiej stanowiły około 1/4 wydatków inwestycyjnych tych gmin w analizowanej sferze. W 2005 r. około 20% wydatków inwestycyjnych gmin wiejskich i 25% wydatków gmin miejskich na infrastrukturę wodno-ściekową podchodziło z funduszy strukturalnych, podczas gdy w 2006 r. udział tych środków wzrósł do około 1/3.

### ***Sieć wodociągowa***

W latach 1999-2007 miał miejsce znaczący **przyrost** długości **sieci wodociągowej**, który wyniósł – w skali całego kraju - około **53,5 tys. km** (z 203,6 tys. km do 257,1 tys. km), z **czego w okresie 2004-2007** długość tej sieci wzrosła o **24,7 tys. km**. Tym samym sieć wodociągowa w Polsce była w końcu 2007 r. o ponad 26% dłuższa niż w końcu 1999 roku.

Analizując rozkład tego przyrostu w czasie, należy zauważyć, że **53,7% przyrostu** długości sieci wodociągowej, jaki nastąpił w okresie 1999-2007, dokonano się w latach **1999-2003**, a **46,3%** w latach **2004-2007**. W największym stopniu zwiększyła się – w ujęciu relatywnym - długość sieci wodociągowej w województwach: mazowieckim (o 62,7% w stosunku do długości na koniec 1999 r., tj. o 14,3 tys. km), warmińsko-mazurskim o 48,7% (tj. o 4,2 tys. km), podlaskim o 37,3%, (tj. o 3,1 tys. km), świętokrzyskim o 35,6% (tj. o 3,1 tys. km), lubelskim o 28,7% (tj. 4,1 tys. km) oraz lubuskim o 27,6% (tj. o 1,2 tys. km).

**Nasylenie siecią wodociągową** (mierzone ich długością na 100 km kwadratowych) w latach 1999-2007 wzrosło o 17,1 pkt. do 82,8 km na 100 km kwadratowych (w porównaniu z 65,1 km w 1999 r. oraz 74,3 km w 2003 r.). W kilku województwach - w mazowieckim, świętokrzyskim, małopolskim oraz warmińsko-mazurskim - wzrost tego wskaźnika był wyższy od średniej w kraju. W końcu 2007 r. siedem województw charakteryzowało się większą od średniej gęstością sieci wodociągowej. Były to: śląskie, kujawsko-pomorskie, łódzkie, małopolskie, mazowieckie, świętokrzyskie oraz wielkopolskie, przy czym wskaźnik ten sięgał w nich od 152,8 (śląskie) do 94,4 (wielkopolskie).

Na uwagę zasługują tendencje obserwowane w zakresie infrastruktury komunalnej oraz infrastruktury ochrony środowiska na obszarach wiejskich. Z punktu widzenia dostępu zabudowy wiejskiej do wodociągów sieciowych istnieją wyraźne różnice pomiędzy wschodnią i zachodnią częścią kraju. O ile w pierwszym przypadku występują nadal takie gminy, w których ponad połowa gospodarstw nie posiada dostępu do wodociągu, to w części zachodniej średnio około 90% mieszkań posiada dostęp do tego typu udogodnień. Za istotne uznaje się przy tym, by rozbudowie sieci wodociągowej towarzyszył rozwój sieci kanalizacyjnej, służącej odprowadzaniu dostarczonej do gospodarstwa domowego wody. Wg danych za 2003 r. w kwestii tej

<sup>156</sup> „Wydatki inwestycyjne na gospodarkę wodno-ściekową” <http://woda-scieki.com/wiadomosc123.htm>



występowały jednak istotne różnice. **O ile bowiem 81% wsi sołeckich dysponowało siecią wodociągową, to zaledwie 14,5% z nich miało dostęp do sieci kanalizacyjnej.**

**Tabela 36. Zmiana długości sieci wodociągowej w latach 1999-2007**

	2007 (km)	Przyrost 1999- 2007 (km)	Przyrost 1999- 2007 (%)	Przyrost 2004- 2007 (km)	Relacja przyrost 2004- 2007/ przyrost 1999- 2007	Km na 100 km <sup>2</sup>	Zmiana km na 100 km <sup>2</sup> 1999- 2007
<b>Polska</b>	<b>257060</b>	<b>53434,5</b>	<b>26,2</b>	<b>24749,6</b>	<b>46,3</b>	<b>82,2</b>	<b>17,1</b>
Dolnośląskie	13604,6	2187,5	19,2	1022,2	46,7	68,2	11,0
Kujawsko-pomorskie	20802,5	2895,7	16,2	1527,2	52,7	115,7	16,1
Lubelskie	18274,1	4079,4	28,7	1914,4	46,9	72,7	16,2
Lubuskie	5754,0	1243,8	27,6	600,1	48,2	41,1	8,9
Łódzkie	21030	3001,6	16,6	1302,3	43,4	115,4	16,5
Małopolskie	16371,9	2697,2	19,7	1230,3	45,6	107,8	17,8
Mazowieckie	37077,6	14284,3	62,7	6783,4	47,5	104,3	40,2
Opolskie	6626,6	575,2	9,5	236	41,0	70,4	6,1
Podkarpackie	12880,7	2109,7	19,6	869,6	41,2	72,2	11,8
Podlaskie	11572,6	3144,1	37,3	1467,5	46,7	57,3	15,6
Pomorskie	12909,5	3026,2	30,6	1151,2	38,0	70,5	16,5
Śląskie	18840,7	1769,5	10,4	1235,5	69,8	152,8	14,3
Świętokrzyskie	11734,2	3083,7	35,6	1008,6	32,7	100,2	26,3
Warmińsko-mazurskie	12893,3	4225,2	48,7	2336,4	55,3	53,3	17,5
Wielkopolskie	28165,6	3527,6	14,3	1310,5	37,1	94,4	11,8
Zachodniopomorskie	8522,1	1583,8	22,8	754,4	47,6	37,2	6,9

Źródło: obliczenia własne na podstawie Bank Danych Regionalnych GUS, oraz Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008).

Powyższe różnice wynikały między innymi z wyższej – niż w przypadku sieci wodociągowej – kapitałochłonności i wymogów organizacyjnych związanych z budową sieci kanalizacyjnej. Jednakże, w końcu lat dziewięćdziesiątych wzrosło tempo budowy sieci kanalizacyjnej na wsi. Wynikało to ze swobodnego „nasylenia wodociągami”, które sprawiło, że priorytetowe stały się dla władz lokalnych inwestycje w zakresie odprowadzania ścieków (tj. kanalizacyjne). W konsekwencji w okresie 2002–2006 nastąpiło podwojenie długości sieci kanalizacyjnej na wsi. Należy jednak podkreślić, że efektywne działanie kanalizacji wymaga nie tylko odprowadzenia ścieków, ale również ich oczyszczania. **W 2007 r. działające na obszarach wiejskich komunalne oczyszczalnie ścieków obsługiwały niespełna 24% ludności wiejskiej (wobec 86,6% w miastach).**

Sytuacja w zakresie oczyszczania ścieków na obszarach wiejskich jest podobna do stanu wyposażenia w sieć kanalizacyjną - największy odsetek ludności wiejskiej obsługiwanej przez oczyszczalnie ścieków występuje w województwach północnych (zachodniopomorskie, pomorskie i warmińsko-mazurskie) oraz dolnośląskim i podkarpackim. Z kolei najniższą wartość tego wskaźnika mają województwa centralne i wschodnie. Rozproszenie osadnictwa i rozdrobnienie gospodarstw rolnych sprzyja tworzeniu indywidualnych, przyzagrodowych oczyszczalni ścieków.

### **Sieć kanalizacyjna**

W okresie **1999-2007** miał miejsce znaczący **przyrost długości sieci kanalizacyjnej**, który wyniósł około **42,8 tys. km** (z około 46,8 tys. km do 89,5 tys. km), z czego **w okresie 2004 - 2007 długość tej sieci wzrosła o około 20,6 tys. km**). Tym samym długość sieci wodociągowej w Polsce była w końcu 2007 r. o ponad 91% wyższa niż w końcu 1999 r. Analizując rozkład tego przyrostu w czasie, należy zauważyć, że **51,7% przyrostu długości**

**sieci kanalizacyjnej** jaki nastąpił w okresie **1999-2007**, miało miejsce w latach **1999-2003**, a 48,3% w latach 2004-2007.

Relatywnie w największym stopniu zwiększyła się długość sieci kanalizacyjnej w województwach: podkarpackim o 190,4% w stosunku do jej długości w końcu 1999 r., tj. 6,4 tys. km), świętokrzyskim o 116,8% (tj. o 1,6 tys. km), wielkopolskim o 115,5% (tj. o 4,4 tys km), opolskim o 114,1% (tj. o 1,2 tys km), małopolskim o 113,8% (tj. o 4,4 tys km), kujawsko-pomorskim o 113,7%, (tj. o 2,8 tys. km), warmińsko-mazurskim o 48,7% (tj. o 4,2 tys. km), podlaskim – o 37,3%, (tj. o 3,1 tys. km), świętokrzyskim o 35,6% (tj. o 3,1 tys. km), lubelskim o 28,7% (tj. o 4,1 tys. km) oraz lubuskim (o 27,6% tj. o 1,2 tys. km).

Największy udziału poszczególnych województw w przyroście długości sieci kanalizacyjnej w kraju w latach 1999-2007 miał miejsce w przypadku: podkarpackiego (15,0% całego przyrostu sieci w kraju), wielkopolskiego (10,4%) oraz małopolskiego (10,2%), a najmniejszy w przypadku lubuskiego i podlaskiego (po 2,5%).

**Tabela 37. Zmiana długości sieci kanalizacyjnej w latach 1999-2007**

	2007 r. (km)	Przyrost 1999- 2007 (km)	Przyrost 1999- 2007 (%)	Przyrost 2004- 2007 (km)	Relacja przyrostu 2004-2007/ przyrostu 1999-2007 (%)	Km na 100 km <sup>2</sup>	Zmiana km na 100 km <sup>2</sup> 1999-2007
<b>Polska</b>	<b>89505,8</b>	<b>42753,5</b>	<b>91,4</b>	<b>20648,8</b>	<b>48,3</b>	<b>28,6</b>	<b>13,7</b>
Dolnośląskie	7201,3	2597,3	56,4	1302	50,1	36,1	13,0
Kujawsko-pomorskie	5351,7	2846,9	113,7	1244,4	43,7	29,8	15,8
Lubelskie	3841,3	1616,9	72,7	887,9	54,9	15,3	6,4
Lubuskie	2305	1069,7	86,6	580,6	54,3	16,5	7,6
Łódzkie	4082,4	1449,8	55,1	767,3	52,9	22,4	8,0
Małopolskie	8187,7	4357,6	113,8	2336	53,6	53,9	28,7
Mazowieckie	8445,3	3834,2	83,2	1852,3	48,3	23,8	10,8
Opolskie	2260,5	1204,7	114,1	633,3	52,6	24,0	12,8
Podkarpackie	9748,9	6392,4	190,4	2682,1	42,0	54,6	35,8
Podlaskie	2243	1049,1	87,9	444,6	42,4	11,1	5,2
Pomorskie	6295,9	2820,8	81,2	1361,8	48,3	34,4	15,4
Śląskie	9382,4	3711,6	65,5	2304,7	62,1	76,1	30,1
Świętokrzyskie	2909,5	1567,4	116,8	838,5	53,5	24,8	13,4
Warmińsko-mazurskie	4229,3	1817,3	75,3	346,9	19,1	17,5	7,5
Wielkopolskie	8297	4447,1	115,5	2126,6	47,8	27,8	14,9
Zachodniopomorskie	4725,4	1971,9	71,6	940,6	47,7	20,6	8,6

Źródło: obliczenia własne na podstawie Bank Danych Regionalnych GUS, oraz Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008).

**Nasylenie siecią kanalizacyjną** (mierzone ich długością na 100 km kwadratowych) w latach 1999-2007 wzrosło o 13,7 pkt proc. W kilku województwach: podkarpackim, śląskim, małopolskim, kujawsko-pomorskim i wielkopolskim wzrost tego wsk aźnika był wyższy od średniego dla kraju (wynosząc od 14,9 pkt. do 35,8 pkt). W końcu 2007 r. siedem województw charakteryzowało się większą od średniej (28,6 km na 100 km kwadratowych, w porównaniu z 15,0 km w 1999 r. oraz 22,0 km w 2003 r.) gęstością sieci wodociągowej. Były to następujące województwa: śląskie, podkarpackie, małopolskie, dolnośląskie, pomorskie, oraz kujawsko-pomorskie, przy czym wskaźnik ten sięgał od 76,1 km na 100 km kwadratowych (śląskie) do 29,8 km na 100 km kwadratowych (kujawsko-pomorskie).

#### **Rekomendacje z zakresu infrastruktury komunalnej**

W celu ograniczenia niekorzystnego wpływu gospodarki komunalnej na jakość wód, niezbędne jest wdrażanie „najlepszych praktyk” w zakresie rozwoju infrastruktury komunalnej.

Dostęp do nowoczesnych oczyszczalni ścieków oraz stacji uzdatniania pozwoli, by odprowadzane do zbiorników ścieki posiadały odpowiednią „jakość”. W tym celu dążyć należy do

uporządkowania gospodarki komunalnej na obszarach zurbanizowanych (poprzez wspomnianą już modernizację sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, poprawę jakości wody pitnej i zmniejszenie zanieczyszczeń odprowadzanych do środowiska przyrodniczego). Poprawy wymaga przede wszystkim gospodarka wodno-ściekowa na obszarach wiejskich, a drogą do osiągnięcia tego celu może być m.in. **stymulowanie koncentracji osadnictwa wiejskiego**, co pozwoliłoby na zwiększenie ekonomicznej racjonalności inwestycji wodno-kanalizacyjnych na tych terenach oraz jednocześnie prowadziło do wzrostu efektywności funkcjonalnej systemów wodociągowych i kanalizacyjnych. Korzyści podobne do uzyskanych w wyniku większej koncentracji osadnictwa na obszarach wiejskich można osiągnąć również poprzez stymulowanie **współpracy gmin i samorządów** w zakresie infrastruktury ochrony środowiska oraz infrastruktury komunalnej, która zwiększałaby opłacalność podejmowanych inwestycji oraz ograniczała ich koszty społeczne.

## **Infrastruktura energetyki**

### ***Wytwarzanie energii elektrycznej***

Obecny stan infrastruktury sieciowej w Polsce nie zapewnia efektywnego funkcjonowania rynku energii elektrycznej i rynku gazu ziemnego. Wysoki stopień dekapitalizacji majątku trwałego w sektorze energetycznym, zły stan techniczny sieci przesyłowych i dystrybucyjnych energii elektrycznej i gazu ziemnego oraz jej nierównomierny rozwój na terenie kraju obrazują konieczność interwencji na poziomie zarówno przedsiębiorstw, jak i administracji rządowej.

**Moc wytwórcza** polskich **elektrowni** wynosi obecnie około **36 GW**, z czego jednak około **25% urządzeń wytwarzających energię jest zdekapitalizowanych** (funkcjonują od ponad 40 lat). **Źródła surowców oraz elektrownie skoncentrowane są na południu kraju, co wymaga przesyłania energii do wszystkich dużych ośrodków Polski centralnej i północnej** (na odległość 200-300 i więcej kilometrów, co powoduje straty energii). Większość z nich (w tym Warszawa oraz Szczecin) posiada tylko jedną linię zasilającą 400 kV, co stanowi realne zagrożenie dla systemu energetycznego w przypadku awarii. Aglomeracje: trójmiejska, szczecińska, poznańska, wrocławska i krakowska wymagają inwestycji, również w infrastrukturę przesyłową. Polskie sieci przesyłowe są słabo zintegrowane z sieciami państw sąsiednich. W perspektywie roku 2033 przewiduje się wystąpienie znacznych deficytów energii na obszarach funkcjonalnych największych ośrodków, w tym przede wszystkim Warszawy, Wrocławia i Trójmiasta. Znaczne obszary kraju pozbawione są dostępu do linii przesyłowych 400 kV (zwłaszcza w Polsce Wschodniej, ale także w rejonie Kujaw i Pomorza). Łącznie krajowa przesyłowa sieć energetyczna liczy 12,7 tys. km, z czego sieć 400 kV tylko 4,7 tys. km.

**Przestarzała jest sieć energetyczna na terenach wiejskich**, co nie gwarantuje stałych dostaw odbiorcom indywidualnym, a ponadto **utrudnia rozwój małych elektrowni** (w tym opartych na odnawialnych źródłach energii).

Szeroko rozumiana infrastruktura energetyczna w Polsce powstała w większości przed rokiem 1990. Początek okresu transformacji przyniósł zmniejszenie zużycia energii na skutek ograniczeń w produkcji przemysłowej i górniczej (zwłaszcza w działach energochłonnych), zmian technologicznych oraz stagnacji w konsumpcji indywidualnej. Polskie elektrownie zaczęły dysponować nadwyżkami energii. Jednocześnie energetyka nie została początkowo objęta procesem prywatyzacji. Doprowadziło to do prawie całkowitego zatrzymania inwestycji dotyczących zarówno samych elektrowni, jak i sieci przesyłowych. **Po roku 2000 zapotrzebowanie na energię elektryczną ponownie wzrastało. Należy podkreślić, że w 2007 r. produkcja energii elektrycznej brutto w Polsce wyniosła 159,5 terawatogodzin<sup>157</sup> (TWh) i była o 0,8% niższa niż w 2006 r., podczas gdy krajowe zużycie energii elektrycznej było najwyższe w historii i wyniosło 154,2 TWh.**

<sup>157</sup> 1 terawatogodzina odpowiada 1000 gigawatogodzinom.

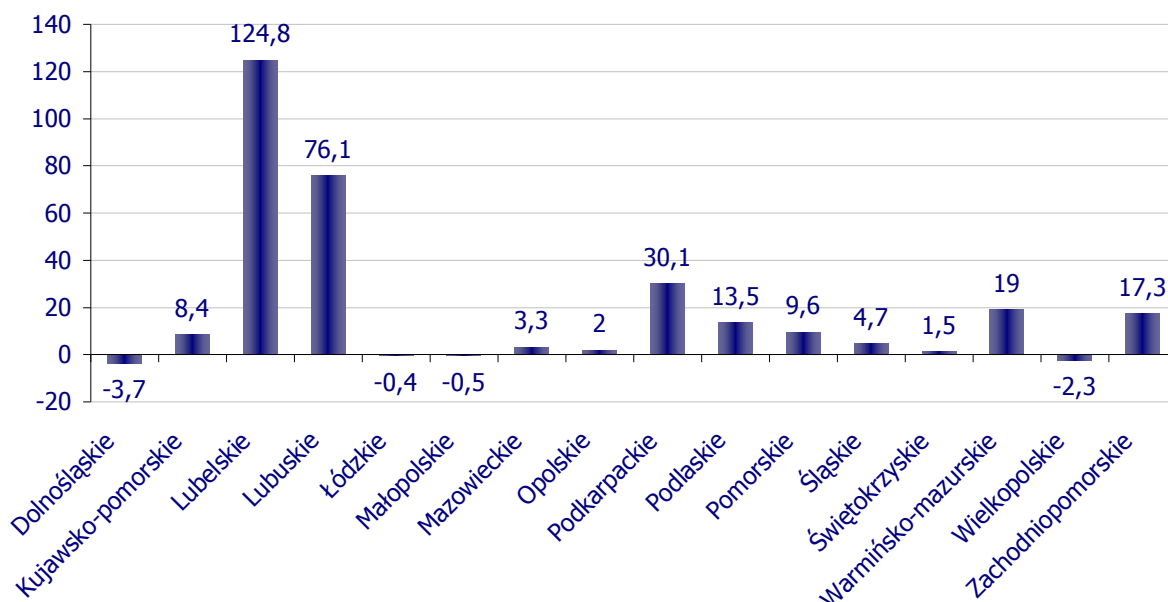
Wykorzystanie **odnawialnych źródeł energii** pozostaje niewielkie i wynosi około 7,5% mocy zainstalowanej w elektrowniach (wobec 6,3% w 1999 r.). Możliwości wzrostu znaczenia energii pozyskiwanej z tych źródeł istnieją, ale nie mogą stanowić pełnej alternatywy dla energetyki konwencjonalnej i jądrowej.

**Tabela 38. Moc zainstalowana w elektrowniach (w MW)**

	Ogółem			Wzrost w %
	1999	2003	2007	1999-2007
<b>Polska</b>	<b>34263</b>	<b>35419,2</b>	<b>35844,8</b>	<b>4,6</b>
Dolnośląskie	2864	2876,1	2757,4	-3,7
Kujawsko-pomorskie	871	880,6	943,8	8,4
Lubelskie	193,7	429,2	435,4	124,8
Lubuskie	279	249,7	491,4	76,1
Łódzkie	5075,3	5064	5055,6	-0,4
Małopolskie	2323,9	2316,8	2313	-0,5
Mazowieckie	4756	4857,3	4914	3,3
Opolskie	1836	1842,2	1873,2	2,0
Podkarpackie	643,2	861,5	836,5	30,1
Podlaskie	201,1	220,2	228,3	13,5
Pomorskie	1194,6	1210,9	1309,7	9,6
Śląskie	7088,5	7552	7424,5	4,7
Świętokrzyskie	1634,3	1649,3	1658,1	1,5
Warmińsko-mazurskie	78	91,7	92,8	19,0
Wielkopolskie	3154	3139,4	3082	-2,3
Zachodniopomorskie	2070,4	2178,3	2429	17,3

Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008),

**Wykres 35. Wzrost mocy zainstalowanej w elektrowniach w latach 1999-2007 (%)**



Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008),

W latach 1999-2007 w skali kraju odnotowano wzrost produkcji energii elektrycznej o 11,6%, przy czym blisko 40% tego wzrostu miało miejsce w latach 2004-2007 – rozkład wojewódzki produkcji energii elektrycznej przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela ta obrazuje, że w analizowanym okresie produkcja energii elektrycznej była wysoce nierównomiernie rozłożona. W 2007 r. w siedmiu województwach (dolnośląskim, łódzkim, małopolskim, mazowieckim, opolskim, śląskim i wielkopolskim) wytwarzano łącznie blisko 83% energii elektrycznej produkowanej w Polsce (z czego w śląskim 21,1% energii produkowanej

w Polsce), natomiast w województwach warmińsko-mazurskim 0,2%, a podlaskim 0,3%. Niewiele korzystniej kształtowała się sytuacja w województwach: kujawsko-pomorskim (1,5%), pomorskim (2,1%) oraz zachodniopomorskim (4,9%). Powyższa regionalna struktura produkcji energii elektrycznej oznacza konieczność jej przesyłu na długich dystansach (przede wszystkim z południa kraju na północ), co może prowadzić w przyszłości do osłabienia konkurencyjności przedsiębiorstw położonych w północnych województwach kraju, a nawet- zważywszy na stan sieci przesyłowej- do przerw w jego dostawach.

**Tabela 39. Produkcja energii elektrycznej (w GWh)**

	1999	2003	2007	wzrost (%)		relacja
				1999 -2007	2004 -2007	04-07/ 99-07
<b>Polska</b>	<b>142128,0</b>	<b>151596,9</b>	<b>158606,8</b>	<b>11,6</b>	<b>4,6</b>	<b>39,9</b>
Dolnośląskie	11223,0	12380,6	14790,3	31,8	19,5	61,2
Kujawsko-pomorskie	2758,0	2880,5	2452,7	-11,1	-14,9	*
Lubelskie	617,0	2141,1	1680,5	172,4	-21,5	*
Lubuskie	1023,0	946,3	2199,7	115,0	132,5	115,2
Łódzkie	30943,0	30458,7	28345,8	-8,4	-6,9	82,6
Małopolskie	7650,0	8652,9	9180,2	20,0	6,1	30,5
Mazowieckie	15300,0	19656,3	22009,7	43,9	12,0	27,3
Opolskie	8231,0	9662,5	10004,5	21,5	3,5	16,4
Podkarpackie	1476,0	2681,1	2661,2	80,3	-0,7	*
Podlaskie	591,0	664,7	553,3	-6,4	-16,8	262,7
Pomorskie	3284,0	3333,2	3340,9	1,7	0,2	13,3
Śląskie	29294,0	29846,5	33392,9	14,0	11,9	84,9
Świętokrzyskie	7115,0	7324,8	6322,7	-11,1	-13,7	122,9
Warmińsko-mazurskie	297,0	281,0	253,2	-14,7	-9,9	67,1
Wielkopolskie	14865,0	14725,4	13650,5	-8,2	-7,3	89,3
Zachodniopomorskie	7460,0	5961,3	7768,7	4,1	30,3	732,7

Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008),

Przygotowana w marcu 2009 r. przez Ministerstwo Gospodarki *Prognoza zapotrzebowania na paliwa i energię do 2030* (stanowiąca załącznik do projektu „Polityki energetycznej Polski do 2030”) przewiduje wzrost finalnego zapotrzebowania na energię elektryczną z około 111 TWh w 2006 r. do 115,2 TWh w 2015 r. (należy jednak podkreślić, że na 2010 r. prognozuje się spadek finalnego zapotrzebowania do poziomu 104,6TWh). Towarzyszyć temu będzie wzrost zapotrzebowania na energię elektryczną brutto z ok. 151 TWh w 2006 r. do 152,8 TWh w 2010 r. oraz 217,4 TWh w 2030 r.

Można przyjąć, że sieć przesyłu energii elektrycznej jest powszechna i obszary wiejskie są – z niewielkimi wyjątkami – w pełni zelektryfikowane. Należy jednak podkreślić, że znaczna część linii przesyłających energię elektryczną na te obszary powstała na początku lat pięćdziesiątych, co sprawia, że jej jakość (również w przypadku urządzeń rozdzielczych) jest niezadowolająca. Prowadzi to do częstych przerw w dostawie energii do gospodarstw wiejskich oraz spadków napięcia.

### **Sieć gazowa**

**Zużycie gazu** w Polsce należy do najniższych w Europie. Ponad 60% surowca sprowadzane jest z Federacji Rosyjskiej. Brak jest połączenia z obszarami gazonośnymi Morza Północnego oraz sieci zapewniających sprawną dystrybucję wewnętrzną.

W latach **1999-2007 długość sieci gazowej** w Polsce **wzrosła o 33,1 tys. km** (tj. o 35%) i w końcu 2007 r. wynosiła 94,7 tys. km. Równocześnie liczba odbiorców gazu z sieci wzrosła

o 361,8 tys. osób (tj. 5,4%). Oznacza to, że przyłączenie dodatkowego odbiorcy gazu z sieci oznaczało w tym okresie konieczność zbudowania około 92 metrów sieci gazowej, co wskazuje – szczególnie w przypadku obszarów wiejskich<sup>158</sup> – na wysoki koszt pozyskania „krańcowego” odbiorcy i – sprawia, że na obszarach charakteryzujących się rozproszaniem sieci osadniczej budowa sieci gazowej jest nieuzasadniona. Największy relatywny przyrost sieci gazowej, w stosunku do stanu z końca 1999 r., odnotowano w województwie lubuskim (wzrost o 157,3% tj. o 2,1 tys km), opolskim (o 104,8% czyli 1,1 tys. km), natomiast w ujęciu „absolutnym” (w km długości sieci) w województwie wielkopolskim (o 4,8 tys km tj. 64,7%), dolnośląskim (3,2 tys km tj. o 67,8%) oraz mazowieckim (o 3,2 tys km. tj. o 31,2%). Należy przy tym podkreślić, że jeśli chodzi o **rozbudowę sieci gazowej to dokonywano jej przede wszystkim w latach 2004-2007** (w skali kraju wygenerowano w tym okresie **79,9% całego przyrostu sieci z lat 1999-2007**), a szczególnie intensywna była w tym czasie rozbudowa sieci gazowej w województwach: kujawsko-pomorskim (blisko 97% całego przyrostu odnotowanego w okresie 1999-2007), opolskim (92,3%) i lubuskim (89,9%).

Z punktu widzenia udziału poszczególnych województw w przyroście długości sieci gazowej w kraju w latach 1999-2007 największy był on w przypadku: wielkopolskiego (14,4% całego przyrostu sieci w kraju), mazowieckiego i dolnośląskiego (po 9,7%), a najmniejszy w przypadku podlaskiego (1,7%).

**Tabela 40. Sieć gazowa w latach 1999-2007, wg województw**

	Długość sieci gazowej (km)			Odbiorcy gazu z sieci (w tys.)		
	1999	2003	2007	1999	2003	2007
<b>Polska</b>	<b>94676</b>	<b>101 351,40</b>	<b>127809,4</b>	<b>6731</b>	<b>6 947</b>	<b>7092,8</b>
Dolnośląskie	4734,9	5 256,90	7947,5	646	656,2	661,8
Kujawsko-pomorskie	1961,7	2 008,20	3386,1	326,1	332,4	339,3
Lubelskie	5714,2	6 288,40	7709,5	250,5	273,2	282,9
Lubuskie	1332,5	1 546,20	3427,9	170	175,9	186,3
Łódzkie	2467,9	2 655,30	3641,9	418,9	414,8	424,8
Małopolskie	19220,9	20 462,70	21785,2	627,1	656,4	680,3
Mazowieckie	10285,1	10 648,30	13493,6	1016,5	1 083,9	1129,4
Opolskie	1081,8	1 168,80	2215,9	151,1	151,9	154,6
Podkarpackie	15474,2	16 062,20	18165,3	409,8	434,1	448,4
Podlaskie	779,6	869,7	1329	104,2	112,2	112
Pomorskie	3225	3 380,70	4481,6	398	405,6	410,4
Śląskie	13613,9	13 885,60	15669,98	1032,5	1 032,0	1044,6
Świętokrzyskie	2754,6	3 039,60	3741,9	154,7	158,5	158,9
Warmińsko-mazurskie	1381,3	1 571,30	2534,3	210,6	222,5	160,5
Wielkopolskie	7395,2	8 310,70	12179,6	485,9	493,0	536,4
Zachodniopomorskie	3253,2	4 196,80	6100,2	329,1	345	362,3

Źródło: Bank Danych Regionalnych GUS, oraz Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008).

### Rekomendacje w zakresie polityki energetycznej

W przygotowanym przez Ministerstwo Gospodarki projekcie dokumentu „ Polityka energetyczna Polski do 2030 r.” zarysowano podstawowe kierunki polskiej polityki energetycznej, do których powinny należeć: **poprawa efektywności energetycznej, wzrost bezpieczeństwa dostaw paliw i energii**, dywersyfikacja struktury wytwarzania energii elektrycznej poprzez wprowadzenie energetyki jądrowej, rozwój wykorzystania odnawialnych źródeł energii (w tym biopaliw), rozwój konkurencyjnych rynków paliw i energii oraz ograniczenie negatywnego oddziaływania energetyki na środowisko. Jako jedno z narzędzi realizacji powyższych kierunków

<sup>158</sup> Na obszarach wiejskich rozwój sieci gazowej koncentruje się przede wszystkim na gęsto zaludnionym obszarze południowo-wschodnim oraz na terenach położonych wokół większych aglomeracji miejskich (lub w sąsiedztwie głównych gazociągów), gdzie jest on bardziej uzasadniony z ekonomicznego i logistycznego punktu widzenia.

polityki energetycznej przyjęto: wsparcie ze środków publicznych, w tym funduszy europejskich, realizacji istotnych dla kraju projektów w zakresie energetyki

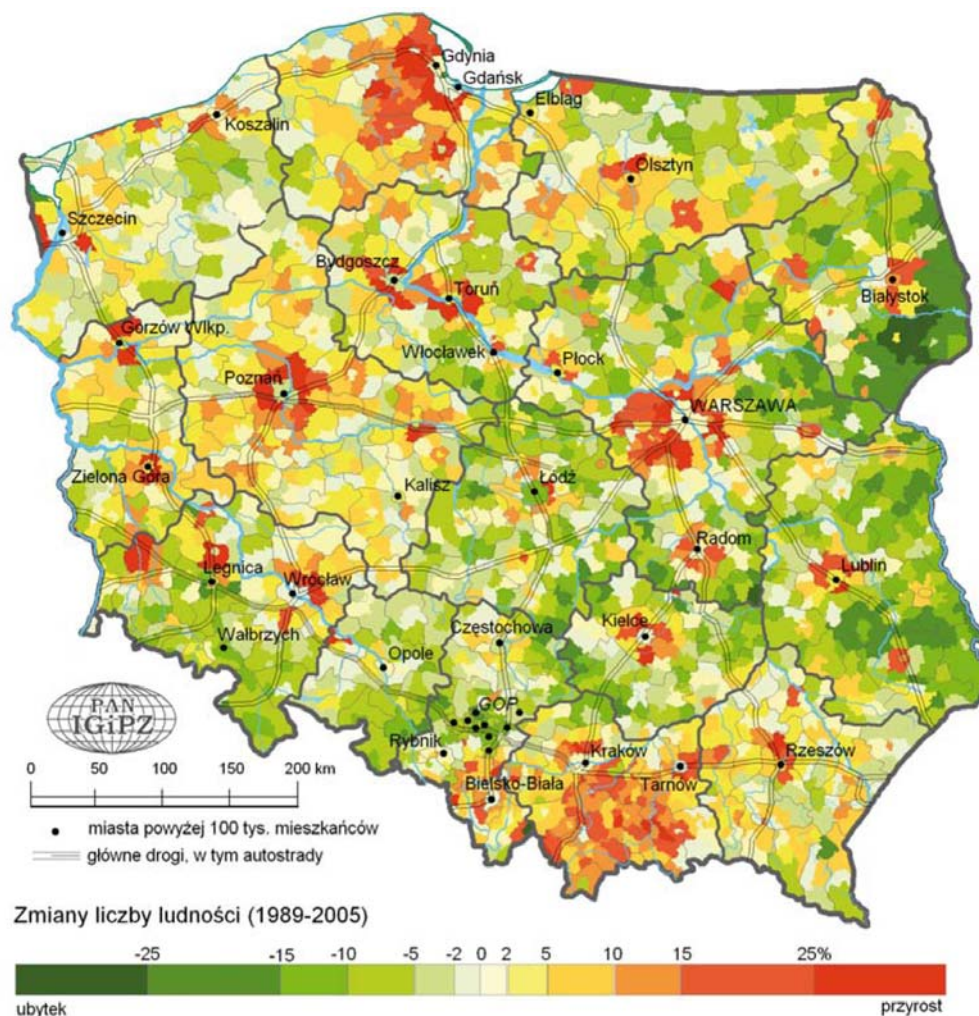
Za istotny element wspomaganie realizacji polityki energetycznej uznano konieczność aktywnego włączania się władz samorządowych w realizację jej celów. Podkreślono przy tym, że niezmiernie ważne jest, by w procesach określania priorytetów inwestycyjnych przez samorządy nie pomijano energetyki **oraz wskazano na konieczność dążenia do skorelowania planów inwestycyjnych gmin i przedsiębiorstw energetycznych**. Wskazano również, że potrzeba planowania energetycznego jest szczególnie istotna, ponieważ najbliższe lata stawiają przed polskimi gminami ogromne wyzwania (w tym m.in. w zakresie sprostania wymogom środowiskowym czy wykorzystania funduszy unijnych na rozwój regionów). Konieczność poprawy stanu infrastruktury energetycznej ma na celu zapewnienie wyższego poziomu usług dla lokalnej społeczności, przyciągnięcia inwestorów oraz podniesienie konkurencyjności i atrakcyjności regionu. Dobre planowanie energetyczne stanowi więc jeden z zasadniczych warunków powodzenia realizacji polityki energetycznej państwa.

## 11. Wybrane wymiary zróżnicowań przestrzennych w Polsce

Obszary wiejskie w Polsce to wg definicji GUS wszystkie tereny, które leżą poza granicami administracyjnymi miast. Zgodnie z tą definicją, **obszary wiejskie zajmują 93,2% obszaru kraju.**

Na obszarach wiejskich w Polsce w dniu 31 grudnia 2007 r. mieszkało około 14,799 mln osób. **Odsetek ludności Polski mieszkającej na wsi nie zmienił się znacząco w ciągu ostatnich 10 lat choć systematycznie wzrastał od 38,1% w 2000 r. do około 39% w 2007 r.** Wzrost tego wskaźnika następował głównie poprzez tzw. rozlewanie się miast, czyli migrację ludności z dużych aglomeracji miejskich do stref podmiejskich. Procesy suburbanizacyjne w okresie po przemianie ustrojowej następowały w dużym natężeniu we wszystkich polskich aglomeracjach, poza aglomeracji łódzką i śląską.

**Mapa 8. Zmiany liczby ludności w latach 1989–2006 według gmin**

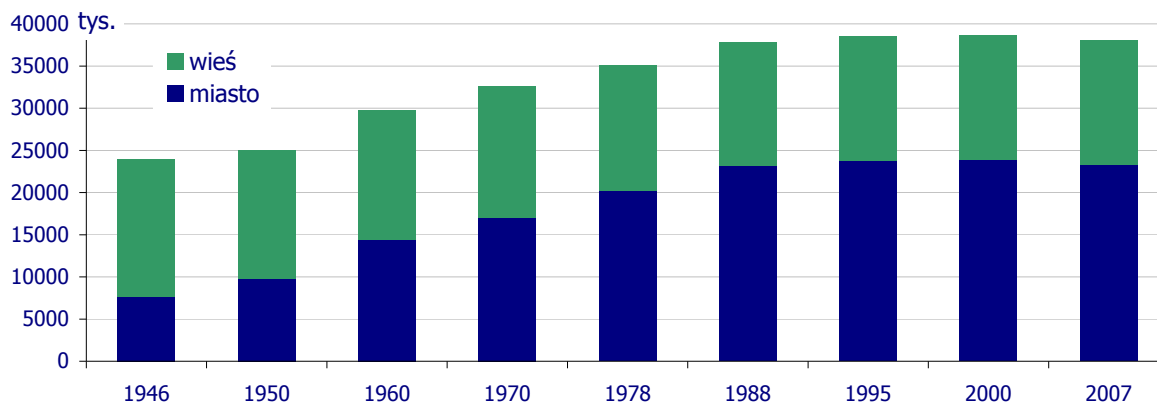


A. Lisowski, M. Grochowski - Procesy suburbanizacji. Uwarunkowania, formy i konsekwencje - ekspertyza dla MRR do KPZK, 2008 r.

Źródło: Węclawowicz G., Bański J., Degórski M., Komornicki T., Korcelli P., Śleszyński P. (2006) Przestrzenne zagospodarowanie Polski na początku XXI wieku, Monografie, 6, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa, 212 s. (uaktualnione).



Wykres 36. Ludność Polski w latach 1946-2007



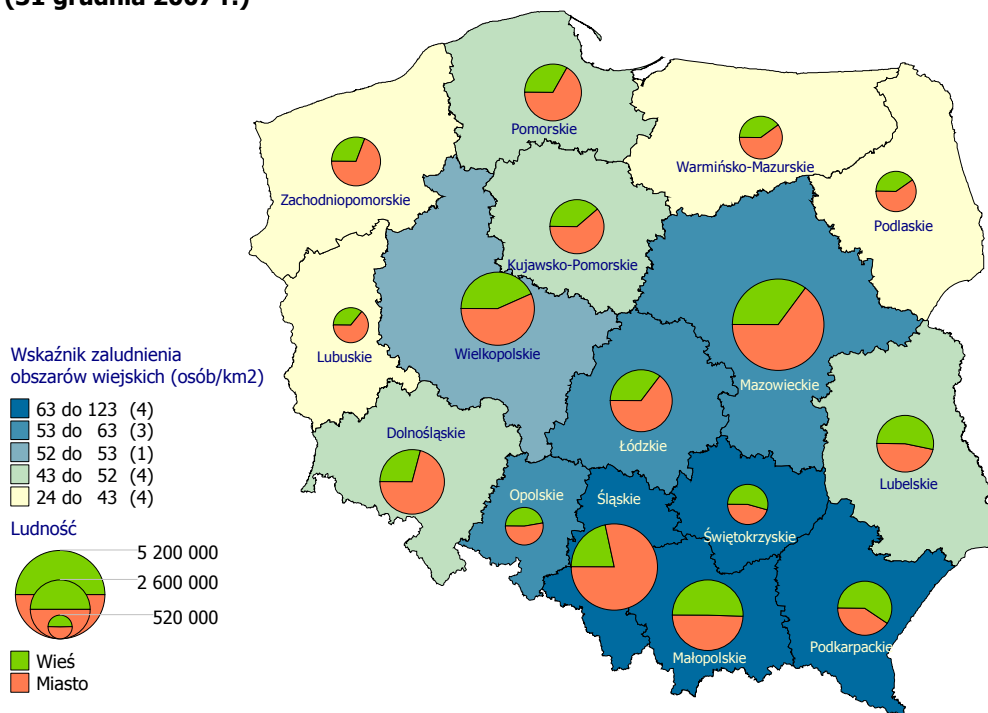
Źródło: GUS

Dużym napływem ludności charakteryzują się przede wszystkim gminy bezpośrednio sąsiadujące z aglomeracjami, które z uwagi na pełnione funkcje, typ osadnictwa i strukturę zamieszkującej je ludności, trudno zaliczyć do obszarów wiejskich<sup>159</sup>. Tereny podmiejskie, zwłaszcza wokół największych miast, kształtowane są w coraz większym stopniu przez szybko rozrastające się enklawy migrantów z miast. Powoduje to silne **zróźnicowanie społeczne przestrzeni podmiejskich** na obszary zdominowane przez tradycyjne procesy urbanizacyjne, gdzie zamieszkuje uboższa ludność, której nie stać na zamieszkanie w mieście oraz obszary zdominowane przez procesy suburbanizacyjne, czyli napływ bogatszych migrantów z miasta. Natomiast **na obszarach peryferyjnych (zwłaszcza we wschodniej Polsce) wieś nadal wyludnia się**, chociaż już nie w takim stopniu jak w latach wcześniejszych. Saldo migracji na tych obszarach w przeważającej części jest ujemne, a ludność odpływająca ze wsi kieruje się przede wszystkim do dużych miast.

Pod względem gęstości osadnictwa wiejskiego, wielkości jednostek i ich morfologii (układów przestrzennych) występują znaczne, historycznie ukształtowane różnice międzyregionalne. W skali kraju **przeważają wsie liczące od 100 do 500 mieszkańców**. Większe wsie występują głównie w Polsce południowej oraz w Wielkopolsce, na Kujawach i na Kaszubach. W regionach z ujemnym saldem migracji odpływ ludności obejmuje wszystkie typy miejscowości wiejskich, przy czym największe ubytki występują w małych wsiach, liczących poniżej 100 mieszkańców, zwłaszcza położonych w peryferyjnych obszarach wschodniej Polski (patrz: mapa poniżej). Przy średnim dla Polski wskaźniku zagęszczenia ludności na obszarach wiejskich wynoszącym 50 os./km<sup>2</sup>, w dwóch województwach: małopolskim (123 os./km<sup>2</sup>) i śląskim (118 os./km<sup>2</sup>) zagęszczenie na obszarach wiejskich jest prawie równe z **średnim zagęszczeniem dla Polski, wynoszącym 122 os./km<sup>2</sup>**. Województwa te znacznie przewyższają następne w kolejności: podkarpackie (74 os./km<sup>2</sup>), świętokrzyskie (63 os./km<sup>2</sup>). Najmniej zaludnione obszary wiejskie znajdują się w województwach: lubuskim, podlaskim, warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim (odpowiednio 27, 25, 24, 24 os./km<sup>2</sup>).

<sup>159</sup> Jerzy Bański, *Przemiany funkcjonalno-przestrzenne terenów wiejskich*, Ekspertyzy dla MRR do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008-2033, Warszawa 2008.

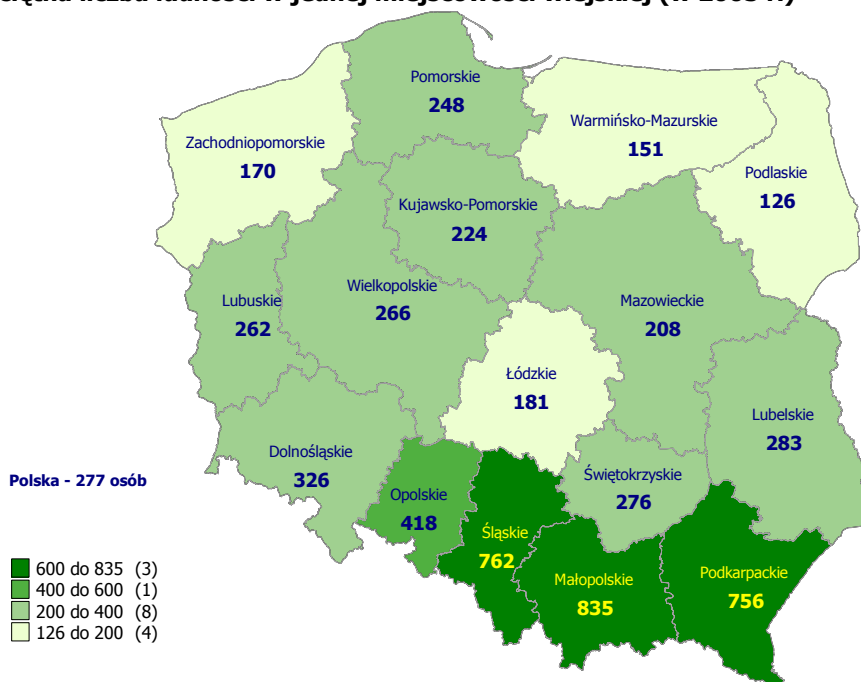
**Mapa 9. Gęstość zaludnienia obszarów wiejskich oraz odsetek ludności wiejskiej i miejskiej (31 grudnia 2007 r.)**



Źródło: dane GUS

Zróznicowany charakter wsi w poszczególnych województwach oddaje również przeciętna liczba mieszkańców jednej miejscowości wiejskiej (poniższa mapa). W czterech województwach (podlaskie, warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie i łódzkie) w jednej wsi mieszka przeciętnie mniej niż 200 osób, natomiast w województwach południowych wartość ta oscyluje wokół 800. Różnica między skrajnymi wartościami (podlaskie i małopolskie) jest niemal siedmiokrotna. Zróznicowanie to powoduje odmienny charakter poszczególnych jednostek osadniczych (wsi, miasteczek, ośrodków subregionalnych, metropolii), co implikuje potrzebę terytorialnie ukierunkowanej interwencji publicznej, wykorzystującej lokalne i regionalne zasoby i potencjały.

**Mapa 10. Przeciętna liczba ludności w jednej miejscowości wiejskiej (w 2005 r.)**



Źródło: Charakterystyka obszarów wiejskich w 2005 r., GUS, Olsztyn 2006

## Zmiany społeczne

Zmiany społeczne na polskiej wsi w ostatnim dziesięcioleciu powiązane były ze zmianami w strukturze własnościowej użytków rolnych. Badania CBOS z lat 1999, 2002 i 2007 wskazują na **dynamiczny wzrost odsetka mieszkańców wsi nie posiadających użytków rolnych – od 37% w 1999 r. do ponad 60% w roku 2007** (poniższa tabela). Sytuacja ta powoduje konieczność właściwego zagospodarowania uwolnionych zasobów ludzkich.

**Tabela 41. Zmiany w strukturze społecznej wsi – posiadanie użytków rolnych**

Czy Pan(i) lub członkowie rodziny, z którą tworzy Pan(i) gospodarstwo domowe, posiadacie użytki rolne?	Wskazania mieszkańców wsi (według terminów tabeli)		
	1999	2002	2007
	W procentach		
Tak, 1 ha powierzchni i więcej	53,0	52,0	31,4
Tak, poniżej 1 ha powierzchni	10,0	14,0	8,4
Nie	37,0	34,0	60,2
Ogółem liczebność próby wiejskiej	707	743	12791

Dane: ISP/CBOS 1999, ISP/CBOS 2002, CBOS 2007

Źródło: Centrum Badania Opinii Społecznej- Jak się żyje rolnikom? Komunikat z badań Warszawa, czerwiec 2008, [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2008/K\\_089\\_08.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2008/K_089_08.PDF)

Analogicznie w ciągu ostatniego dziesięciolecia **spadał odsetek mieszkańców wsi uważających się za ludność rolniczą** (rolników i pomagających im członków rodzin) – w latach 2002-2007 wskaźnik ten zmniejszył się o ponad 31% (poniższa tabela). Jednocześnie, chociaż nie tak dynamicznie, następuje powolne zwiększanie się udziału w społecznościach wiejskich osób niezwiązanych z rolnictwem (specjalistów, przedstawicieli zawodów twórczych, pracowników administracyjnych i biurowych itd.). Należy też zwrócić uwagę, że bezrobotni mieszkańcy wsi stanowili w latach 1995-2007 od 41,7% do 45% ogółu bezrobotnych w Polsce.

**Tabela 42. Zmiany w strukturze społecznej wsi**

Do której z wymienionych grup zaliczył(a)by się Pan(i) ze względu na swoją obecną sytuację?	Wskazania mieszkańców wsi (według terminów tabeli)		
	1999	2002	2007
	W procentach		
Rolnicy i pomagający im członkowie rodzin	19,0	19,0	13,0
Kadra kierownicza, specjaliści, zawody twórcze, kierownicy, oficerowie, pracownicy administracyjno-biurowi, specjaliści niższego szczebla	8,0	9,5	11,0
Renciści i emeryci	32,0	28,5	27,0
Bezrobotni	9,0	11,0	9,0
Ogółem liczebność próby wiejskiej	707	743	14452

Dane: ISP/CBOS 1999, ISP/CBOS 2002, CBOS 2007

Źródło: Centrum Badania Opinii Społecznej- Jak się żyje rolnikom? Komunikat z badań Warszawa, czerwiec 2008, [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2008/K\\_089\\_08.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2008/K_089_08.PDF)

## Dochody ludności

*Diagnoza społeczna 2007* wskazuje, że dochody ludności w Polsce są wyraźnie skorelowane z klasą miejscowości zamieszkania. **Przeciętne dochody są tym mniejsze, im mniejsza jest miejscowość zamieszkania** (w największych miastach wyniosły one przeciętnie w lutym 2007 r. 1502 zł, a na wsi 914 zł). Ta prawidłowość została stwierdzona już w *Diagnozie społecznej 2000*, gdzie wskazano, że w lutym 2000 r. średnie dochody na osobę na wsi wynosiły 567 zł, natomiast w miastach powyżej 500 tys. mieszkańców – średnio 948 zł. Zatem w roku 2000 i 2007 stosunek średnich dochodów mieszkańca wsi do średnich dochodów mieszkańca dużego miasta jest właściwie niezmienny (w 2000 r. 60,9%, w 2007 r. 59,8%).

Wyraźnie najniższymi przeciętnymi dochodami na jednostkę ekwiwalentną charakteryzowały się w lutym 2007 r. województwa: lubelskie, podkarpackie oraz świętokrzyskie, a najwyższymi mazowieckie i pomorskie. Analogiczna sytuacja została wskazana przez autorów *Diagnozy społecznej* w roku 2000. **We wszystkich klasach miejscowości zamieszkania oraz województwach nastąpił znaczący wzrost przeciętnych miesięcznych dochodów w ostatnich latach.** Na obszarach wiejskich i w najmniejszych miastach nastąpił w ostatnim okresie najsilniejszy wzrost przeciętnych dochodów. Przyczyny tego wzrostu to: szybkie tempo

wzrostu gospodarczego kraju w ostatnich latach, strumienie finansowe kierowane w ramach Wspólnej Polityki Rolnej od akcesji w 2004 r. (w tym zwłaszcza dopłaty bezpośrednie), prywatne transfery pieniężne z zagranicy kierowane przez Polaków, którzy wyemigrowali do krajów UE po 2004 r. (których znaczna część to mieszkańcy wsi i małych miast).

Różnice pomiędzy zamożnością ludności wiejskiej i miejskiej są bardzo wyraźne. Jak wskazuje Raport „Polska Wieś 2008” na podstawie badań CBOS, zamożność mierzona dochodami na poziomie 1200 zł i więcej na osobę jest ponad dwukrotnie większa w całej Polsce, niż na wsi i wśród rolników. Znaczna różnica na niekorzyść wsi zaczyna się od poziomu 900 zł na osobę (poniższa tabela). Pomimo że prezentowane dane obciążone są dość dużym odsetkiem braku danych (38% dla Polski, 41% dla wsi), niewątpliwie zamożność mieszkańców polskiej wsi jest znacznie niższa niż ludności miejskiej.

**Tabela 43. Zmiany w strukturze społecznej wsi (w %)**

Dochody na jedną osobę	Polska	Wieś	Rolnicy
Do 300 zł	5	7	6
301-500 zł	10	13	12
501-900 zł	23	25	19
901-1200 zł	11	8	6
Powyżej 1200 zł	13	6	6
Brak danych	38	41	51
Liczebność	38866	14480	6151

Źródło: CBOS 26/2007, Jak nam się żyje? ISP/CBOS 2002

Na obszarach wiejskich najwyższe dochody na rodzinę osiągane są w grupach ludności zaliczającej się do kadry kierowniczej, pracowników administracyjno-biurowych oraz właścicieli firm. Poza emerytami i bezrobotnymi, robotnicy niewykwalfikowani oraz rolnicy stanowią najuboższe grupy społeczne polskiej wsi. Kolejny raz wskazuje to na niekorzystną strukturę zatrudnienia w polskim rolnictwie oraz jego niską efektywność.

## Jakość życia

Jakość życia na obszarach wiejskich systematycznie wzrasta. Dostęp do infrastruktury podstawowej na wsi w latach 2000-2007 zwiększał się, jednakże nadal jest niezadowalający (np. gaz z sieci dostarczany jest jedynie do 18,3% mieszkań na wsi, a łazienkę posiada tylko 3/4 mieszkań).

**Tabela 44. Mieszkania na wsi wyposażone w podstawowe instalacje (%)**

Mieszkania na wsi wyposażone w podstawowe instalacje (%)	wodociąg	ustęp	łazienkę	gaz z sieci	centralne ogrzewanie
2000	83,1	63,8	67,6	15,9	54,4
2007	88,7	74,2	75,5	18,3	64,0

Źródło: Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich 2008, GUS

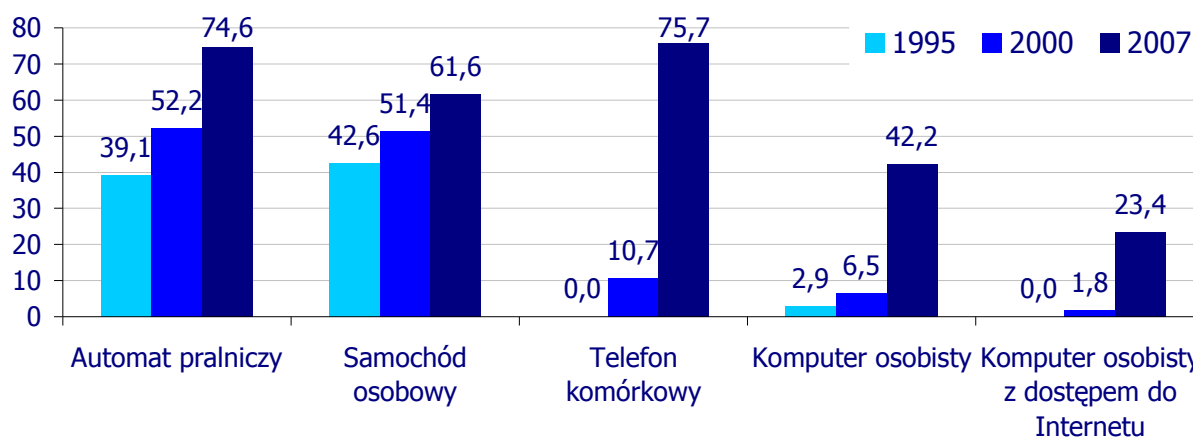
Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania na osobę na wsi wzrosła od 19,2 m<sup>2</sup> w roku 2000 do 24,7 m<sup>2</sup> w roku 2007. Wyposażenie gospodarstw domowych w urządzenia AGD oraz dostęp do ICT w latach 2000-2007 stale wzrasta. W niektórych przypadkach, następował wzrost skokowy (np. posiadanie komputera osobistego).

**Tabela 45. Odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w niektóre przedmioty trwałego użytkowania (w%)**

Odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w niektóre przedmioty trwałego użytkowania	1995	2000	2007
Automat pralniczy	39,1	52,2	74,6
Samochód osobowy	42,6	51,4	61,6
Telefon komórkowy	0	10,7	75,7
Komputer osobisty	2,9	6,5	42,2
Komputer osobisty z dostępem do Internetu	0	1,8	23,4

Źródło: Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich 2008, GUS.

Wykres 37. Odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w niektóre przedmioty trwałego użytkowania (%)



Źródło: Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich 2008, GUS.

Pomimo dynamicznej **poprawy jakości życia na obszarach wiejskich**, nadal pod wieloma względami odbiega ona od jakości życia w miastach. Dotyczy to głównie infrastruktury transportowej, wodno-kanalizacyjnej, dostępu do instytucji służby zdrowia, dostępu do szerokopasmowego Internetu, dostępu do instytucji kultury. Krajowy Plan Strategiczny Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (KPS) stwierdza, że słabo rozwinięta infrastruktura techniczna na wsi stanowi jedną z najpoważniejszych barier rozwoju obszarów wiejskich, ponieważ wpływa nie tylko na jakość życia mieszkańców, lecz także atrakcyjność inwestycyjną wsi. Według autorów KPS, szczególne problemy to brak dostatecznego wyposażenia w zbiorową sieć kanalizacyjną, oczyszczalnie ścieków, zły stan infrastruktury energetycznej oraz niedostateczne wyposażenie w sieć telefoniczną i Internet. **Obszary wiejskie są silnie zróżnicowane przestrzennie pod względem wyposażenia w infrastrukturę techniczną.** Najlepiej rozwinięta infrastruktura na obszarach wiejskich znajduje się na terenach sąsiadujących z obszarami miejskimi, a wraz z oddalaniem się do tych terenów pogarsza się jej dostępność, jak i jakość. Biorąc pod uwagę poszczególne regiony kraju, ogólnie można stwierdzić, że najlepiej wyposażone w infrastrukturę są województwa zachodnie oraz południowe, natomiast najgorzej województwa wschodniej części kraju<sup>160</sup>.

### Obszary chronione

Pozytywnym – z punktu widzenia ochrony środowiska naturalnego - symptomem jest wzrost **powierzchni obszarów chronionych**, która w latach 1991-2007 zwiększyła się około 1,7 – krotnie; jednak należy zaznaczyć, że w okresie **1999-2007 obszar tej powierzchni nie uległ praktycznie zmianie**. W 2007 r. różnymi formami ochrony przyrody objętych było **32,3% powierzchni kraju**. Na poziomie poszczególnych województw odsetek obszarów chronionych jest wysoce zróżnicowany i w 2007 r. wynosił od 18,1% w dolnośląskim do 63% w świętokrzyskim. Należy również podkreślić, że obowiązkiem każdego kraju członkowskiego Unii Europejskiej jest tworzenie - w celu zachowania zagrożonych wyginieciem siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt -  **europejskiej sieci ekologicznej Natura 2000**. Wraz z wejściem Polski do UE Krajowy System Obszarów Chronionych został poszerzony o obszary europejskiej sieci obszarów chronionych - dotychczas (wg stanu na marzec 2009) wyznaczono 141 obszarów specjalnej ochrony ptaków oraz 364 specjalne obszary ochrony siedlisk (które łącznie zajmowały ponad 18% powierzchni kraju). Należy podkreślić, że fakt, iż obszary te są częściowo położone poza Krajowym Systemem Obszarów Chronionych, dodatkowo zwiększa obszar potencjalnych konfliktów między działaniami z zakresu konserwacji przyrody a inwestycjami, szczególnie „sieciovymi” (przede wszystkim transportowymi).

<sup>160</sup> Krajowy Plan Strategiczny Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, MRiRW, lipiec 2007.

**Tabela 46. Udział obszarów ochrony przyrody w powierzchni województw, w latach 1999-2007 (w %)**

	1999	2003	2007
<b>Polska</b>	<b>32,5</b>	<b>32,5</b>	<b>32,3</b>
Dolnośląskie	20,1	20,2	18,1
Kujawsko-pomorskie	31	31,1	32,4
Lubelskie	22,7	22,8	22,7
Lubuskie	36,9	39,2	39,2
Łódzkie	16,3	16,4	18,9
Małopolskie	58,2	58,3	52,1
Mazowieckie	29,6	29,6	29,6
Opolskie	27,1	27,1	27,2
Podkarpackie	47,6	47,4	44,5
Podlaskie	31,9	31,9	32
Pomorskie	32,4	32,6	32,5
Śląskie	22,2	21,9	22,1
Świętokrzyskie	50,2	62	63
Warmińsko-mazurskie	53,1	46,1	46,3
Wielkopolskie	31,3	31,2	31,6
Zachodniopomorskie	20,2	20,5	21,5

Źródło: Bank Danych Regionalnych GUS, oraz Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008).

## Miasta

Reforma administracyjna w 1999 r. zmniejszyła status 31 miast z wojewódzkich do roli ośrodków subregionalnych. W samym tylko nowym województwie mazowieckim znajduje się obecnie 5 miast, które utraciły status miasta wojewódzkiego (Ciechanów, Ostrołęka, Płock, Radom, Siedlce). Reforma ta przywróciła jednocześnie poziom powiatu, nie istniejący w latach 1975-1999. Obecnie w Polsce jest 314 powiatów (tzw. ziemskich) oraz 65 miast na prawach powiatu (tzw. grodzkich). **Liczba miast w latach 1990-2005 wzrosła z 830 do 887**, głównie w wyniku odzyskiwania utraconych w przeszłości praw miejskich bądź też w wyniku oddzielania się od większych ośrodków.

Obecnie prawie 2/3 ludności Polski to ludność zamieszkująca w miastach. Jednak w latach 1999-2007 odsetek ludności miejskiej uległ niewielkiemu zmniejszeniu. O ile w 1999 r. **współczynnik urbanizacji wyniósł 61,6%, to w 2007 r. zmniejszył się do 60,9%** (spadek o 0,7 pkt proc.).

W roku 2007 regionami o najwyższym stopniu urbanizacji były województwa: śląskie (78,3%), dolnośląskie (70,5%) oraz zachodniopomorskie (68,6%). Z kolei województwami najslabiej zurbanizowanymi były: podkarpackie (40,3%), świętokrzyskie (45,3%) i lubelskie (46,0%).

**Tabela 47. Poziom urbanizacji w Polsce od roku 1999 (ludność miast w ludności ogółem w %)**

	1999	2003	2007
Łódzkie	64,9	64,7	64,3
Mazowieckie	64,3	64,5	64,5
Małopolskie	50,1	49,5	49,0
Śląskie	79,2	78,9	78,3
Lubelskie	45,8	46,2	46,0
Podkarpackie	40,5	40,3	40,3
Podlaskie	58,0	58,7	59,2
Świętokrzyskie	45,5	45,6	45,3
Lubuskie	64,5	64,2	63,6
Wielkopolskie	57,4	57,2	56,3
Zachodniopomorskie	69,4	68,9	68,6
Dolnośląskie	71,4	71,1	70,5

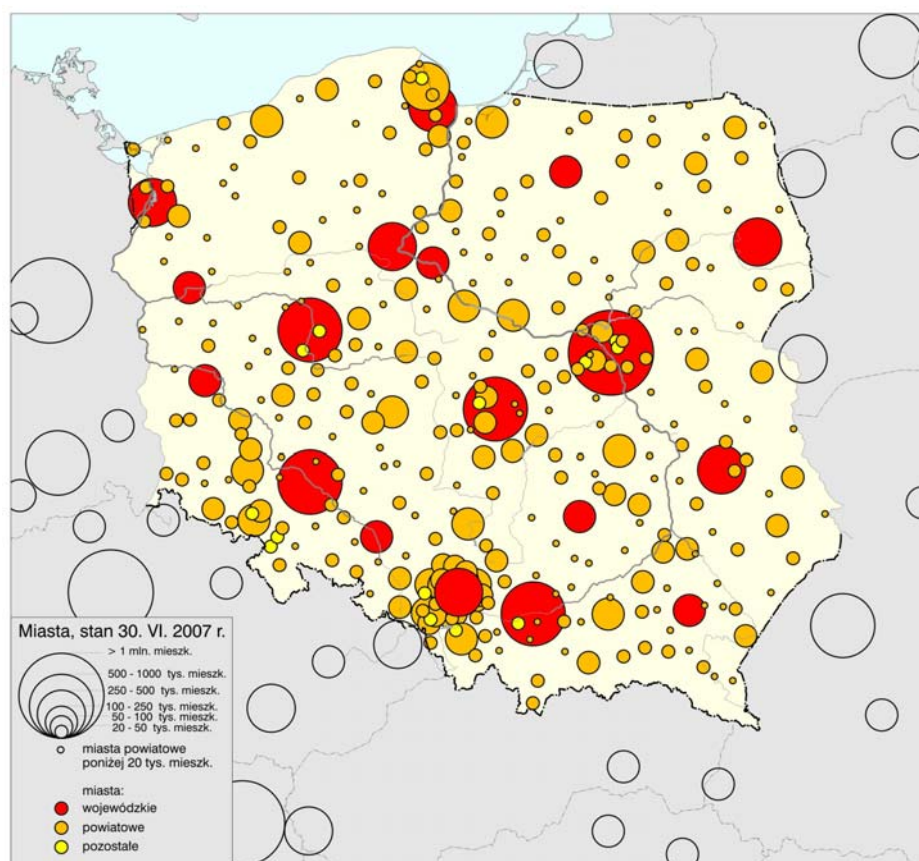
	1999	2003	2007
Opolskie	52,6	52,4	52,3
Kujawsko-pomorskie	62,0	61,6	60,7
Pomorskie	68,3	67,5	66,5
Warmińsko-mazurskie	59,7	59,6	59,4
<b>Polska ogółem</b>	<b>61,6</b>	<b>61,3</b>	<b>60,9</b>

Źródło: [http://www.stat.gov.pl/bdr\\_n/app/dane\\_podgrup.wez\\_plik?p\\_zest\\_id=566098&p\\_typ=XLS](http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/dane_podgrup.wez_plik?p_zest_id=566098&p_typ=XLS)

Pomimo relatywnie niewielkiej przewagi ludnościowej Warszawy w stosunku do reszty kraju, można mówić o przewadze rozwoju gospodarczego miasta stołecznego. Wyrazem tego jest m.in. fakt umiejscowienia właśnie w Warszawie największej liczby siedzib zarządów największych przedsiębiorstw w Polsce (pod względem przychodów z całokształtu działalności). Kolejne miejsca zajmują Katowice, Poznań, Kraków i Trójmiasto.<sup>161</sup>

Policentryczny układ osadniczy Polski, charakteryzujący się m.in. hierarchicznym układem, stosunkowo równomiernym rozmieszczeniem w przestrzeni oraz relatywnie niewielką przewagą ludnościową miasta stołecznego, jest uznawany za jedną z najbardziej korzystnych cech struktury przestrzennej. Niewielka jest skala przesunięć w strukturze systemu osadniczego Polski, opisywanego jako rejestrowany przez statystykę układ rozmieszczenia ludności i rozkład wielkości ośrodków. Procesy metropolizacji przestrzeni, których jednym z aspektów jest suburbanizacja, oznaczają postępującą polaryzację w obrębie systemu osadniczego<sup>162</sup>.

**Mapa 11. Obecna sieć osadnicza**



Źródło: P. Korcelli (Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN) Ekspertycki projekt koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju do roku 2033, Warszawa 2008)

<sup>161</sup> Przemysław Śleszyński – Ekspertyza przygotowana na potrzeby prac nad Ekspertyckim projektem Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2033, Warszawa 2008.

<sup>162</sup> *Polska Przestrzeń. Raport o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju*, Ministerstwo Budownictwa, 2007.

Główne składniki systemu osadniczego to grupy miast lub konurbacji zagregowanych według poziomu hierarchicznego oraz kategorii wielkości (powyższa mapa). Pierwszą stanowią **ośrodki krajowe (w tym miasto stołeczne) i ponadregionalne**: Warszawa, Kraków, Gdańsk-Gdynia, Wrocław, Poznań, Katowice (konurbacja górnośląska), Łódź, Szczecin, Bydgoszcz i Lublin. Z wyjątkiem dwóch ostatnich są one wymieniane w opracowaniach ESPON przygotowywanych dla celów polityki przestrzennej w skali Unii Europejskiej jako tzw. MEGA, wśród 76 największych ośrodków miejskich UE. Pod względem poziomu infrastruktury i pełnionych funkcji nie zajmują one jednak konkurencyjnej pozycji w stosunku do miast podobnej wielkości w krajach zachodniej i północnej Europy. Konurbacja górnośląska jest obszarem problemowym pod względem ogólnego stanu przestrzennego zagospodarowania. W przypadku Łodzi niezakończona transformacja struktury przemysłowej, a Szczecina, Bydgoszczy i Lublina niepełny profil funkcjonalny, przy ograniczonym potencjale ludnościowym i rynkowym, stanowią istotne bariery rozwoju.

Kolejne grupy miast to **pozostałe ośrodki regionalne**: Białystok, Częstochowa, Radom, Kielce, Toruń, Olsztyn, Rzeszów, Opole, Gorzów Wielkopolski, Zielona Góra oraz ośrodki subregionalne (34 miasta), wśród których wyróżniające się podgrupy stanowią dawne miasta wojewódzkie oraz ośrodki przemysłowe. Miasta w obrębie tych zbiorów różnią się wzajemnie znacznie pod względem stanu gospodarki i infrastruktury. Ich pozycja w systemie osadniczym jest jednak względnie stabilna.

**Pozostałe miasta powiatowe (245 ośrodków)** pełnią ważną rolę w zakresie funkcji sektora publicznego na poziomie subregionalnym i lokalnym. Funkcje te stymulują rozwój usług i wytwórczości w tych ośrodkach, stabilizują lokalne społeczności. Utrzymanie funkcji związanych z rangą administracyjną, a przez to określonej pozycji w krajowym systemie osadniczym, ogranicza zasięg i tempo procesów przestrzennej koncentracji ludności i działalności gospodarczej w skali kraju. Na obszarach depopulacyjnych znaczenie tych ośrodków jest szczególnie duże, bowiem zapewniają one trwałość i ciągłość osadnictwa w przestrzeni.

Najliczniejsza kategoria – **małych miast – obejmuje 575 jednostek**, w tym 301 liczących poniżej 5 tys. mieszkańców (stan z 2006 r.). Jest to silnie zróżnicowany zbiór. Podstawowa linia podziału przebiega między miejscowościami o wyspecjalizowanych funkcjach a lokalnymi ośrodkami usługowymi położonymi na obszarach wiejskich. Te pierwsze to miejscowości o funkcjach uzdrowiskowych i wypoczynkowych usytuowane w obszarach górskich, pojeziernych, nadbrzeżnych, miejscowości pełniące funkcje mieszkaniowe i rekreacyjne, znajdujące się w zasięgu bezpośredniego oddziaływania dużych miast, jak również wyspecjalizowane ośrodki przemysłowe położone w różnych częściach kraju. Sytuacja społeczno-gospodarcza tych miast jest w większości znacznie korzystniejsza aniżeli małych miast pełniących funkcje ośrodków obsługi obszarów wiejskich. W przypadku tych lokalnych ośrodków powiązania ekonomiczne z otoczeniem wiejskim zmniejszają się, a nawet zanikają w następstwie przemian zachodzących w rolnictwie, transporcie, telekomunikacji, a także wskutek migracji - przestrzennej koncentracji ludności. Ich rolę jako rynków usług, zaopatrzenia i zbytu oraz lokalnych rynków pracy przejmują miasta średniej wielkości.<sup>163</sup>

Zasięg korzystnego oddziaływania dużych ośrodków miejskich nie przekracza 20-30 km (poza Warszawą)<sup>164</sup>. Mniejsze miasta położone poza tymi strefami często tracą funkcje koncentracji działalności gospodarczej, zwłaszcza o wysokim poziomie specjalizacji.

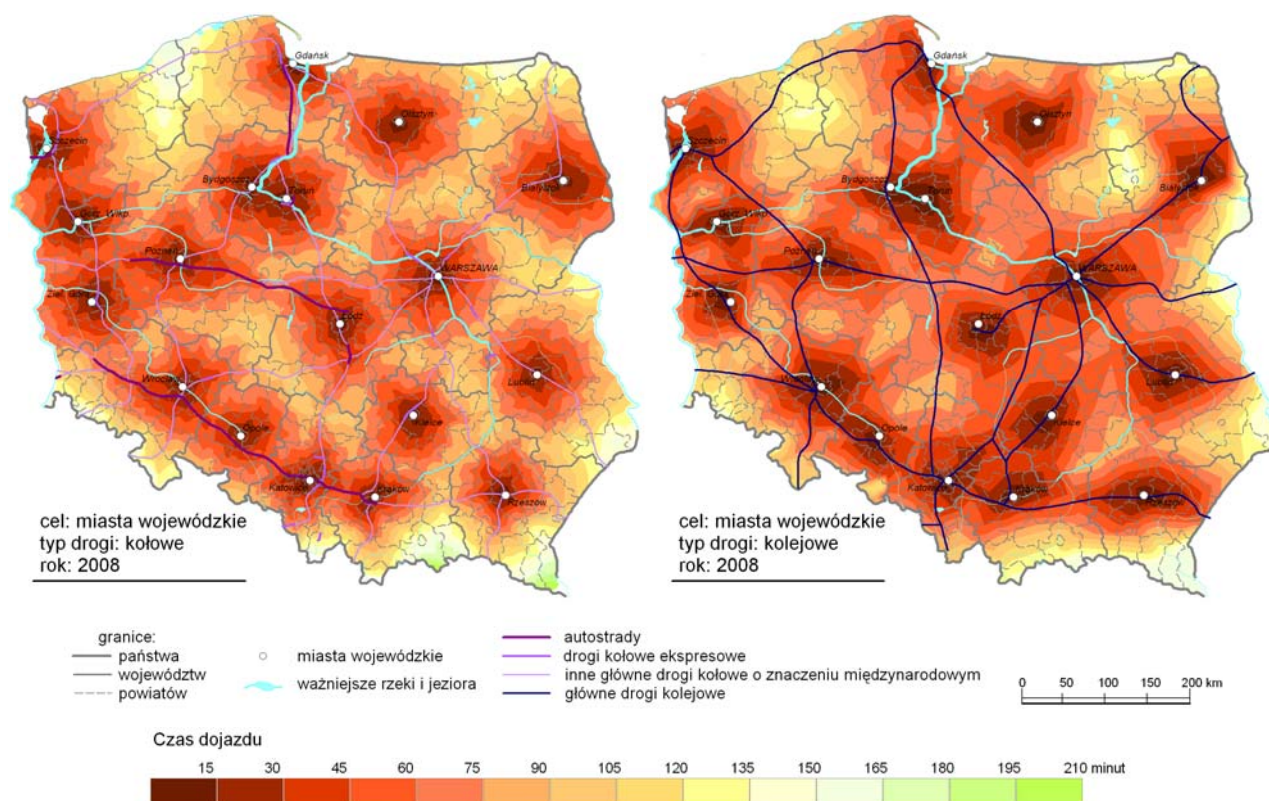
<sup>163</sup> *Ekspercki projekt koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju do roku 2033*, Warszawa 2008.

<sup>164</sup> *Polska Przestrzeń. Raport o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju*, Ministerstwo Budownictwa, 2007.



## Dostępność

Mapa 12. Dostępność czasowa do ośrodków wojewódzkich drogami kołowymi i koleją w 2008 r.



Źródło: Ekspertski projekt Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2033, Warszawa 2008.

Mapa dostępności czasowej miast wojewódzkich (sieć dróg, sieć kolei) przygotowana na potrzeby Ekspertskiego Projektu Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju wyraźnie pokazuje, że największą liczbą ludności mieszkającej w obrębie izochrony 60 minut (która może być utożsamiana z zasięgiem rynku pracy) charakteryzują się Katowice i Warszawa. W obrębie izochrony drogowej 60 minut względem ośrodków wojewódzkich mieszka obecnie blisko 58% ludności kraju, a w obrębie izochrony kolejowej 60 minut 69%. Pokazuje to niedostatek dostępności przestrzennej Polski. Można jednocześnie przypuszczać, że wykorzystując fundusze przewidziane w programach operacyjnych dojdzie do znacznego, ale nie zasadniczego zwiększenia dostępności sieci osadniczej.

### Rekomendacje dla krajowej polityki regionalnej w kontekście rozwoju wsi

Obecne dyskusje i działania dotyczące nowego, efektywnego podejścia do rozwoju obszarów wiejskich w Polsce, na poziomie europejskim (KE) oraz globalnym (OECD, Bank Światowy) kładą nacisk na **zintegrowanie polityk na rzecz rozwoju wsi i elastyczne zarządzanie wielopoziomowe** przy odpowiednim podejściu terytorialnym, opierającym się na wewnętrznych potencjałach. W dyskusji tej obecna jest kwestia narastających wyzwań globalnych, głównie dotyczących demografii, zmian klimatu, energetyki. Ostatnio do wyzwań tych dołączyła kwestia spowolnienia/kryzysu gospodarczego oraz zawirowań na globalnych rynkach finansowych.

**Rozwój wsi nie może być programowany w jednakowy sposób dla obszaru całego kraju** lub regionu. Ze względu na głębokie różnicowania w gospodarce i rolnictwie, społeczeństwie, dostępie do infrastruktury, konieczne jest stosowanie odrębnych strategii rozwojowych dla każdego terytorium (lokalizacji). Polityka regionalna, wspólnie z polityką rolną (a także z polityką edukacyjną, środowiskową, turystyczną i innymi) powinny w jak najbardziej

zintegrowany sposób odpowiadać na potrzeby oraz kreować rozwój w oparciu o szczególne uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne danego terytorium wiejskiego.

Polityka regionalna powinna traktować obszary wiejskie nie przez pryzmat układów administracyjnych, lecz funkcjonalnych. Działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich powinny w odpowiednim stopniu uwzględniać również „miękkie” uwarunkowania lokalne, takie jak kapitał społeczny czy kapitał intelektualny. Kierunki polityki regionalnej powinny uwzględniać zróżnicowania w dochodach mieszkańców wsi.

Kluczowym problemem realizacji polityki rozwojowej na obszarach wiejskich jest skoordynowanie działań: programów poszczególnych funduszy europejskich, składowych krajowej polityki rozwoju, polityk rozwoju regionów oraz strategii władz lokalnych.

Prowadząc politykę na rzecz rozwoju obszarów wiejskich nie sposób nie uwzględnić roli miast – zarówno metropolii, jak i ośrodków subregionalnych oraz małych miasteczek.

Wspieranie rozwoju metropolii – biegunów wzrostu- powinno odbywać się nie tylko w interesie metropolii, lecz na rzecz całych regionów. Należy zatem wzmacniać kanały dyfuzji rozwoju z ośrodków metropolitalnych.

Ośrodki subregionalne powinny być wzmacniane w zakresie rozwijania endogenicznych potencjałów. Wysiłki powinny być skoncentrowane głównie na rozwój średnich i małych przedsiębiorstw, bazujących na rynkach lokalnych, regionalnych czy krajowych. Należy rozwijać warunki dla aktywności lokalnej, w której szczególną rolę odgrywają „liderzy” i instytucje, które potrafią przekształcać ukształtowane w przeszłości warunki lokalne<sup>165</sup>. Można założyć, że endogeniczny wzrost przyczyni się do pojawiania się inwestycji zewnętrznych w regionie, a także do zatrzymywania i rozwoju zasobów ludzkich.

**Małe miasta w coraz większym stopniu powinny stawać się „lokalnymi biegunami wzrostu”.** Dlatego też rolą polityki regionalnej powinno być moderowanie partnerskiej współpracy miast (władz, organizacji, przedsiębiorców) z mieszkańcami obszarów wiejskich na rzecz rozwijania dwustronnych korzyści. Miasta nie powinny jedynie zapewniać usług dla mieszkańców wsi, lecz także kreować warunki dla tworzenia pozarolniczych miejsc pracy. Polityka regionalna, projektując działania dla miast, powinna szeroko uwzględniać specyficzne cechy ich otoczenia. Należy również zwrócić uwagę na koncepcję tzw. aglomeracji wiejskich (jako ugrupowania miejscowości wiejskich oraz małych miasteczek posiadających wspólne problemy rozwojowe).

<sup>165</sup> Bolesław Domański *Rozwój polskich metropolii a regiony peryferyjne. Bezpowrotna separacja czy współzależność rozwoju?*, PAN, Warszawa 2008.

## 12. Struktura gospodarcza na wsi

Obszary wiejskie w Polsce to wg definicji GUS tereny, które leżą poza granicami administracyjnymi miast. Poza administracyjnymi kryteriami wyodrębniania obszarów wiejskich, należy zwrócić uwagę na kryteria ekonomiczne, takie jak źródła dochodów, rodzaje aktywności ekonomicznej, a także kryteria architektoniczno-osiedleńcze i demograficzne. Jednym z kryterium podziału jest znaczenie rolnictwa w życiu gospodarczo-zawodowym. Wg tego kryterium w Polsce wyróżnić można <sup>166</sup>:

- zintegrowane obszary wiejskie (*integrated rural areas*): obszary te znajdują się w pobliżu większych ośrodków miejskich, rolnictwo odgrywa tu niewielką rolę, większość dochodów ludności pochodzi ze źródeł nierolniczych, stopa bezrobocia na tych terenach jest stosunkowo niska, są to tereny silnie powiązane funkcjonalnie z miastami, liczba ludności na tych terenach wzrasta;
- pośrednie obszary wiejskie (*intermediate rural areas*): obszary o dużym znaczeniu rolnictwa, w tym wielkoobszarowego, występuje na nich mniejsza gęstość zaludnienia niż w poprzedniej kategorii, integralną częścią tych obszarów są małe miasteczka, spełniające rolę zaplecza administracyjnego, usługowego i zaopatrzeniowego dla działalności rolniczej;
- peryferyjne obszary wiejskie (*remote rural areas*): charakteryzują się bardzo niską i zmniejszającą się gęstością zaludnienia, odsetek ludzi starszych jest na tych terenach wysoki, dominują gospodarstwa o niewielkim obszarze i sile ekonomicznej, występuje tam na ogół wysoka stopa bezrobocia, zwłaszcza ukrytego, a także znaczny zakres ubóstwa i wykluczenia społecznego, infrastruktura techniczna, ekonomiczna i społeczna jest słabo rozwinięta.

Pomimo iż tradycyjne postrzeganie wsi jest związane z rolnictwem, **spośród ogółu gospodarstw domowych na obszarach wiejskich w Polsce zaledwie około połowa użytkuje gospodarstwa rolne**<sup>167</sup>, przy czym ich liczba, podobnie jak w większości pozostałych krajów członkowskich, **od kilku lat systematycznie maleje** (2,57 mln w 2008r. wobec 2,71 mln w 2005 oraz 2,92 mln w 2003r.). Nie wszystkie gospodarstwa rolne prowadzą działalność rolniczą. W 2007r. gospodarstw prowadzących działalność rolniczą w Polsce było 2,39 mln. Przeciętnie jedno gospodarstwo rolne w kraju ma dwukrotnie mniejsze zasoby ziemi niż średnio w całej Wspólnocie.

**Tabela 48. Liczba gospodarstw rolnych prowadzących działalność rolniczą (w tys.) oraz powierzchnia użytków rolnych w dobrej kulturze (w tys. ha) w Polsce na tle Unii Europejskiej**

Wyszczególnienie	2003		2005		2007	
	w tys.	w tys. ha	w tys.	w tys. ha	w tys.	w tys. ha
<b>UE-27 *</b>	<b>15 021,4</b>	<b>172 794</b>	<b>14 482,0</b>	<b>171 996</b>	<b>13 207,3</b>	<b>169 434</b>
<b>Polska</b>	<b>2 172,2</b>	<b>14 426</b>	<b>2 476,5</b>	<b>14 755</b>	<b>2 391,0</b>	<b>15 477</b>
Łódzkie	166,1	1 025	182,5	1 032	183,6	1 075
Mazowieckie	269,5	1 898	314,2	1 952	302,3	2 030
Małopolskie	259,5	618	315,0	648	278,7	662
Śląskie	129,9	379	182,7	414	143,1	404
Lubelskie	264,2	1 424	281,2	1 438	283,8	1 531
Podkarpackie	235,8	597	274,2	651	280,6	713

<sup>166</sup> *Obszary wiejskie w warunkach dynamizacji zmian strukturalnych*, J. Wilkin, ekspertyza przygotowana na potrzeby *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*.

<sup>167</sup> Pojęcie „gospodarstwa rolnego” ma szereg znaczeń w zależności od przeznaczenia konkretnych aktów prawnych. Na stronie MRiRW można znaleźć przynajmniej dwie definicje: w systemie IACS gospodarstwo rolne – wszystkie nieruchomości rolne będące w posiadaniu tego samego podmiotu; w PROW gospodarstwo rolne – to gospodarstwo rolne o powierzchni co najmniej 1 ha użytków rolnych. Według kodeksu cywilnego [art. 55 (3)] i GUS za gospodarstwo rolne uważa się grunty rolne wraz z gruntami leśnymi, budynkami lub ich częściami, urządzeniami i inwentarzem, jeżeli stanowią lub mogą stanowić zorganizowaną całość gospodarczą, oraz prawami związanymi z prowadzeniem gospodarstwa rolnego. Według dr Lecha Goraja w obowiązujących przepisach prawa w Polsce funkcjonuje 10 definicji gospodarstwa rolnego, 5 definicji pojęcia „działalność rolnicza” i 4 definicje pojęcia „rolnik”.

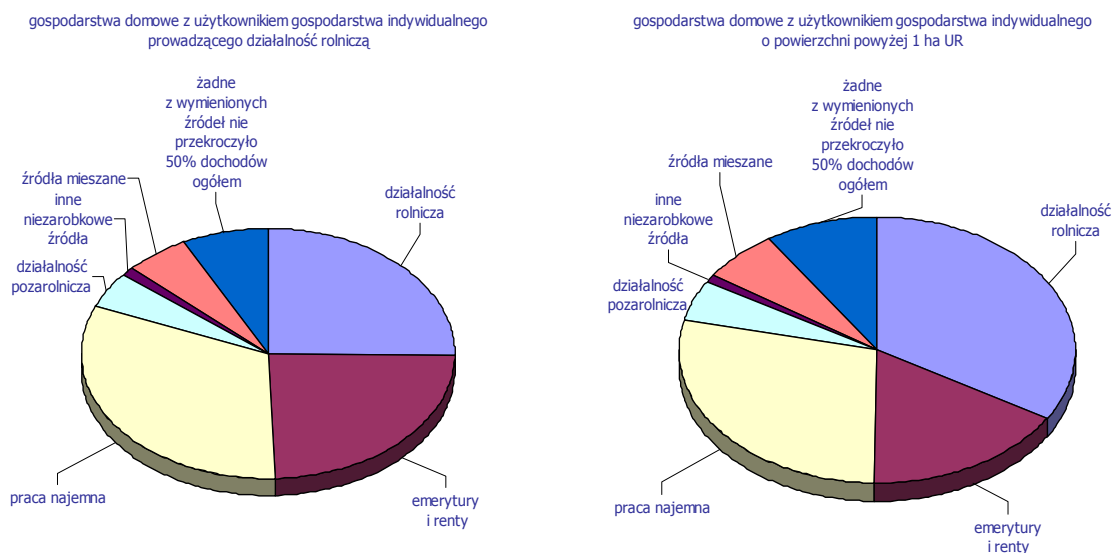
Wyszczególnienie	2003		2005		2007	
	w tys.	w tys. ha	w tys.	w tys. ha	w tys.	w tys. ha
Świętokrzyskie	129,7	532	133,7	526	129,9	559
Podlaskie	96,5	1 047	111,4	1 058	107,9	1 093
Wielkopolskie	173,5	1 715	178,6	1 696	178,7	1 746
Zachodniopomorskie	45,7	762	55,5	861	54,1	916
Lubuskie	36,6	351	45,1	415	41,5	457
Dolnośląskie	99,2	875	114,9	906	126,2	1 008
Opolskie	56,1	516	60,0	507	60,0	553
Kujawsko-Pomorskie	98,9	1 040	101,5	1 019	98,5	1 031
Warmińsko-Mazurskie	58,8	938	64,3	934	64,9	966
Pomorskie	52,3	708	61,8	698	57,4	734

\* UE w 2007r. bez Bułgarii

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT

Działalność rolnicza w Polsce w 2007 r. stanowiła główne źródło dochodów (tj. ponad 50% ogółu uzyskiwanego dochodu) dla zaledwie około 25% krajowych gospodarstw rolnych. Źródła dochodów stanowiła głównie praca najemna oraz renty i emerytury. Podobnie sytuacja przedstawiała się w 2005 r. (patrz tabela nr 8 załącznika).

### Wykres 38. Struktura dochodów polskich gospodarstw w 2007 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2007r. [GUS 2008]

**Tabela 49. Województwa w Polsce o największym i najmniejszym udziale gospodarstw domowych, w których przeważały dochody z działalności rolniczej (w ogóle gospodarstw domowych z użytkownikiem gospodarstwa indywidualnego) w 2005 i w 2007 roku**

2005		2007	
województwa o największym udziale gospodarstw domowych, w których przeważały dochody z działalności rolniczej:			
kujawsko-pomorskie	44,7%	podlaskie	43,5%
warmińsko-mazurskie	42,8%	kujawsko-pomorskie	42,9%
podlaskie	41,9%	wielkopolskie	38,5%
województwa o najmniejszym udziale gospodarstw domowych, w których przeważały dochody z działalności rolniczej:			
małopolskie	13,8%	małopolskie	12,5%
śląskie	11,8%	śląskie	8,0%
podkarpackie	9,8%	podkarpackie	7,5%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2005 i w 2007 roku (GUS 2006, 2008)

W 2007 r. **przeciętna wielkość ekonomiczna podmiotu prowadzącego działalność rolniczą w kraju wyniosła 3,6 ESU<sup>168</sup>, wobec 11,6 ESU średnio w UE-27.** W poprzednich latach wartości te kształtowały się na niższym poziomie. W przekroju regionalnym, najsilniejsze ekonomicznie gospodarstwa w Polsce występowały w północno-zachodniej części kraju – w województwie wielkopolskim, zachodniopomorskim, kujawsko-pomorskim, warmińsko-mazurskim i pomorskim, najsłabsze zaś na południu – w podkarpackim, małopolskim i śląskim (patrz tabela nr 9 załącznika).

W latach 2003-2007 nieco ponad połowa gospodarstw rolnych prowadzących działalność rolniczą w kraju posiadała wielkość ekonomiczną mniejszą niż 1 ESU, a zaledwie około 20% przekraczało 4 ESU. We wszystkich regionach w Polsce dominowały podmioty o wielkości do 4 ESU, a ich udział w strukturze gospodarstw w poszczególnych województwach kształtował się w 2007r. od 61,0% w kujawsko-pomorskim i 63,5% w wielkopolskim do 94,7% w małopolskim i 96,5% w podkarpackim. Województwa: mazowieckie, wielkopolskie i lubelskie skupiały najwięcej gospodarstw rolnych o wielkości ekonomicznej przekraczającej 4 ESU (poniższa tabela).

**Tabela 50. Liczba (A – w tys.) oraz odsetek (B) gospodarstw rolnych prowadzących działalność rolniczą o wielkości ekonomicznej przekraczającej 4 ESU w Polsce na tle Unii Europejskiej**

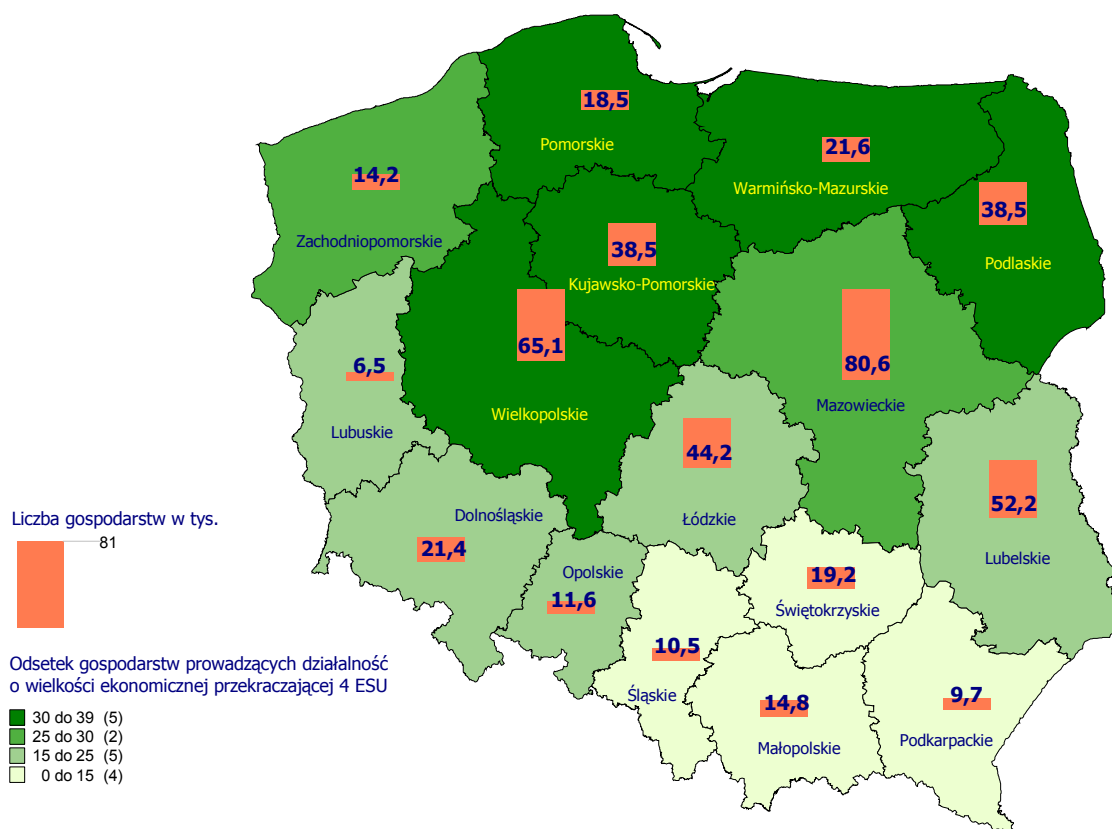
Wyszczególnienie	2003		2005		2007	
	A	B	A	B	A	B
<b>UE-27 *</b>	<b>3 847,3</b>	<b>25,6%</b>	<b>3 897,7</b>	<b>26,9%</b>	<b>3 802,6</b>	<b>28,8%</b>
<b>Polska</b>	<b>457,6</b>	<b>21,1%</b>	<b>465,9</b>	<b>18,8%</b>	<b>466,9</b>	<b>19,5%</b>
Łódzkie	44,9	27,0%	44,1	24,2%	44,2	24,1%
Mazowieckie	80,6	29,9%	82,2	26,2%	80,6	26,7%
Małopolskie	13,6	5,2%	14,2	4,5%	14,8	5,3%
Śląskie	9,8	7,5%	10,9	6,0%	10,5	7,3%
Lubelskie	50,0	18,9%	53,3	19,0%	52,2	18,4%
Podkarpackie	7,2	3,1%	10,4	3,8%	9,7	3,5%
Świętokrzyskie	19,3	14,9%	19,5	14,6%	19,2	14,8%
Podlaskie	40,2	41,7%	39,1	35,1%	38,5	35,7%
Wielkopolskie	65,6	37,8%	64,1	35,9%	65,1	36,5%
Zachodniopomorskie	10,6	23,3%	11,4	20,5%	14,2	26,2%
Lubuskie	5,6	15,3%	7,5	16,6%	6,5	15,7%
Dolnośląskie	17,9	18,0%	18,2	15,8%	21,4	16,9%
Opolskie	12,7	22,7%	11,9	19,9%	11,6	19,3%
Kujawsko-Pomorskie	41,1	41,5%	39,1	38,5%	38,5	39,0%
Warmińsko-Mazurskie	21,0	35,7%	21,2	33,0%	21,6	33,3%
Pomorskie	17,5	33,4%	18,8	30,4%	18,5	32,2%

\* UE w 2007 roku bez Bułgarii

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

<sup>168</sup> European Size Unit – wielkość ekonomiczna gospodarstwa. Obok typu rolniczego stanowi podstawę klasyfikacji gospodarstw rolnych różnicując ich wyniki produkcyjne i ekonomiczne. Może być zatem przyjęta jako parametr oceny ich pozycji konkurencyjnej [Marcysiak 2008]. Stanowi sumę standardowych nadwyżek bezpośrednich wszystkich działalności prowadzonych w danym gospodarstwie. Wartość 1 ESU jest ustalana przez Komisję Europejską. Od 1984r. wynosi 1 200 euro na rok. W dokumencie PROW 2007-2014 przyjęto, że gospodarstwo rolne żywytno pod względem ekonomicznym to takie, którego wielkość ekonomiczna przekracza 4 ESU.

Mapa 13. Liczba gospodarstw (w tys.) prowadzących działalność o wielkości ekonomicznej powyżej 4 ESU w 2007 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

**Wskaźnik efektywności nakładów pracy** w Unii Europejskiej mierzony stosunkiem wygenerowanej w gospodarstwach rolnych nadwyżki bezpośredniej SGM<sup>169</sup> do poniesionych nakładów pracy AWU<sup>170</sup> jest ponad trzykrotnie wyższy niż notowany w Polsce. Włochy, najsłabsze spośród głównych konkurentów unijnych na rynku rolnym pod względem tak ujmowanej efektywności, osiągają wskaźnik na poziomie pięciokrotnie wyższym niż w Polsce. W kraju największą wartość tego wskaźnika odnotowano w województwie zachodniopomorskim, kujawsko-pomorskim, warmińsko-mazurskim, wielkopolskim, a po przeciwnej stronie uplasowały się województwa z południa – małopolskie, podkarpackie, świętokrzyskie, śląskie (poniższa tabela).

<sup>169</sup> Standard Gross Margin – średnia z trzech lat wartość produkcji z określonej działalności rolniczej (roślinnej i zwierzęcej) pomniejszona o średnią wartość kosztów bezpośrednich, poniesionych na jej wytworzenie. Jest ona obliczana z uwzględnieniem przeciętnych dla danego regionu warunków produkcji, a wyrażana w ESU.

<sup>170</sup> AWU, Annual Work Unit – w Polsce jako ekwiwalent pełnego etatu przyjęto 1 AWU = 2 120 godzin (265 dni roboczych po 8 godz. dziennie), we Włoszech, W. Brytanii, Danii i Niemczech 1 800 godz., w Hiszpanii 1 824 godz., we Francji zaś zmniejszono odpowiednio z 1 824 do 1 603 godz. Uwzględniono siłę roboczą zarówno rodzinną, jak i najemną, bez tymczasowej najemnej pracy spoza rodziny.

Tabela 51. Efektywność pracy mierzona stosunkiem łącznej nadwyżki bezpośredniej SGM do poniesionych nakładów pracy AWU w Polsce na tle Unii Europejskiej

Wyszczególnienie	2003	2005	2007
UE-27 *	11,1	12,0	13,7
Polska	3,4	3,6	3,8
Łódzkie	3,1	3,2	3,3
Mazowieckie	3,3	3,6	3,7
Małopolskie	1,3	1,3	1,4
Śląskie	2,2	2,3	2,5
Lubelskie	2,4	2,7	2,8
Podkarpackie	1,2	1,3	1,4
Świętokrzyskie	1,9	2,0	2,2
Podlaskie	3,9	4,7	4,9
Wielkopolskie	6,5	6,7	6,8
Zachodniopomorskie	7,1	8,6	9,6
Lubuskie	5,1	5,5	6,3
Dolnośląskie	4,9	4,9	4,5
Opolskie	6,0	6,2	6,4
Kujawsko-Pomorskie	6,1	6,7	7,2
Warmińsko-Mazurskie	6,2	6,4	6,9
Pomorskie	5,5	5,7	6,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

Na zróżnicowanie terytorialne wielkości produkcji rolniczej mają wpływ uwarunkowania geograficzne (w tym pogoda, ukształtowanie terenu, jakość ziemi rolniczej, zasoby wody), wielkość gospodarstw, poniesione nakłady środków do produkcji, rodzaj własności oraz tradycje, stopień konsolidacji branży i możliwości zbytu produktów rolnych, zależnych od lokalizacji zakładów przetwórczych, aglomeracji miejskich czy granic państwa. O efektywności produkcji świadczy jej wartość w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych (UR). **W latach 2003-2007 największą towarową produkcją rolną na 1 ha UR wyróżniały się przede wszystkim województwa: wielkopolskie, łódzkie, kujawsko-pomorskie, mazowieckie (centralna część kraju).** Województwa te, wraz z lubelskim, wytwarzały łącznie ponad 54% ogólnokrajowej produkcji towarowej. Największym udziałem produkcji towarowej w końcowej produkcji rolnej z 1 ha UR charakteryzowały się województwa: zachodniopomorskie, warmińsko-mazurskie, czy mazowieckie, zaś najmniejszym województwo podkarpackie, a w nieco większym stopniu małopolskie. Wskaźnik ten świadczy o stopniu ukierunkowania produkcji rolnej – na potrzeby własne, czy też na potrzeby rynku.

W strukturze krajowej produkcji towarowej dominuje (ponad 60%) produkcja zwierzęca z tym, że w kolejnych latach jej udział w poszczególnych regionach kraju wahał się od około 40% w województwie dolnośląskim do ponad 90% w województwie podlaskim.<sup>171</sup>

W Polsce w 2007 r. w rolnictwie, leśnictwie i rybactwie pracowało 16% ogółu pracujących<sup>172</sup> wytwarzając 4,5% wartości dodanej brutto, podczas gdy średnio w UE-27 5,8% pracujących tworzyło wartość dodaną brutto na poziomie 1,9%<sup>173</sup>.

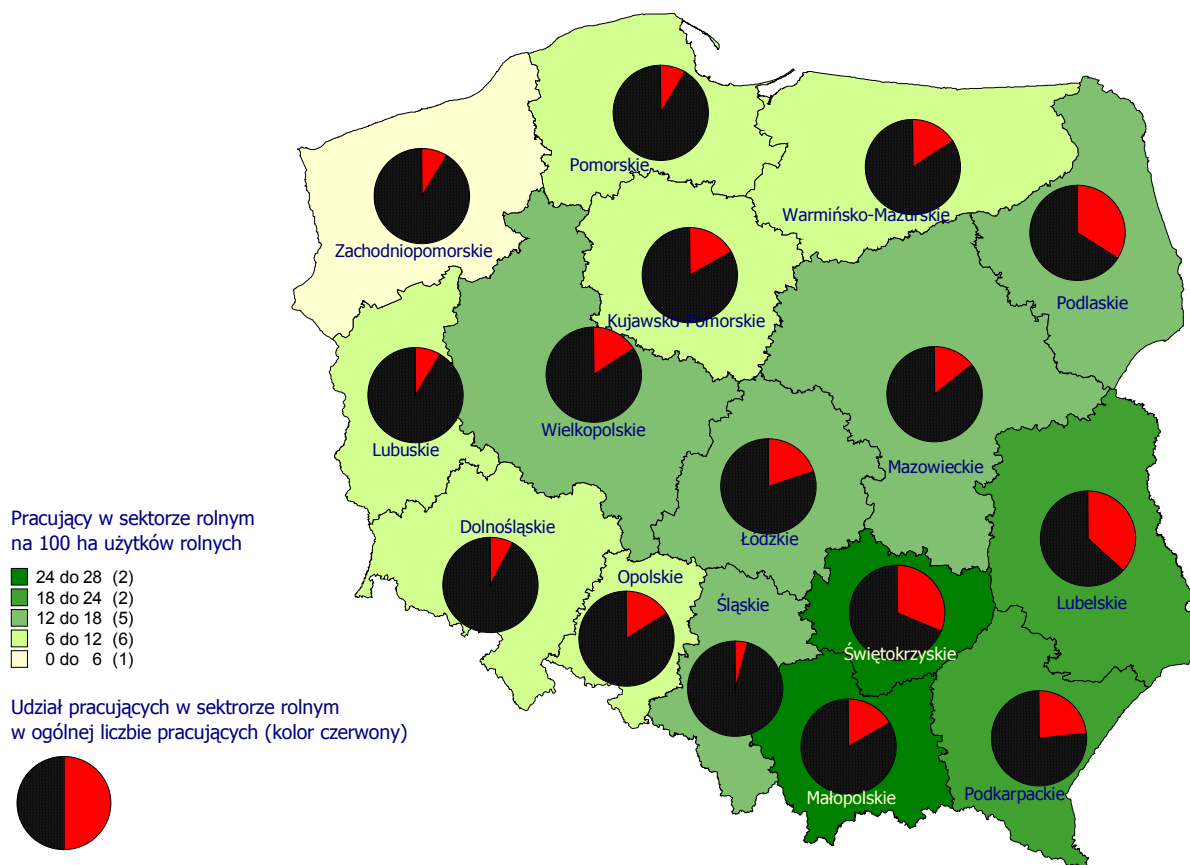
Warto zaznaczyć, że **w latach 2000-2005, spośród wszystkich państw członkowskich, w największym stopniu ubywało pracujących w polskim sektorze rolnym na obszarach z dominacją obszarów wiejskich, dynamicznie rósł natomiast odsetek pracujących w sektorze usług.**

<sup>171</sup> dane GUS.

<sup>172</sup> *Rocznik statystyczny województw*, GUS, 2008.

<sup>173</sup> *Polska w Unii Europejskiej*, GUS, 2009.

Mapa 14. Pracujący w sektorze rolnym wg województw w 2007 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS za rok 2007

Z powyższej analizy wyłania się obraz polskiego rolnictwa będącego w relatywnie słabszej kondycji na tle pozostałych państw UE. **Konkurencyjności polskiego rolnictwa nie sprzyjają liczne i rozdrobnione gospodarstwa rolne. Istnieje znaczący dystans pod względem efektywności nakładów pracy.** Jednakże występują w Polsce województwa z gospodarstwami osiągającymi znacząco lepsze wyniki niż w pozostałych regionach w kraju, a są to: zachodniopomorskie, wielkopolskie, kujawsko-pomorskie, warmińsko-mazurskie, pomorskie, a nawet podlaskie. Jest to związane z większym udziałem gospodarstw o wielkości przekraczającej 4 ESU, a więc gospodarstw uznawanych w Polsce za żywotnie ekonomiczne. Spośród tych gospodarstw można wyłonić podmioty prężnie funkcjonujące na wspólnotowym rynku rolnym. Najsłabsze i najbardziej rozdrobnione gospodarstwa rolne występują głównie w województwie małopolskim i podkarpackim.

Siła konkurencyjna podmiotów rolnych wynika pośrednio z poziomu realizowanych nakładów inwestycyjnych. Racjonalne decyzje inwestycyjne przekładają się na wzrost efektywności produkcji. Po 2000r., w odniesieniu do roku 1990, nastąpił 2 letni okres spowolnienia tempa przyrostu inwestycji w polskim rolnictwie, po czym w kolejnych latach dynamika ta zaczęła rosnać. W latach 2000-2007 dominującym rodzajem poczynionych nakładów inwestycyjnych były **inwestycje w budynki i budowle oraz maszyny i urządzenia – łącznie stanowiły one ponad 70% ogółu inwestycji.** W wartości bezwzględnej, największym poziomem inwestycji charakteryzowało się województwo wielkopolskie, mazowieckie, a także lubelskie, łódzkie i podlaskie, najmniejszym zaś podkarpackie, lubuskie czy małopolskie. W przeliczeniu na 1 ha UR niezmiennie wśród województw o największym stopniu inwestycji plasowało się województwo wielkopolskie, wśród województw o najmniejszej skali inwestycji można wyróżnić z kolei przede wszystkim podkarpackie. W rezultacie poczynionych nakładów inwestycyjnych dynamika zmian wartości brutto środków trwałych ogółem w Polsce charakteryzowała się tendencją wzrostową (patrz tabele poniżej).



Tabela 52. Nakłady inwestycyjne w polskim rolnictwie w latach 2000-2007

Wyszczególnienie	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007
nakłady inwestycyjne ogółem w mln zł	2 078,7	2 183,9	2 026,8	2 155,4	2 408,9	2 966,3	3 619,5
nakłady inwestycyjne w zł na 1 ha UR	116,7	129,2	125,3	132,0	151,4	185,9	223,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich 2008 [GUS 2009]

Tabela 53. Dynamika zmian nakładów inwestycyjnych w polskim rolnictwie (w cenach stałych), wartości brutto środków trwałych oraz udział wartości brutto środków trwałych rolnictwa, leśnictwa i łowiectwa (rok 1990 = 100)

Wyszczególnienie	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
nakłady inwestycyjne	224,9	203,5	183,2	184,3	196,3	211,4	246,9	297,3
wartość brutto środków trwałych	133,3	136,9	140,0	142,5	145,6	149,1	153,3	158,5
udział rolnictwa, łowiectwa i leśnictwa w wartości brutto środków trwałych ogółem w %	7,9	7,5	7,2	6,9	6,6	6,4	6,3	6,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich 2008 [GUS 2009]

Wyniki i stan przedsiębiorstw przemysłu spożywczego w okresie po integracji z UE wskazują, że zostały one dobrze przygotowane do konkurencji na rynku unijnym. Poniesione w okresie dostosowań nakłady inwestycyjne dla spełnienia wysokich wymogów i standardów Unii skutkują wzrostem eksportu przetworów przemysłu spożywczego.

### Podsumowanie i rekomendacje

Narastający kryzys gospodarczy i finansowy stał się jednym z najważniejszych wyzwań, przed jakim kiedykolwiek stanęła UE. W odpowiedzi na kryzysową sytuację przygotowany projekt konkluzji Prezydencji Rady Europejskiej w Brukseli 19 i 20 marca 2009r. kładzie szczególny nacisk na pełne wykorzystanie odnowionej strategii lizbońskiej i wynikających z niej celów nakierowanych na podnoszenie konkurencyjności gospodarki oraz tworzenie nowych miejsc pracy. Cele te powinna także uwzględniać polityka kierowana do rolnictwa i obszarów wiejskich, która powinna realizować szersze cele rozwoju kraju i Wspólnoty.

Jest to szczególnie istotne w świetle zmieniającej się sytuacji w rolnictwie i na obszarach wiejskich. Dane statystyczne pokazują **zmniejszenie się roli rolnictwa jako miejsca pracy** i składowej dochodu narodowego, zarówno w Polsce, jak i w pozostałych krajach Unii Europejskiej. Jednocześnie rozwija się sektor produkcji przemysłowej i sektor usług, tworząc miejsca pracy, w istotny sposób przyczyniając się do wzrostu dochodu narodowego.

Analizowane dane informują o niskiej efektywności nakładów pracy w rolnictwie niektórych państw członkowskich, w tym Polski. Wpływ na ten stan ma rozdrobniona struktura agrarna, liczne i słabe ekonomicznie gospodarstwa rolne oraz liczba osób w nich pracujących. Jest to szczególnie widoczne na przykładzie Polski, gdzie średnia wielkość ekonomiczna gospodarstwa rolnego w 2007 r. była ponad trzykrotnie mniejsza w porównaniu ze średnią w UE.

Reforma stosowanych obecnie na obszarach wiejskich instrumentów finansowych jest zatem konieczna dla przyszłego rozwoju i wzrostu konkurencyjności tych obszarów. Nowa, kompleksowa polityka rozwoju obszarów wiejskich powinna w większym niż dotychczas stopniu **różnicować źródła dochodów, wspierać podmioty gospodarcze i politykę zatrudnienia, szerzyć edukację, przeciwdziałać depopulacji i przyczyniać się do trwałego rozwoju tych terenów**. Potwierdzenie takiego kierunku rozwoju paradygmatu polityki rozwoju obszarów wiejskich znajduje się w licznych raportach publikowanych m.in. przez OECD, w tym *Przeglądy terytorialne - Polska* opublikowany w listopadzie 2008r. Dodatkowo, w nowoczesnych koncepcjach polityki rozwoju podkreśla się jako niezwykle istotne dla rozwoju terytoriów działania na rzecz wzmocnienia połączeń społecznych i gospodarczych między obszarami wiejskimi i miejskimi, czy też wykorzystanie i wzmocnienie potencjału endogenicznego tych obszarów, rozumianego jako możliwości zwiększenia aktywności

gospodarczej w oparciu o wewnętrzne przewagi konkurencyjne danego obszaru w znacznej mierze w oparciu o inwestowanie w miejscowy kapitał społeczny.

Biorąc pod uwagę ogromne zróżnicowania obszarów wiejskich w Polsce, trudno jest stworzyć w ramach którejkolwiek z obecnie realizowanych na poziomie krajowym polityk, jeden zestaw narzędzi oddziaływania na obszary wiejskie, tak aby odpowiadał on na specyficzne potrzeby każdego regionu. Dlatego, aby zapewnić spójność procesów rozwojowych na obszarach wiejskich, zwiększyć efekt synergii i komplementarność pomiędzy działaniami rozwojowymi prowadzonymi w ramach różnych polityk oddziałujących na te obszary, należy **odejść od sektorowego ich wdrażania na rzecz zintegrowanego podejścia**. Główne wysiłki w tym zakresie powinny zostać skoncentrowane na wypracowaniu efektywnego systemu koordynacji polityk oraz instrumentów ich realizacji.

Ponadto, aby lepiej dopasowywać interwencje publiczne do specyficznych potrzeb regionów wiejskich, konieczne jest ich rozpatrywanie jako obszarów funkcjonalnych, którym należy stworzyć warunki do harmonijnego rozwoju pozwalającego na wykorzystywanie endogenicznych zasobów, przy czym udzielane wsparcie powinno mieć charakter selektywny, zapewniający jednoczesną realizację celów rozwojowych państwa oraz całej UE.

Polityka na rzecz rozwoju obszarów wiejskich powinna wiązać się z koncentracją na ograniczonej liczbie celów, a jej wsparcie powinno zostać silnie ukierunkowane na prorozwojowe przedsięwzięcia. Należy podkreślić, iż **brak inwestycji w rozwijanie pozarolniczej działalności** na terenach wiejskich może spowodować wzrost odpływu ludności z tych terenów do miast. Z tego względu niezbędnym staje się wzmocnienie działań na rzecz promocji przedsiębiorczości i wsparcia inicjatyw lokalnych w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy, co przyczyni się do poprawy warunków życia ludności wiejskiej.

### 13. Zdolność instytucjonalna administracji publicznej

Jednym z czynników wpływających na rozwój regionalny są sprawnie funkcjonujące instytucje publiczne, zwłaszcza instytucje samorządu terytorialnego. Waga osiągnięcia odpowiednio wysokiej jakości działań tych instytucji podkreślana jest w dokumentach krajowych, jak i unijnych, jak też w pracach o charakterze naukowym.

Do tej pory przeprowadzono w Polsce niewiele badań, stanowiących podstawę do stworzenia kompleksowego i wyczerpującego opisu stanu zdolności instytucjonalnej administracji publicznej. Problem dotyczy w szczególności niedostatecznej ilości opracowań prezentujących to zagadnienie w ujęciu regionalnym<sup>174</sup>. W odniesieniu do poziomu krajowego dostępne są wyniki badań Banku Światowego (raporty z serii Governance Matters<sup>175</sup>) czy innych instytucji międzynarodowych, dogłębnie analizujących to zjawisko<sup>176</sup>.

#### Poziom krajowy

Dobrym instrumentem odzwierciedlającym zmiany oceny jakości działań administracji publicznej w ujęciu krajowym są wskaźniki opracowane przez Bank Światowy w ramach projektu *Governance Matters*. W ramach tych badań, na bazie kilkuset indywidualnych zmiennych mierzących subiektywną ocenę jakości rządzenia, skonstruowano zagregowane **wskaźniki** odpowiadające sześciu, uznanym za kluczowe, wymiarom jakości rządzenia. Zaliczono do nich: **demokratyczną kontrolę, polityczną stabilność, efektywność rządzenia, jakość regulacji, rządu prawa oraz kontrolę korupcji**. Z punktu widzenia niniejszego opracowania słusznym wydaje się odniesienie się przede wszystkim do jednego ze zdefiniowanych przez Bank Światowy indeksu wskaźników, a mianowicie efektywności rządzenia (*government effectiveness*).

Wskaźnik ten ilustruje jakość usług publicznych, jakość służby cywilnej i stopień jej niezależności od wpływów politycznych oraz jakość formułowanej i wdrażanej polityki.

**Tabela 54. Wskaźnik efektywności rządzenia w Polsce na tle innych krajów UE w latach 1998-2007 (oceny w skali od -2,5 do 2,5)**

Wyszczególnienie	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Polska	0,69	0,62	0,57	0,54	0,44	0,54	0,49	0,38
UE 15	1,32	1,33	1,40	1,38	-	-	-	-
UE 25	-	-	-	-	1,64	1,56	1,52	-
UE 27	-	-	-	-	-	-	-	1,16
Dystans Polski w stosunku do UE	0,63	0,71	0,83	0,84	1,20	1,02	1,03	0,78

Źródło: Governance Matters 2008. Worldwide Governance Indicators, 1996-2007, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/> z dnia 19.02.2009r.

Analiza wartości wskaźnika dla poszczególnych krajów w ostatnich latach pozwala stwierdzić, że najlepsze wyniki wśród państw *starej Unii* uzyskały państwa skandynawskie (Szwecja, Dania, Finlandia), zaś wśród nowych państw członkowskich prym wiodły Cypr, Malta i Estonia. Na drugim biegunie znalazły się Bułgaria i Rumunia, które dołączyły do Unii w roku 2007.

<sup>174</sup> Niektóre opracowania mówią wręcz o całkowitym braku tego typu badań, porównaj: Kozak, M., Ledzion, B., Olejniczak, K., Weremiuk, A. & Wojtowicz, D. (2009) *Ex Post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-06 Co-financed by ERDF. Working Package 11 – Task 2: National Assessment Report POLAND*, second draft - March 2009, projekt zrealizowany na zlecenie Komisji Europejskiej przez konsorcjum firm, koordynacja ERPC – Stratclyde University & METIS – Austria, Warszawa: EUROREG – Uniwersytet Warszawski.; Olejniczak K., Ledzion B., Pander W. (2009) Raport ewaluacyjny z modułu A: Ewaluacja zakresu wsparcia oraz ocena pierwszego etapu wdrażania Działania 5.1 PO KL, Warszawa, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

<sup>175</sup> Opracowywane od 1994 r. raporty z serii Governance Matters stanowią cykliczne, prowadzone przez Bank Światowy badania nad jakością rządzenia, w poszczególnych państwach świata.

<sup>176</sup> Dobrym źródłem informacji na temat zdolności administracyjnej nowych państw członkowskich są raporty przygotowywane w ramach programu SIGMA – wspólnej inicjatywy UE i OECD mającej na celu wsparcie krajów Europy Środkowo-Wschodniej w reformach administracji publicznej, dostępne na stronie:

[http://www.sigmaweb.org/pages/0,2987,en\\_33638100\\_33638151\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.sigmaweb.org/pages/0,2987,en_33638100_33638151_1_1_1_1_1,00.html)

Osiągana przez te państwa wartość wskaźnika była znacznie mniejsza od średniej unijnej (odpowiednio 0,10 i -0,09).

**Wyniki osiągnięte przez Polskę w ramach omawianego wskaźnika były również jednymi z najslabszych w UE.** W roku 2007 gorszy wynik uzyskały tylko Bułgaria i Rumunia, a z innych krajów UE zbliżoną wartość wskaźnika osiągnęła tylko Grecja (0,48). Niepokojący jest również konsekwentny spadek osiągniętej przez Polskę wartości wskaźnika na przestrzeni całego omawianego okresu (w porównaniu do roku 1998 był to spadek o ponad 50%).

Należy zauważyć, że wartości uzyskiwane przez Polskę w pozostałych obszarach, zdefiniowanych w ramach projektu *Governance Matters*, również charakteryzują się niepokojącą tendencją spadkową. Porównując rok 1998 z rokiem 2007, jedynym indeksem, w którym **Polska odnotowała niewielki wzrost jest indeks mierzący jakość regulacji.** Pozytywnie można ocenić również wzrost, po załamaniu wartości w roku 2004, indeksu odpowiadającego obszarowi *rządy prawa*.

Powyższe obserwacje mogą zastanawiać zważywszy na fakt, że doświadczenia okresu przedakcesyjnego, a następnie również członkostwa w Unii, związane m.in. z przejmowaniem przez Polskę dorobku prawnego i systemowego Unii Europejskiej powinny przyczynić się do poprawy wskaźników.

Poszukując odpowiedzi wyjaśniających powyższą sytuację wiele opracowań zwraca uwagę na fakt pewnego **nienadążania zmian nieformalnych za zmianami formalnymi.** Nieformalne ograniczenia związane z tradycyjnymi sposobami działania są głęboko zakorzenione społecznie i ich zmiana następuje bardzo powoli. W Polsce należy wiązać to przede wszystkim z problemami związanymi ze spuścizną okresu socjalizmu czy też nawet czasów zaborów.

Za najpoważniejsze, wciąż nierozwiązane, problemy polskiej administracji wpływające na niską ocenę jej działań, uznaje się m.in.<sup>177</sup>:

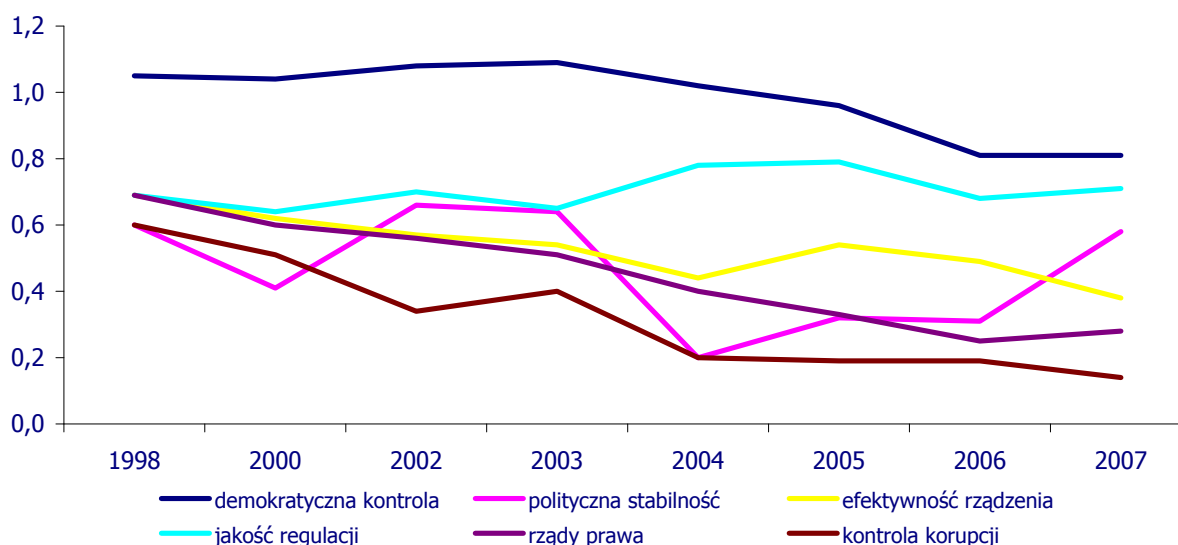
- korupcję,
- brak profesjonalnej służby cywilnej,
- wysoką rotację kadr,
- częste zmiany instytucjonalne,
- niską kulturę działań administracji.

Raporty Banku Światowego, ale też i innych organizacji, takich jak np. OECD, odnotowują także, że w niektórych z powyższych obszarów sukces i poprawa związane z akcesją Polski do Unii Europejskiej okazały się chwilowe. Jako przykład takiego problemu podaje się kwestię „upolitycznienia administracji publicznej”<sup>178</sup>.

<sup>177</sup> Porównaj: *Koncepcja Good Governance. Refleksje do dyskusji*, MRR, Warszawa 2008.

<sup>178</sup> Więcej patrz: raport *Przeglądy Terytorialne OECD. Polska*, OECD 2008.

**Wykres 39. Wartości wskaźników w ramach projektu Governance Matters dla Polski w latach 1998-2007**



Źródło: Governance Matters 2008. Worldwide Governance Indicators, 1996-2007, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/> z dnia 19.02.2009r.

### Poziom regionalny

Istotne informacje i oceny, z uwzględnieniem rozbitcia regionalnego, przyniosło badanie wykonane w Instytucie Badań nad Gospodarką Rynkową<sup>179</sup>.

Badanie to analizowało sprawność instytucjonalną w gminach, niemniej podstawową jednostką analizy był szczebel wojewódzki. Opracowano zestaw wskaźników opisujących sprawność instytucjonalną w siedmiu następujących obszarach/wymiarach działań samorządu terytorialnego:

- jakość obsługi w urzędzie,
- uczciwość w postępowaniu (zachowaniu) administracji,
- umiejętność podejmowania innowacyjnych działań,
- jakość planowania i zarządzania finansowego,
- jakość uchwalanego prawa,
- stabilność polityczna,
- polityka rozwoju gospodarczego.

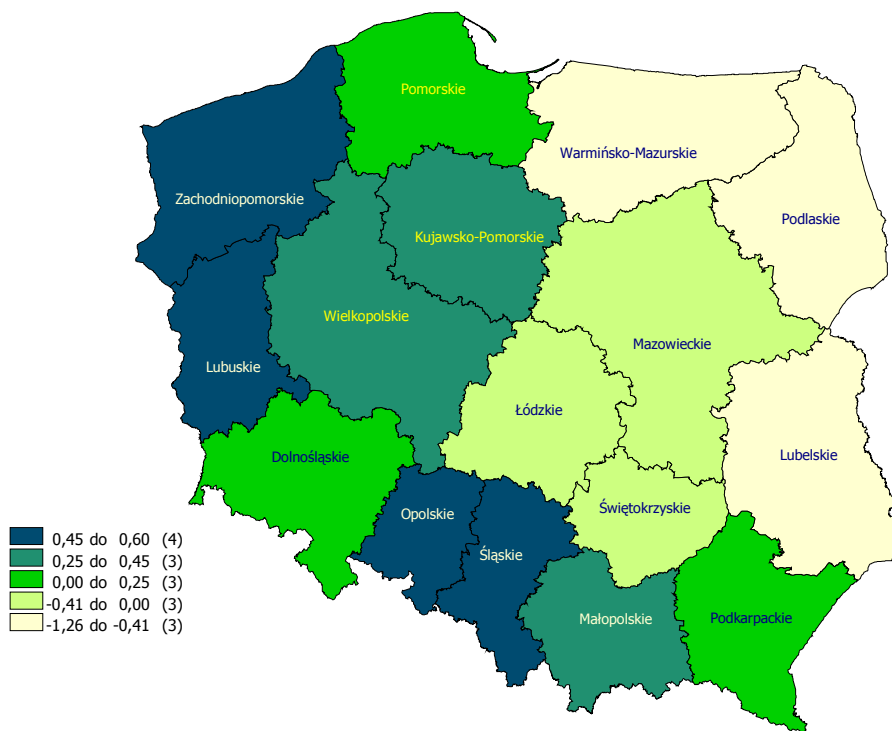
Według uzyskanych wyników, zdecydowanie wyższym poziomem sprawności instytucjonalnej charakteryzowały się regiony Polski zachodniej, natomiast na ogół słabiej prezentowały się pod tym względem regiony Polski wschodniej. Biorąc pod uwagę pozycje osiągane we wszystkich siedmiu obszarach, **najlepiej wypadła administracja województwa opolskiego, śląskiego i zachodniopomorskiego**, aż trzy razy lokując się w pierwszej trójce. Uzyskane wyniki potwierdzał również wskaźnik syntetyczny opracowany na podstawie wskazanych obszarów. Przy założeniu, że zerowa wartość wskaźnika oznaczała poziom przeciętny dla całego kraju, wymienione powyżej, najlepsze trzy województwa uzyskały wartość wskaźnika

<sup>179</sup> Swianiewicz P., Dziemianowicz W., Mackiewicz M. (2000), *Sprawność instytucjonalna administracji samorządowej w Polsce – zróżnicowania regionalne*, Seria *Polska Regionów* Vol. 16, Warszawa, Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową. Zbliżone tematycznie badanie zostało przeprowadzone w roku 2008 na zlecenie MRR (*Badanie dot. stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady good governance w Polsce*, Ecorys, 2008), niemniej badania te nie są w pełni porównywalne chociażby ze względu na to, że badanie dotyczące stopnia realizacji zasady *good governance* miało na celu przede wszystkim dokonanie oceny zjawiska w skali kraju, a ocenę regionalną udało się zrealizować tylko częściowo.

równą 0,51 natomiast województwa Polski wschodniej zanotowały ujemną wartość wskaźnika równą -0,6<sup>180</sup>.

Autorzy omawianego opracowania po przeanalizowaniu różnych teorii doszli do wniosku, że **sprawność instytucjonalna administracji publicznej jest bardzo silnie skorelowana i determinowana przez stopień rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w danym regionie**<sup>181</sup>.

**Mapa 15. Sprawność instytucjonalna w samorządach gminnych – wskaźnik syntetyczny**



Źródło: J. Szomburg (red.), *Polityka regionalna państwa pośród uwikłań instytucjonalno-regulacyjnych*, IBNGR 2001, s. 100

Możliwe wydaje się wybranie kilku wskaźników, pochodzących z innego rodzaju badań i skorelowanie ich z wybranymi obszarami określonymi w badaniu z 2000 r. czy też z obszarami wchodzącymi w skład indeksu Banku Światowego *Governance Effectiveness*<sup>182</sup>. Umożliwi to próbę określenia, czy i w jakim stopniu są aktualne wyniki badań dotyczące sprawności instytucjonalnej, przeprowadzone przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.

Pierwszym wskaźnikiem, który należy przedstawić w rozbiciu regionalnym jest stan zatrudnienia w regionalnej administracji publicznej. Wskaźnik ten może w pewnym stopniu zilustrować potencjał wyjściowy instytucji administracji publicznej. Zagwarantowanie odpowiedniej liczby

<sup>180</sup> Poza województwami Polski wschodniej, ujemną wartość wskaźnika odnotowano tylko w województwie mazowieckim i łódzkim.

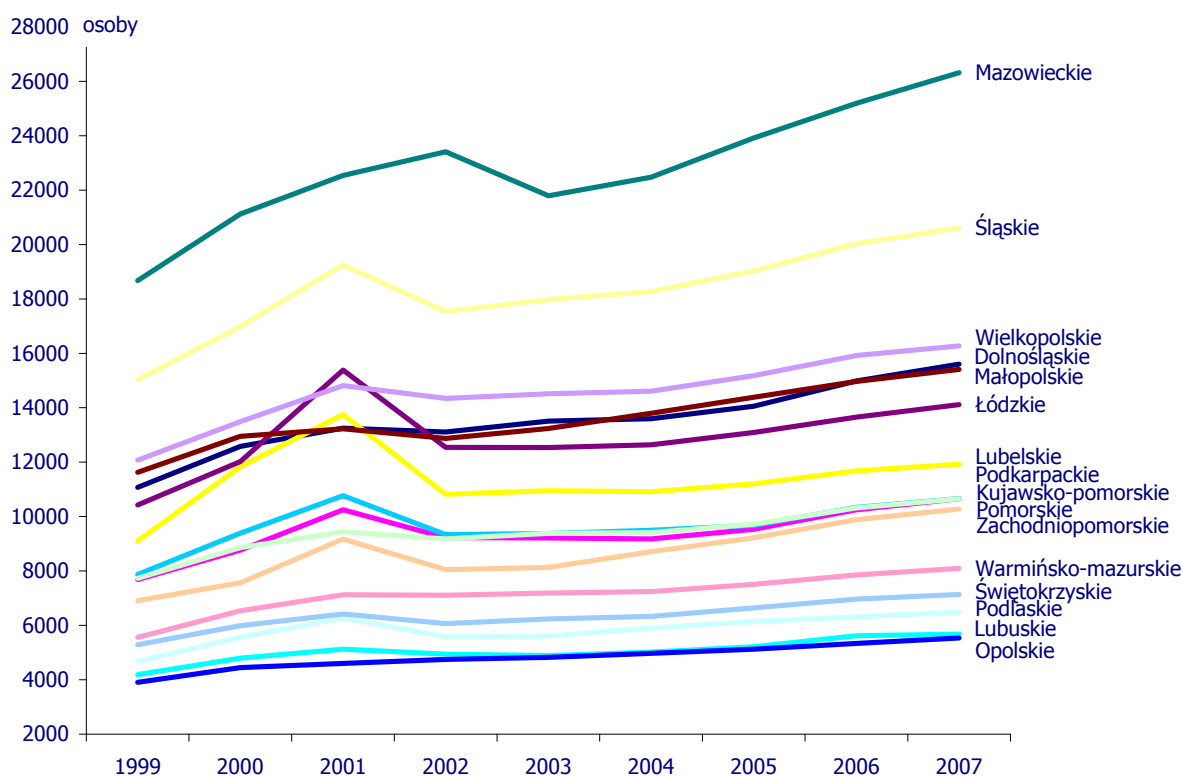
<sup>181</sup> Pewne pozytywne obserwacje, w kontekście dokonania porównań z ustaleniami badania z roku 2000, przyniósł projekt badawczy wykonany przez zespół badawczy pod kierunkiem P. Swianiewicza w 2008r. (Swianiewicz P., Herbst J., Lackowska M., Mielczarek A., *Szafarze darów europejskich. Kapitał społeczny a realizacja polityki regionalnej w polskich województwach*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008). Projekt dotyczył analizy korelacji pomiędzy zaobserwowanym w danych województwach typem kapitału społecznego z realizacją Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR). Sporządzone w ramach projektu mapy ilustrują w sposób jednoznaczny przewagę kapitału społecznego typu pomostowego (a więc typu skorelowanego z rozwojem społeczeństwa obywatelskiego) w regionach Polski zachodniej, co potwierdzałyby obserwacje poczynione w trakcie badania realizowanego w roku 2000. Jednakże analiza i ocena szeroko rozumianej sprawności instytucjonalnej nie była głównym przedmiotem projektu badawczego z roku 2008.

<sup>182</sup> Prezentowane wskaźniki nie będą pokrywały w pełni wszystkich obszarów sprawności instytucjonalnej zdefiniowanych w ramach ww. projektów, niemniej ze względu na niedostępność pełnych danych charakteryzujących przedmiot opracowania w ujęciu regionalnym, zostaną użyte do próby przynajmniej częściowego zbadania trendów w omawianym zagadnieniu.

profesjonalnej kadry urzędniczej wydaje się być jednym z warunków koniecznych do spełnienia, w celu zapewnienia sprawności działań administracji publicznej w regionie.

Zatrudnienie w regionalnej administracji publicznej w omawianym okresie kształtuje się na w miarę stałym poziomie. Można również zaobserwować, z nielicznymi wyjątkami, stały trend wzrostowy liczby osób zatrudnionych w regionalnej administracji publicznej. Należy zauważyć, że **pomimo wzrostu zatrudnienia w administracji publicznej w Polsce (zarówno regionalnej i centralnej), udział zatrudnionych w tym obszarze w stosunku do ogółu zatrudnionych jest na jednym z niższych poziomów w UE.** Wg analizy OECD – Porównanie Poziomu Zatrudnienia w Sektorze Publicznym (CEPD) - w Polsce osoby zatrudnione w sektorze administracji publicznej<sup>183</sup> stanowią 13,3% zatrudnionych ogółem. Jest to wartość wskaźnika porównywalna z krajami takimi jak Hiszpania, Holandia czy Portugalia i znacznie niższa od wartości osiąganych w krajach takich jak Norwegia i Szwecja (ponad 30%)<sup>184</sup>.

**Wykres 40. Przeciętne zatrudnienie w terenowych organach samorządu terytorialnego (liczba osób ogółem bez zatrudnionych przy pracach interwencyjnych i robotach publicznych)**

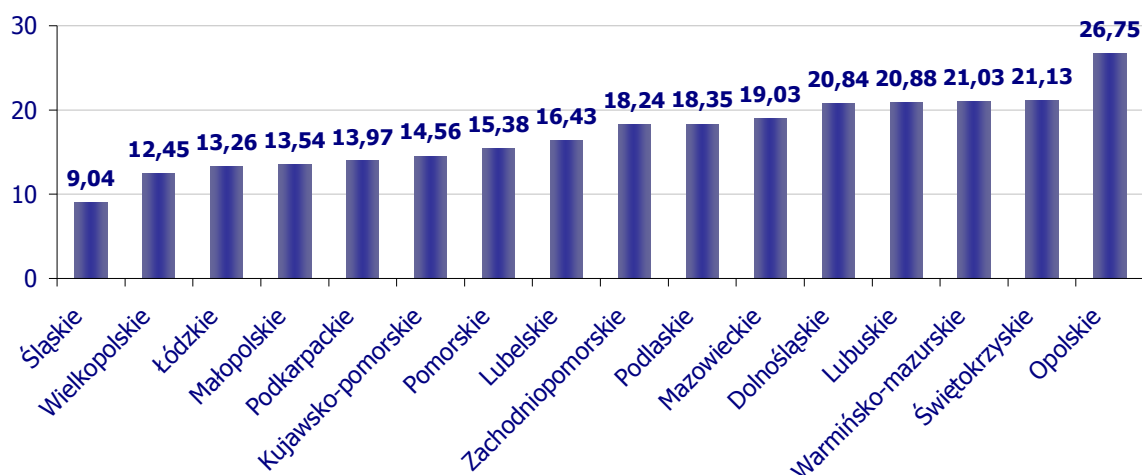


Źródło: GUS, Roczniki statystyczne województw (2000-2008)

Pewnym uzupełnieniem powyższego wskaźnika może być wysokość wydatków na administrację w danych regionach. Poniższe zestawienie prezentuje wydatki bieżące na administrację w przeliczeniu na jednego mieszkańca (na podstawie ostatniego rankingu tygodnika *Wspólnota*).

<sup>183</sup> Rozumianej jako „ogólny sektor administracji rządowej” w Systemie Rachunków Narodowych. Sektor ten obejmuje kluczowe ministerstwa, departamenty oraz agencje, szpitale publiczne, szkoły publiczne, instytucje ubezpieczeń społecznych itd.. Obejmuje jednostki na wszystkich szczeblach administracji (województwo, powiat, gmina).

<sup>184</sup> Więcej patrz: raport *Przeglądy Terytorialne OECD. Polska*, OECD 2008.

**Wykres 41. Wydatki bieżące na administrację publiczną w przeliczeniu na jednego mieszkańca w skali roku (w zł)**

Źródło: Wspólnota. Pismo samorządu terytorialnego, nr 23/873 z 7 czerwca 2008, <http://www.wspolnota.org.pl/content/view/6051/2/>

Na pierwszym miejscu, w okresie 2003-2007, lokuje się województwo śląskie, w którym wysokość wydatków na administrację była najniższa, na drugim miejscu dwukrotnie znajdowało się województwo wielkopolskie i łódzkie. Na drugim końcu skali znajdują się województwa: opolskie (najwyższa wysokość wydatków we wszystkich rankingach w latach 2003-2007) i lubuskie.

Należy zauważyć, że nie zachodzi korelacja pomiędzy wysokością wydatków na administrację publiczną oraz stanem zatrudnienia a wartością syntetycznego wskaźnika sprawności instytucjonalnej określonego w badaniu zespołu IBnGR w roku 2000. Wśród czterech województw, które uzyskały najwyższą wartość wskaźnika znajdują się zarówno województwa przeznaczające największe środki na działalność bieżącą administracji (województwo opolskie – 16 miejsce w rankingu tygodnika *Wspólnota* oraz 1 miejsce w zestawieniu wartości wskaźnika sprawności instytucjonalnej), jak i najmniejsze środki (województwo śląskie – 1 miejsce w rankingu tygodnika *Wspólnota* oraz 3 miejsce w zestawieniu wartości tego wskaźnika).

Wskaźnikami ważnymi dla zilustrowania przygotowania administracji publicznej do zapewnienia jak najsprawniejszej obsługi obywateli są wskaźniki związane z rozwojem idei e-urzędu<sup>185</sup> w Polsce. O istotności tych wskaźników świadczy fakt, iż **rozwój i szerokie wykorzystanie nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych** (ICT – Information and Communication Technologies) **uznawane jest powszechnie za jedno z podstawowych narzędzi odnowy administracji publicznej**<sup>186</sup>.

Analiza wskaźników dotyczących zakresu możliwości stron internetowych w poszczególnych województwach pozwala zauważyć stały trend wzrostowy w tym zakresie.

Pomimo stwierdzonej tendencji wzrostowej, nie można uznać za satysfakcjonującą wartość wskaźników opisujących informatyzację urzędu. Szczególny niepokój budzi bardzo wolny wzrost wskaźnika dotyczącego usług dostępnych do realizacji w pełni drogą elektroniczną. Rok 2007 jest pierwszym, w którym możemy **zaobserwować niewielki wzrost wartości tego wskaźnika praktycznie we wszystkich województwach**. We wcześniejszych latach zdarzały się nawet spadki jego wartości. Większość województw Polski Wschodniej osiąga

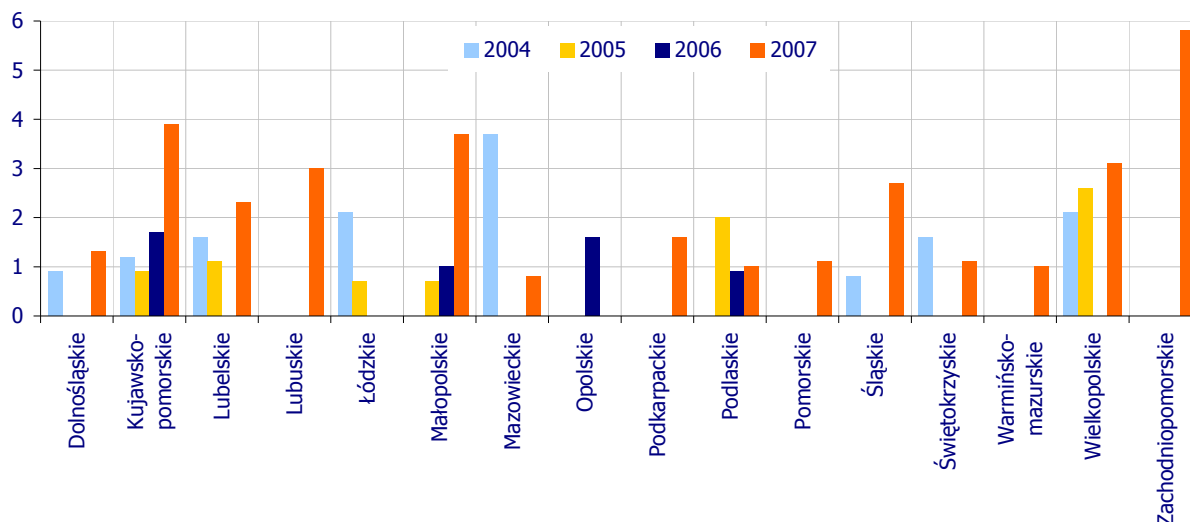
<sup>185</sup> Rozumianej jako dążenie do stworzenia instytucji umożliwiającej przeprowadzenie pełnej obsługi interesanta za pomocą technologii teleinformatycznej.

<sup>186</sup> Szerokie spektrum wskaźników prezentowane jest w raportach dot. stanu informatyzacji urzędów administracji publicznej w Polsce, przygotowywanych rokrocznie na zlecenie MSWiA (pierwsza edycja raportu, przygotowana w 2004, została wykonana na zlecenie MNiSW).



jedne z najniższych wartości ww. wskaźnika, niemniej należy zauważyć, że stopień usług możliwych do załatwienia w całości drogą elektroniczną w żadnym z województw nie jest zadawalający (lokujące się ex aequo na drugim miejscu od końca województwa podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie osiągnęły poziom wskaźnika równy 1%, natomiast najlepsze województwo - zachodniopomorskie - 5,8%).

**Wykres 42. Odsetek spraw urzędowych załatwianych w pełni drogą elektroniczną wg województw (w %)**



Źródło: Raporty MSWiA i MNiSW: Badanie stanu informatyzacji urzędów administracji publicznej (2004-2007)

Kolejne wskaźniki, związane ze sprawnością instytucjonalną administracji publicznej, odpowiadały sześciu następującym obszarom: demokratyczne państwo prawa, przejrzystość, rozliczalność, partycypacja, społeczna inkluzja, skuteczność i efektywność. Tam gdzie było to możliwe, prezentowano wartości w ujęciu regionalnym<sup>187</sup>. Na podstawie wskaźników, opracowanych w trakcie badania i skorelowanych z zagadnieniem sprawności instytucjonalnej administracji publicznej, **nie można potwierdzić tezy, stwierdzającej większą sprawność instytucjonalną regionów Polski zachodniej.**

## Podsumowanie

**Ogólna ocena wartości wskaźników sprawności instytucjonalnej w Polsce nie jest korzystna.** Bazując na indeksach Banku Światowego należy stwierdzić, że wartość wskaźników osiągana przez Polskę maleje, a dystans Polski w stosunku do pozostałych krajów Unii zwiększa się. Raporty dotyczące nowych krajów członkowskich również nisko oceniają sprawność instytucjonalną administracji publicznej w Polsce<sup>188</sup>.

Poprawa ww. sytuacji wymaga kontynuowania działań, mających na celu **wzmocnienie potencjału i usprawnienie działań administracji publicznej**<sup>189</sup>. Konieczne jest dalsze wzmacnianie potencjału kadrowego, sprawności instytucjonalnej związanej z procesami tworzenia prawa oraz kontynuowanie działań, mających na celu przeciwdziałanie zjawisku korupcji.

<sup>187</sup> Por. *Badanie dot. stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady good governance w Polsce*, Ecorys, 2008

<sup>188</sup> Por. Bank Światowy (2006). *EU-8 Administrative Capacity in the New Member States: The Limits of Innovation?. Report nr 36930-GLB, Poverty Reduction and Economic Management Unit, Europe and Central Asia*, grudzień 2006, dostępny na stronie: [http://web.worldbank.org/external/wbcat/main?pagePK=219264&piPK=219251&theSitePK=222993&menuPK=249316&entityID=00020953\\_20070307140723](http://web.worldbank.org/external/wbcat/main?pagePK=219264&piPK=219251&theSitePK=222993&menuPK=249316&entityID=00020953_20070307140723)

<sup>189</sup> Dotyczy to kontynuacji działań takich, jak dalsze prace nad *Strategią Reformy Administracji Publicznej 2008-2015*, w ramach której zakłada cztery główne priorytety: decentralizacja zadań państwa, poprawa jakości i dostępności usług publicznych, ulepszenie sprawności instytucjonalnej, rozwój profesjonalnych kadr urzędniczych.

Istotnym problemem, związanym ze sprawnością instytucjonalną administracji publicznej w Polsce, jest także **wciąż niewielki stopień wykorzystania w jej działaniach nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych**. Pełna realizacja koncepcji e-government<sup>190</sup> powinna być niezwykle istotnym czynnikiem wpływającym na jakość działań administracji publicznej w Polsce.

Czynnikiem wpływającym na zwiększenie sprawności i jakości działań administracji publicznej powinien być także **proces europeizacji administracji publicznej**, związany z realizacją w Polsce polityk unijnych, w szczególności polityki spójności. Zasadne wydaje się dokonanie analizy działań administracji publicznej bezpośrednio zaangażowanej w proces wdrażania ww. polityki w Polsce w celu identyfikacji tzw. *dobrych praktyk* i implementacji ich do innych działań administracji publicznej.

Sprawność instytucjonalna administracji publicznej w Polsce w ujęciu regionalnym jest trudna do oszacowania. W tym kontekście wydaje się zasadne rozważenie cyklicznego badania sprawności instytucjonalnej administracji publicznej, swoim zakresem obejmującego wszystkie aspekty ww. zagadnienia. Badanie takie, przeprowadzone na poziomie krajowym i regionalnym, powinno dostarczyć istotnych informacji, pomocnych przy formułowaniu i ukierunkowywaniu działań mających na celu zwiększenie sprawności administracji.

---

<sup>190</sup> Tzn. realizacja idei e-usług, e-administracji, e-demokracji, e-governance czy też e-procurement. Więcej na temat zakresu i definicji form e-government - patrz M. Sakowicz, *Electronic promise for local and regional communities, Local government brief, LGI Journal*, 2003, s. 24-28.

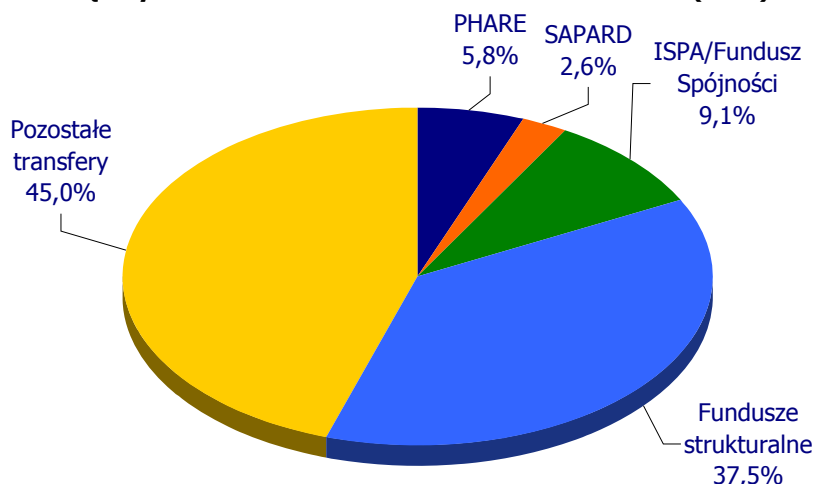
## V. Źródła i kierunki finansowania rozwoju

### Przepływy finansowe Polska-Unia Europejska

Już od 1990 r. nasz kraj jest beneficjentem pomocy ze Wspólnoty Europejskiej. **W latach 1990-2003 wysokość transferów w ramach funduszy przedakcesyjnych wyniosła około 5,7 mld EUR.** Najwięcej środków, bo 3,9 mld EUR przekazano Polsce z programu PHARE. O wiele mniej z dwóch pozostałych programów, jednak należy pamiętać, że powołano je dopiero w 2000 r. Do roku 2003 w ramach ISPA Polska otrzymała 1,1 mld EUR, a w ramach SAPARD 0,7 mld EUR<sup>191</sup>. Od 2004 r. obserwujemy wygasanie napływu środków w ramach funduszy przedakcesyjnych z około 1,0 mld EUR w 2004 r. do zera w roku 2007. Miejsce programów przedakcesyjnych zajęły głównie transfery w ramach funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności i Wspólnej Polityki Rolnej (WPR).

**W latach 2004-2007 transfery z budżetu UE do Polski osiągnęły ponad 19,3 mld EUR,** z czego około 2 mld EUR stanowiły wpływy w ramach funduszy finansujących programy przedakcesyjne (PHARE, SAPARD i ISPA), a około 8,6 mld EUR w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (ponad 1/3 łącznego napływu środków). Pozostała część transferów (45,0% łącznego napływu) dotyczyła głównie realizacji Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) – zobacz poniższy wykres.

Wykres 43. Struktura łącznych transferów do Polski w latach 2004-2007 (w %)



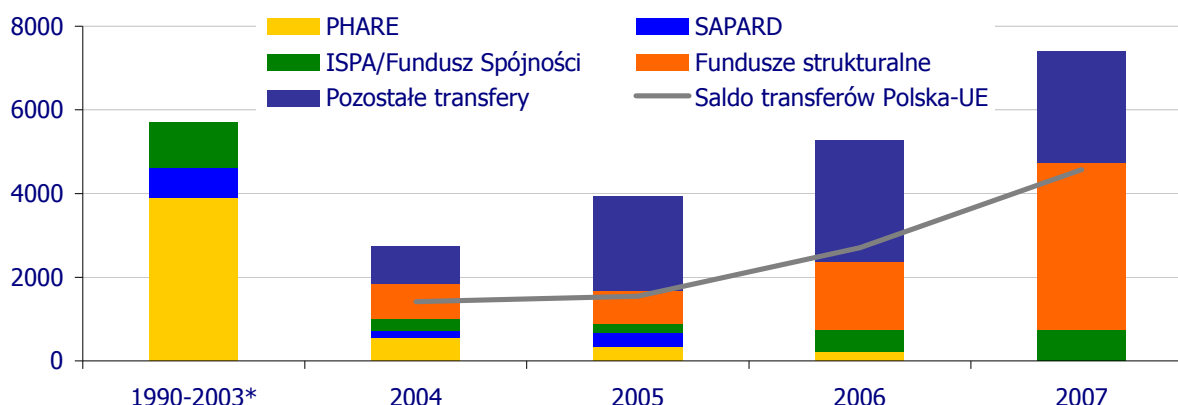
Źródło: Opracowanie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego na podstawie danych Ministerstwa Finansów: <http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=1&dzial=408&id=42178>

W tym czasie Polska wpłaciła do budżetu UE kwotę 9,1 mld EUR. W rezultacie nasz kraj osiągnął dodatnie saldo rozliczeń z budżetem Wspólnoty, przy czym we wszystkich kolejnych latach saldo to było dodatnie i stopniowo rosło (zobacz poniższy wykres).

Poprawa dodatniego salda przepływów finansowych pomiędzy Polską a budżetem unijnym nastąpiła na skutek rosnących z roku na rok transferów do Polski. O ile w 2004 r. wysokość transferów przekroczyła 2,7 mld EUR, to już w 2007 r. sięgała 7,4 mld EUR. Tak wysoki wzrost transferów wynikał ze zwiększenia napływu środków związanych z funduszami strukturalnymi i Funduszem Spójności (wzrost z około 0,8 mld EUR w 2004 r. do około 4,0 mld EUR w roku 2007), a także - w mniejszym stopniu - z napływu pozostałych środków, w tym w ramach WPR (z 0,9 mld EUR do 2,7 mld EUR).

Należy przy tym wspomnieć, że w początkowych latach akcesji Polska otrzymała znaczące środki o charakterze jednorazowego zasilenia, takie jak ryczałt na poprawę płynności budżetu państwa, czy zaliczka na wydatki z funduszy strukturalnych, co wpłynęło pozytywnie na saldo przepływów pomiędzy Unią Europejską a Polską.

<sup>191</sup> PHARE - *Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies*, ISPA - *Instrument for Structural Policies for Pre-Accession*, SAPARD - *Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*.

**Wykres 44. Struktura transferów do Polski na tle bilansu przepływów pomiędzy Polską a budżetem UE (w mln EUR)**

\* - wysokość transferów w ramach funduszy ISPA i SAPARD dotyczyła lat 2000-2003

Źródło: Opracowanie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego na podstawie danych Ministerstwa Finansów: <http://www.mf.gov.pl/dokument.php?const=1&dzial=408&id=42178> oraz Pre-accession Funds. Polish experiences, Office of the Committee for European Integration: [http://www.ukie.gov.pl/HLP/files.nsf/0/8A25581477E1ED88C1256FE10047F1A9/\\$file/Pre-accesion\\_funds\\_Polish\\_experiences-publicacja.pdf](http://www.ukie.gov.pl/HLP/files.nsf/0/8A25581477E1ED88C1256FE10047F1A9/$file/Pre-accesion_funds_Polish_experiences-publicacja.pdf)

Rok 2007 wyróżniał się pod względem intensywności transferów z budżetu UE. W tym jednym roku zrealizowano 38,3% transferów z całego okresu po przystąpieniu Polski do UE, w tym 55,3% transferów w ramach funduszy strukturalnych. Jednocześnie wysokość transferów przekroczyła wielkość napływu wszystkich funduszy przedakcesyjnych w latach 1990-2003.

Podobne tempo transferów pomiędzy Polską i budżetem UE zostało utrzymane **w roku 2008**. Od początku roku do końca grudnia Polska otrzymała z budżetu UE 7,4 mld EUR i wpłaciła (głównie z tytułu składek i pobieranych przez polskie służby podatkowe tradycyjnych dochodów własnych UE) 3,4 mld EUR, co w rezultacie oznaczało  **dodatnie saldo przepływów w wysokości 4,0 mld EUR**.

#### **Wydatki z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności według poszczególnych województw w latach 2004-2007**

W latach 2004-2007 Polska realizowała zadania w programach korzystających ze wsparcia finansowego z środków funduszy strukturalnych, czyli:

- Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego,
- Europejskiego Funduszu Społecznego,
- Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnych – Sekcji Orientacji,
- Finansowego Instrumentu Wspierania Rybołówstwa

oraz Funduszu Spójności UE. **W okresie tym łączne wydatki z funduszy unijnych przekroczyły 27,6 mld zł**, z czego najwięcej, bo aż 16,2 mld zł (59%), przeznaczono na infrastrukturę podstawową. Sektor produkcyjny zasililo 6,7 mld zł (24%), a projekty związane z rozwojem zasobów ludzkich – 4,8 mld zł (17%).

Dane wskazują na istnienie bardzo istotnych rozpiętości w terytorialnym rozmieszczeniu środków UE. Na trzy województwa, które realizowały projekty o najwyższej łącznej wartości, a mianowicie **mazowieckie, śląskie i wielkopolskie, przypada ponad 30% wszystkich wydatków finansowanych środkami UE**. Faktycznie udział ten jest jeszcze wyższy, gdyż z ogólnej kwoty wydatków finansowanych środkami UE nie rozdzielono na województwa około 8,3% ogólnej sumy<sup>192</sup>.

<sup>192</sup> Wojciech Misiąg, Marcin Tomalak, *Wpływ wydatków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na stan finansów publicznych w latach 2004-2007*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008.

Województwami o najniższym udziale ogólnej kwoty wydatków UE były z kolei: opolskie (2,4%), świętokrzyskie (2,7%), lubuskie (2,8%) oraz podlaskie (2,9%).

Najwięcej środków przeznaczonych na projekty związane z infrastrukturą wydano w województwach: śląskim (ponad 2 mld zł), wielkopolskim (1,8 mld zł) oraz mazowieckim (1,7 mld zł). Z kolei w dziedzinie wsparcia sektora produkcyjnego przodowało województwo mazowieckie (1,0 mld zł) przed wielkopolskim i zachodniopomorskim (po około 0,6 mld zł). Na rozwój zasobów ludzkich najwięcej środków z funduszy strukturalnych przeznaczono w województwach: mazowieckim (0,4 mld zł), dolnośląskim, wielkopolskim i śląskim (po około 0,2 mld zł) – zobacz: poniższa tabela.

**Tabela 55. Wydatki z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności**

Wyszczególnienie	2004–2007				2004–2007			
	BSP	IP	RZL	RAZEM	BSP	IP	RZL	RAZEM
	mln zł				%/%			
Dolnośląskie	356,8	1.510,3	226,3	2.093,4	5,3	9,3	4,7	7,6
Kujawsko-Pomorskie	401,2	651,0	187,6	1.239,8	6,0	4,0	3,9	4,5
Lubelskie	444,3	774,8	195,0	1.414,0	6,7	4,8	4,1	5,1
Lubuskie	171,3	530,1	77,8	779,3	2,6	3,3	1,6	2,8
Łódzkie	352,4	1.239,0	156,4	1.747,8	5,3	7,7	3,3	6,3
Małopolskie	391,4	917,3	149,3	1.458,0	5,9	5,7	3,1	5,3
Mazowieckie	1.015,3	1.730,5	410,4	3.156,2	15,2	10,7	8,5	11,4
Opolskie	157,4	369,6	122,9	649,9	2,4	2,3	2,6	2,4
Podkarpackie	246,0	701,4	178,7	1.126,0	3,7	4,3	3,7	4,1
Podlaskie	343,3	346,7	117,1	807,1	5,1	2,1	2,4	2,9
Pomorskie	461,8	1.316,2	191,9	1.970,0	6,9	8,1	4,0	7,1
Śląskie	516,6	2.001,4	219,2	2.737,2	7,7	12,4	4,6	9,9
Świętokrzyskie	252,4	371,4	125,9	749,6	3,8	2,3	2,6	2,7
Warmińsko-Mazurskie	326,1	584,3	173,8	1.084,2	4,9	3,6	3,6	3,9
Wielkopolskie	639,5	1.815,9	220,5	2.675,9	9,6	11,2	4,6	9,7
Zachodniopomorskie	560,9	935,7	158,8	1.655,4	8,4	5,8	3,3	6,0
<b>Razem województwa</b>	<b>6.636,6</b>	<b>15.795,6</b>	<b>2.911,6</b>	<b>25.343,8</b>	<b>99,5</b>	<b>97,7</b>	<b>60,6</b>	<b>91,7</b>
Nierozdzielone	33,3	366,7	1.892,9	2.292,9	0,5	2,3	39,4	8,3
<b>RAZEM</b>	<b>6.670,0</b>	<b>16.162,2</b>	<b>4.804,5</b>	<b>27.636,7</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Uwaga: BSP – Bezpośrednie wsparcie sektora produkcyjnego, IP – Infrastruktura podstawowa, RZL – Rozwój zasobów ludzkich.

Źródło: Wojciech Misiąg, Marcin Tomalak, Wpływ wydatków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na stan finansów publicznych w latach 2004-2007, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008, s. 27.

Pod względem wielkości wydatków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności przypadających **na 1 mieszkańca różnicowanie terytorialne nie jest już tak bardzo wyraźne**. W latach 2004-2007 regionem o najwyższym natężeniu *per capita* wydatków strukturalnych z budżetu Unii Europejskiej było województwo zachodniopomorskie (977,9 zł na mieszkańca), pomorskie (893,9 zł) oraz wielkopolskie (792,0 zł). Regionami o najniższych wydatkach na osobę były: małopolskie (445,7 zł na osobę), podkarpackie (536,9 zł), świętokrzyskie (585,8 zł) oraz śląskie (586,2 zł) – zobacz: poniższa tabela.

**Tabela 56. Wydatki z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na mieszkańca**

Wyszczególnienie	2004–2007				2004–2007			
	BSP	IP	RZL	RAZEM	BSP	IP	RZL	RAZEM
	zł				Polska=100			
Dolnośląskie	123,8	524,0	78,5	726,3	70,8	123,6	62,3	100,2
Kujawsko-Pomorskie	194,2	315,0	90,8	600,0	111,0	74,3	72,0	82,8
Lubelskie	204,5	356,6	89,7	650,8	116,9	84,1	71,2	89,8
Lubuskie	169,9	525,6	77,1	772,6	97,1	124,0	61,2	106,6
Łódzkie	137,3	482,8	60,9	681,1	78,5	113,9	48,4	94,0
Małopolskie	119,7	280,4	45,6	445,7	68,4	66,1	36,2	61,5
Mazowieckie	196,3	334,6	79,4	610,3	112,2	78,9	63,0	84,2

Wyszczególnienie	2004–2007				2004–2007			
	BSP	IP	RZL	RAZEM	BSP	IP	RZL	RAZEM
	zł				Polska=100			
Opolskie	151,1	354,7	118,0	623,7	86,3	83,7	93,6	86,0
Podkarpackie	117,3	334,4	85,2	536,9	67,0	78,9	67,6	74,1
Podlaskie	287,0	289,9	97,9	674,8	164,1	68,4	77,7	93,1
Pomorskie	209,6	597,3	87,1	893,9	119,8	140,9	69,1	123,3
Śląskie	110,6	428,6	46,9	586,2	63,2	101,1	37,3	80,9
Świętokrzyskie	197,2	290,2	98,4	585,8	112,7	68,5	78,1	80,8
Warmińsko-Mazurskie	228,5	409,5	121,8	759,8	130,6	96,6	96,7	104,8
Wielkopolskie	189,3	537,5	65,3	792,0	108,2	126,8	51,8	109,3
Zachodniopomorskie	331,3	552,7	93,8	977,9	189,4	130,4	74,4	134,9
<b>Razem województwa</b>	<b>174,1</b>	<b>414,3</b>	<b>76,4</b>	<b>664,7</b>	<b>99,5</b>	<b>97,7</b>	<b>60,6</b>	<b>91,7</b>
Nierozdzielone	0,9	9,6	49,6	60,1	0,5	2,3	39,4	8,3
<b>RAZEM</b>	<b>174,9</b>	<b>423,9</b>	<b>126,0</b>	<b>724,9</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

UWAGA: BSP – Bezpośrednie wsparcie sektora produkcyjnego, IP – Infrastruktura podstawowa, RZL – Rozwój zasobów ludzkich.

Źródło: Wojciech Misiąg, Marcin Tomalak, Wpływ wydatków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na stan finansów publicznych w latach 2004-2007, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008, s. 27.

### Wydatki strukturalne<sup>193</sup>

Jednym z głównych narzędzi polityki wspierającej rozwój są wydatki strukturalne. Wydatkami strukturalnymi nazywamy wszystkie wydatki publiczne poniesione na zadania, które mogą być przedmiotem dofinansowania z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności UE<sup>194</sup>. Oznacza to, że **do wydatków strukturalnych zaliczamy zarówno wydatki na zadania całkowicie sfinansowane środkami krajowymi, jak i wydatki na zadania współfinansowane** środkami krajowymi i środkami budżetowymi UE pochodzącymi z funduszy strukturalnych lub z Funduszu Spójności.

### Krajowe wydatki strukturalne

W latach 2004–2007 instytucje sektora finansów publicznych dokonały krajowych wydatków strukturalnych równych 128,3 mld zł (patrz tabela nr 17 załącznika). W porównaniu z okresem przedakcesyjnym (2001–2003) krajowe wydatki poniesione w obszarach interwencji funduszy strukturalnych w pierwszych trzech latach członkostwa wzrosły o 21,0 mld zł. Zwiększył się również udział tej kategorii wydatków w wydatkach ogółem sektora finansów publicznych. W latach 2001–2003 średni udział krajowych wydatków strukturalnych wynosił 6,9% wydatków ogółem, by w trzech pierwszych latach członkostwa w Unii Europejskiej wzrosnąć średnio do 7,4%. **W latach 2006–2007 udział krajowych wydatków strukturalnych w ogólnej kwocie wydatków sektora finansów publicznych wynosił 8,2%.**

Pośród krajowych wydatków strukturalnych **w latach 2004-2007 dominowały wydatki na infrastrukturę podstawową**. W całym okresie poakcesyjnym ich udział w krajowych wydatkach strukturalnych kształtował się w granicach 70% – w roku 2005 ich udział nieco zmalał w porównaniu z okresem wcześniejszym, ale w latach 2006-2007 zaobserwowano ponowny jego wzrost – do poziomu około 74% krajowych wydatków strukturalnych. Zmniejszył

<sup>193</sup> Por. *Wpływ wydatków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na stan finansów publicznych w latach 2004-2007. Aktualizacja*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2008 r., s.29-61

<sup>194</sup> W polskim prawie finansowym zakres wydatków strukturalnych określony został w rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji wydatków strukturalnych - z dnia 21 grudnia 2004 r. (Dz. U. Nr 285, poz. 2851, z późn. zm.) i z dnia 5 lipca 2006 r. (Dz. U. Nr 123, poz. 856) (obowiązujące w latach 2004-2007). Ustalony w nich schemat podziału wydatków strukturalnych był wzorowany na wykazie wydatków zamieszczonym w załączniku do rozporządzenia Komisji (WE) nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych (Dz. Urz. UE L 63 z dnia 3 marca 2001 r.), ale nie jest z tym wykazem identyczny.

się natomiast udział wydatków na rozwój zasobów ludzkich – z 14% w latach 2004 i 2005 do 11,8% w 2006 r. W roku 2007 zaobserwowano ponowny wzrost udziału wydatków na rozwój zasobów ludzkich w krajowych wydatkach strukturalnych do poziomu 13,8%. Udział wydatków sektora finansów publicznych na wsparcie sektora produkcyjnego, po znacznym wzroście – z 12,8 do 18,2% w roku 2005, ukształtował się w 2007 r. na poziomie 12,1%.

**Pomiędzy 2003 a 2007 r. krajowe wydatki strukturalne wzrosły w sumie o niemal 73%** (w okresie 2000-2003 zaledwie o 20,5%). O ile jeszcze w latach 2004-2005 krajowe wydatki strukturalne rosły w umiarkowanym lub niskim tempie, to w roku 2006 nabrały znacznego przyspieszenia – wzrosły aż o 37,1% w stosunku do roku wcześniejszego. W roku 2007 obserwowano dalszy wzrost tych wydatków – o 10,1%. W całym okresie 2004-2007 średnioroczne tempo wzrostu krajowych wydatków strukturalnych wynosiło 14,6%.

Najbardziej wzrosły krajowe wydatki na infrastrukturę podstawową – pomiędzy 2003 a 2007 rokiem o 74,3%. W ramach tej zagregowanej kategorii wydatków, największym wzrostem charakteryzowały się wydatki na budowę infrastruktury społecznej (ponad 2,5-krotny wzrost w 2007 r. stosunku do roku 2003 r.) oraz telekomunikację (dwukrotny wzrost w analogicznym okresie). We wszystkich szczegółowych (dwucyfrowych) kategoriach wydatki poniesione w 2007 r. były wyższe niż w 2003 roku.

Wydatki na rozwój zasobów ludzkich wzrosły w okresie poakcesyjnym w sumie o 70,3%. Rekordową dynamikę obserwowano w kategorii polityka rynku pracy (ponad 8-krotny wzrost w 2007 r. stosunku do roku 2003) oraz potencjał adaptacyjny pracowników (ponad 3,5-krotny wzrost w analogicznym okresie). Natomiast w przypadku działań na rzecz kobiet oraz kształcenia i szkoleń zawodowych wydatki poniesione w 2007 r. były niższe niż w 2003 roku.

Stosunkowo najwolniej rosły wydatki na wsparcie sektora produkcyjnego – w sumie o 63,4% w 2007 r. w stosunku do 2003 roku. W ramach tej zagregowanej grupy wydatków **największy wzrost odnotowano w następujących kategoriach:** wsparcie dużych przedsiębiorstw (ponad 4-krotny wzrost), rolnictwo (ponad 3-krotny wzrost) oraz pomoc dla MSP (2,8-krotny wzrost). W kategoriach leśnictwo i rybołówstwo nastąpił w 2007 r. spadek wydatków w stosunku do 2003 roku (odpowiednio 3,5 i 2,5-krotny).

### **Rozkład regionalny krajowych wydatków strukturalnych JST**

W latach 2004–2007 jednostki samorządu terytorialnego dokonały krajowych wydatków strukturalnych w wysokości 65,8 mld zł. W stosunku do roku 2003 wydatki strukturalne JST wzrosły o 66,8%, przy czym w 2007 r. tempo wzrostu wydatków strukturalnych JST nie było tak wysokie jak rok wcześniej. Największy, ponad 3-krotny wzrost wydatków w całym okresie poakcesyjnym (2007/2003) obserwowano w województwach: lubuskim, podlaskim i warmińsko-mazurskim. Jeżeli weźmiemy jednak pod uwagę dynamikę wydatków w 2007 r. w stosunku do roku poprzedniego, sytuacja wygląda odmiennie. Tempo wzrostu wydatków strukturalnych w pięciu najbogatszych województwach w Polsce było w 2007 r. znacznie większe od tempa wzrostu w województwach Polski Wschodniej. Cztery województwa – lubuskie, opolskie, podlaskie i śląskie – zanotowały spadek wydatków strukturalnych.

**Na pierwszym miejscu pod względem całkowitej kwoty wydatków strukturalnych w latach 2004-2007 znajduje się województwo śląskie (10,3 mld zł), na drugim znajduje się mazowieckie (9,6 mld zł), na trzecim natomiast dolnośląskie (5,5 mld zł).** Wydatki w województwie mazowieckim, pomimo wysokiego potencjału dochodowego samorządów, jedynie w latach 2003-2004 nieznacznie przewyższały wydatki strukturalne ponoszone w województwie śląskim. Województwo śląskie, pomimo spadku wydatków strukturalnych w 2007 roku, zachowało pod tym względem przewagę nad województwem mazowieckim.

Tabela 57. Krajowe wydatki strukturalne sektora samorządowego według województw

Wyszczególnienie	2003	2004	2005	2006	2007	2007/2006	2007/2003
	mld zł					dynamika, rok poprzedni=100	
<b>Polska</b>	<b>12,1</b>	<b>13,5</b>	<b>13,6</b>	<b>18,6</b>	<b>20,1</b>	<b>108,3</b>	<b>166,8</b>
Dolnośląskie	1,0	1,1	1,1	1,5	1,8	122,9	181,6
Kujawsko-Pomorskie	0,4	0,5	0,7	1,0	1,1	111,3	255,3
Lubelskie	0,4	0,4	0,7	0,9	1,0	104,2	258,8
Lubuskie	0,2	0,2	0,4	0,6	0,6	97,9	374,0
Łódzkie	0,6	0,7	0,9	1,1	1,2	111,9	204,9
Małopolskie	1,2	1,3	1,0	1,2	1,5	120,2	123,0
Mazowieckie	2,1	2,4	2,0	2,6	2,7	104,6	129,2
Opolskie	0,2	0,2	0,4	0,5	0,5	91,3	227,7
Podkarpackie	0,6	0,7	0,8	1,0	1,2	112,5	201,2
Podlaskie	0,2	0,2	0,4	0,7	0,6	88,3	348,9
Pomorskie	0,6	0,7	0,8	1,2	1,6	132,1	239,8
Śląskie	2,1	2,3	2,1	3,0	2,9	96,3	138,6
Świętokrzyskie	0,7	0,8	0,4	0,6	0,6	101,7	84,6
Warmińsko-Mazurskie	0,2	0,2	0,4	0,6	0,6	107,7	302,8
Wielkopolskie	1,0	1,2	1,0	1,4	1,5	113,3	147,9
Zachodniopomorskie	0,6	0,7	0,6	0,8	0,8	106,9	141,4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportu *Wpływ wydatków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na stan finansów publicznych w latach 2004-2007. Aktualizacja*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2008 r.

W 2007 r. największe środki na cele rozwojowe przeznaczyły samorzady z województwa pomorskiego (703,8 zł na jednego mieszkańca), a najmniejsze – JST z województwa warmińsko-mazurskiego (443,5 zł na jednego mieszkańca) i małopolskiego (443,8 zł na jednego mieszkańca). W pięciu województwach o najwyższym PKB krajowe wydatki strukturalne na mieszkańca w 2007 r. były o ponad 18% wyższe niż w województwach Polski Wschodniej – w porównaniu z poprzednimi latami zróżnicowanie to wzrosło. Pomimo iż – obok lubuskiego – województwa Polski Wschodniej (podlaskie, warmińsko-mazurskie oraz lubelskie) odnotowały największy (ponad trzykrotny) wzrost wydatków strukturalnych na jednego mieszkańca w stosunku do roku 2003, to poziom wydatków w tych regionach wciąż należy do najniższych w kraju. Z pięciu województw Polski Wschodniej jedynie podkarpackie odnotowało w roku 2007 wydatki strukturalne na jednego mieszkańca przewyższające średnią dla Polski (wynoszącą 527,7 zł), pozostałe cztery województwa przeznaczały na wydatki strukturalne mniej niż wynosi ta średnia.

Tabela 58. Krajowe wydatki strukturalne sektora samorządowego na 1 mieszkańca według województw

Wyszczególnienie	2003	2004	2005	2006	2007	2005/2004	2006/2005	2007/2006	2007/2003
	zł					dynamika, rok poprzedni=100			
<b>Polska</b>	<b>315,8</b>	<b>354,6</b>	<b>357,5</b>	<b>487,2</b>	<b>527,7</b>	<b>100,8</b>	<b>136,3</b>	<b>108,3</b>	<b>167,1</b>
Dolnośląskie	345,3	388,4	381,9	513,5	631,8	98,3	134,5	123,0	183,0
Kujawsko-Pomorskie	211,5	237,6	348,7	485,6	540,9	146,8	139,3	111,4	255,7
Lubelskie	172,2	193,9	300	431,4	450,7	154,7	143,8	104,5	261,7
Lubuskie	151,8	170,2	442,5	579,5	567,4	260,0	131,0	97,9	373,8
Łódzkie	226,4	255,1	332,9	419,3	471,3	130,5	126,0	112,4	208,2
Małopolskie	363,7	407,3	299,4	369,8	443,8	73,5	123,5	120,0	122,0
Mazowieckie	409,8	459,3	381,1	502,6	524,5	83,0	131,9	104,4	128,0
Opolskie	205,3	231,4	365,2	518,6	475,8	157,8	142,0	91,7	231,8
Podkarpackie	277,8	311,7	385,7	496,8	558,7	123,7	128,8	112,5	201,1
Podlaskie	136,9	154	353,4	544,6	482,4	229,5	154,1	88,6	352,4
Pomorskie	296,3	331,7	366,1	533,9	703,8	110,4	145,8	131,8	237,5
Śląskie	437,7	492,9	448,8	636,4	614,5	91,1	141,8	96,6	140,4
Świętokrzyskie	548,9	617,7	288,6	460,5	469,9	46,7	159,6	102,0	85,6
Warmińsko-Mazurskie	146,3	164,2	297,5	411,5	443,5	181,2	138,3	107,8	303,1

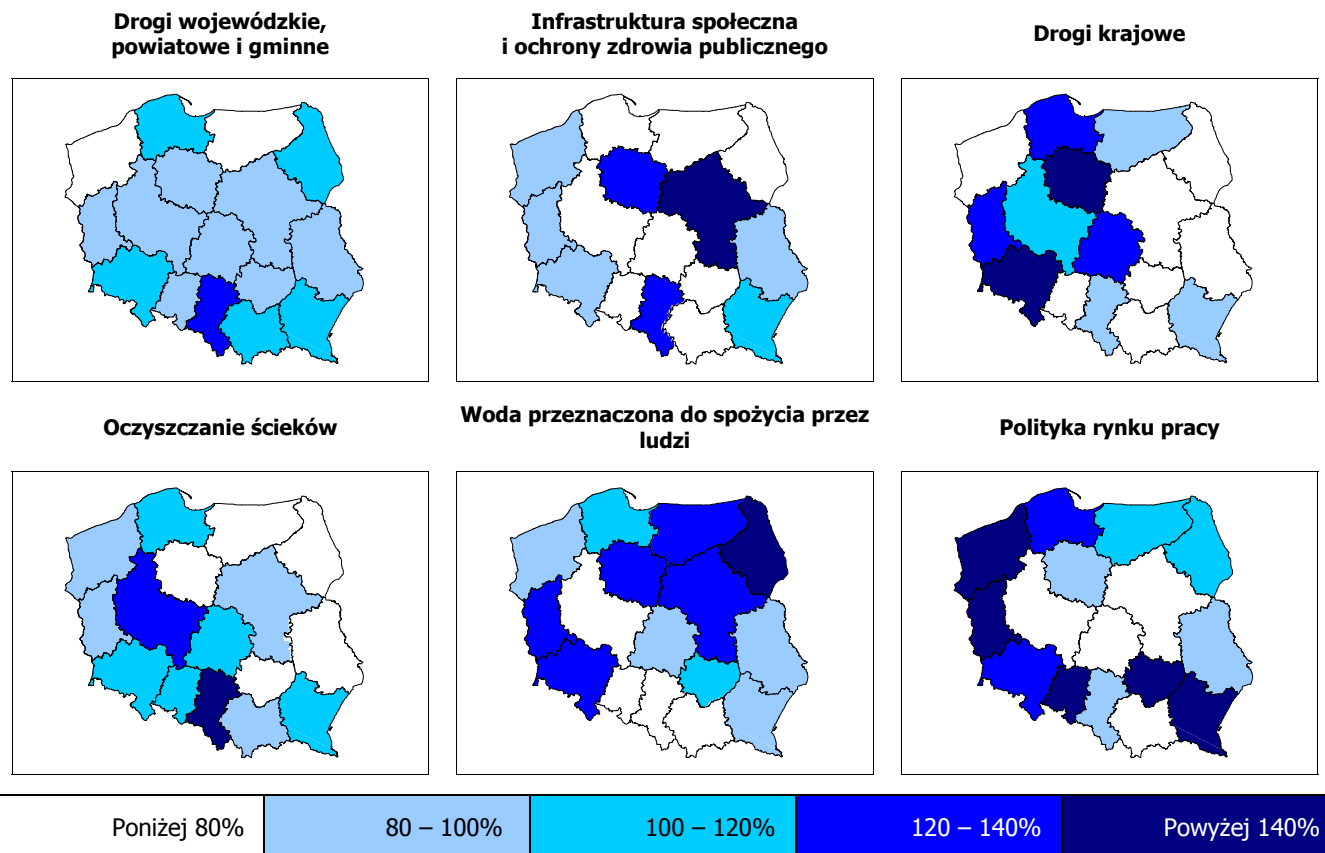


Wyszczególnienie	2003	2004	2005	2006	2007	2005/2004	2006/2005	2007/2006	2007/2003
	zł					dynamika, rok poprzedni=100			
Wielkopolskie	308,3	345,6	301,2	400,3	452,5	87,2	132,9	113,0	146,8
Zachodniopomorskie	344,5	387	341,1	456,6	488,2	88,1	133,9	106,9	141,7
<i>Polska Wschodnia</i>	<i>248,8</i>	<i>279,6</i>	<i>327,5</i>	<i>465,9</i>	<i>484,8</i>	<i>117,1</i>	<i>142,3</i>	<i>104,1</i>	<i>194,9</i>
<i>5 województw o najwyższym PKB</i>	<i>374,6</i>	<i>420,5</i>	<i>382,1</i>	<i>523,4</i>	<i>572,6</i>	<i>90,9</i>	<i>137,0</i>	<i>109,4</i>	<i>152,9</i>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportu *Wpływ wydatków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na stan finansów publicznych w latach 2004-2007. Aktualizacja*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2008 r.

Analizując podkategorie, w ramach których ponoszone są największe krajowe wydatki strukturalne można zauważyć, że tylko w jednym przypadku (woda przeznaczona do spożycia przez ludzi) województwa Polski Wschodniej osiągnęły wyraźną przewagę nad województwami Polski Zachodniej. Samorządy z Polski Wschodniej budowały więcej wodociągów, ale ponosiły mniejsze wydatki na znacznie droższe w budowie oczyszczalnie ścieków od samorządów z Polski Zachodniej. Oprócz inwestycji w oczyszczalnie ścieków, **województwa Polski Zachodniej uzyskały wyraźną przewagę w takich dziedzinach, jak infrastruktura społeczna i ochrony zdrowia publicznego, polityka rynku pracy, a także drogi krajowe** (w zakresie, w jakim samorządy są inwestorami). Województwa Polski Południowej natomiast ponosiły większe wydatki na drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne. **Niskie wydatki województw Polski Wschodniej** w większości kategorii wskazują, iż samorządy z tych województw mają wciąż znacznie mniejsze możliwości finansowania przedsięwzięć rozwojowych niż samorządy z województw o wyższym poziomie rozwoju gospodarczego.

Mapa 16. Krajowe wydatki strukturalne JST na wybrane podkategorie (na 1 mieszkańca w latach 2005-2007, Polska=100)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportu *Wpływ wydatków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na stan finansów publicznych w latach 2004-2007. Aktualizacja*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2008 r.

## Całkowite wydatki strukturalne

Całkowite wydatki strukturalne – finansowane ze źródeł krajowych oraz z budżetu Unii Europejskiej – wyniosły w latach 2004-2007 nieco ponad 156 mld zł. Na budowę infrastruktury podstawowej przeznaczono 109,2 mld zł (70%), na wsparcie sektora produkcyjnego – 24,8 mld zł (16%), na rozwój zasobów ludzkich – 21,8 mld (14%).

**Tabela 59. Całkowite wydatki strukturalne według kategorii interwencji w latach 2004 – 2007**

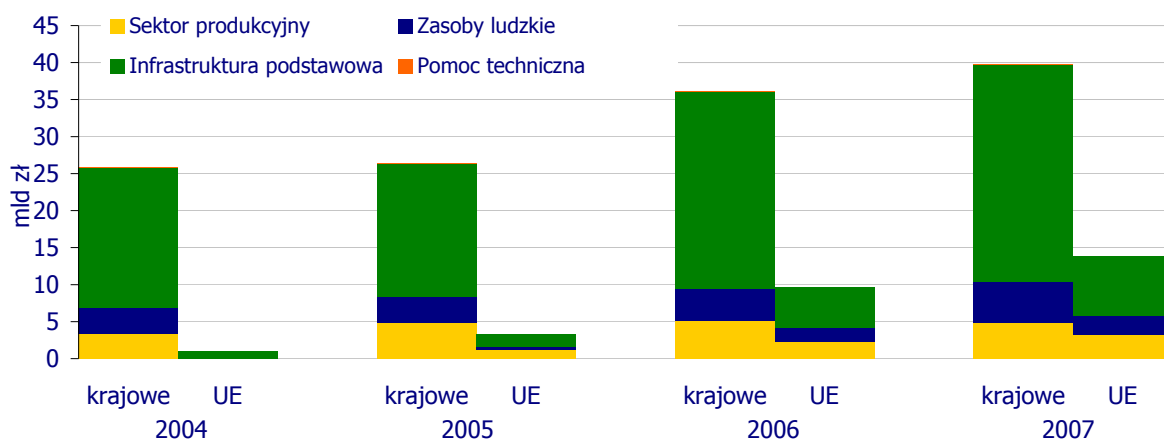
Wyszczególnienie	wydatki strukturalne					struktura wydatków			
	łącznie krajowe + UE	środki krajowe			środki UE	środki krajowe			środki UE
		ogółem	projekty własne	współfinansowanie		ogółem	projekty własne	współfinansowanie	
	mld zł					Wydatki strukturalne ogółem = 100			
<b>Ogółem</b>	156,1	128,3	116,6	11,8	27,8	82,2	74,7	7,5	17,8
<b>Sektor produkcyjny</b>	24,8	18,1	15,0	3,1	6,7	72,9	60,4	12,5	27,1
Rolnictwo	5,7	3,7	2,3	1,3	2,1	63,9	40,5	23,4	36,1
Leśnictwo	0,5	0,5	0,5	0,0	0,0	92,8	92,2	0,6	7,2
Rozwój obszarów wiejskich	5,4	4,5	4,2	0,2	1,0	81,9	77,6	4,3	18,1
Rybołówstwo	0,7	0,3	0,2	0,1	0,4	47	27,3	19,7	53
Wsparcie dużych przedsiębiorstw	1,1	0,8	0,4	0,4	0,3	70,8	35,8	35	29,2
Pomoc dla MSP	3,9	1,6	0,9	0,8	2,3	42,1	22	20,1	57,9
Turystyka	3,7	3,4	3,3	0,1	0,3	91,6	87,9	3,8	8,4
Badania i rozwój technologiczny	3,7	3,4	3,3	0,1	0,4	90	87,6	2,4	10
<b>Zasoby ludzkie</b>	21,8	17,0	15,3	1,7	4,8	77,8	70,2	7,6	22,2
Polityka rynku pracy	4,9	3,5	3,0	0,5	1,4	70,5	61	9,5	29,5
Przeciwdziałanie wykluczeniu	11,1	10,4	10,2	0,2	0,7	93,8	91,9	1,9	6,2
Kształcenie i szkolenia zawodowe	3,7	2,2	1,7	0,5	1,5	59,1	46,6	12,4	40,9
Potencjał adaptacyjny pracowników	1,8	0,8	0,3	0,5	1,0	43,7	17,6	26,1	56,3
Działania na rzecz kobiet	0,3	0,1	0,1	0,0	0,1	42,4	28,8	13,6	57,6
<b>Infrastruktura podstawowa</b>	109,2	92,9	85,9	7,0	16,3	85,1	78,7	6,4	14,9
Transport	66,1	56,7	52,9	3,8	9,3	85,9	80	5,8	14,1
Telekomunikacja	1,6	1,0	0,8	0,2	0,6	62,7	48,1	14,6	37,3
Energetyka	0,9	0,9	0,9	0,0	0,0	98,5	97,5	0,9	1,5
Ochrona środowiska i woda	19,0	14,4	12,2	2,2	4,6	75,8	64,4	11,3	24,2
Planowanie przestrzenne i odnowa	7,9	7,1	6,8	0,4	0,8	89,9	85,1	4,9	10,1
Infrastruktura społeczna	13,7	12,8	12,4	0,4	0,9	93,4	90,7	2,7	6,6
<b>Pomoc techniczna</b>	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0	100	100	0	0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportu *Wpływ wydatków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na stan finansów publicznych w latach 2004-2007. Aktualizacja*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2008 r.

W okresie **od początku akcesji do końca 2007 roku, środki UE stanowiły 17,8% całkowitych wydatków strukturalnych**. Od 2004 roku udział środków unijnych stopniowo wzrastał – w pierwszym roku akcesji transfery z UE stanowiły zaledwie 3,7% całkowitych wydatków strukturalnych, rok później – już 11,1%, w 2006 roku – 21,2%, a w 2007 r. – ponad 25%. Największe zaangażowanie środków unijnych w latach 2004-2007 widoczne było w obszarach, w których nie wymagano uruchomienia procesów inwestycyjnych na dużą skalę, takich jak: pomoc dla MSP (prawie 58%), działania na rzecz kobiet na rynku pracy (57,6%), potencjał adaptacyjny pracowników (56,3%). Środki na infrastrukturę transportową – największy obszar pod względem wydatków strukturalnych – w 4/5 były kierowane na projekty realizowane bez pomocy środków unijnych. Jeszcze większy (około 90%) udział wydatków

wyłącznie ze środków krajowych charakteryzował następujące kategorie: leśnictwo, turystyka, B+R, przeciwdziałanie zjawisku wykluczenia społecznego, infrastruktura energetyczna oraz infrastruktura społeczna i ochrony zdrowia publicznego.

**Wykres 45. Wydatki strukturalne w latach 2004-2007 w podziale na źródła finansowania**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportu *Wpływ wydatków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na stan finansów publicznych w latach 2004-2007. Aktualizacja*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2008 r.

W 2007 r. wydatki finansowane środkami UE cechowała bardzo wysoka dynamika – wzrost wydatków UE sięgał w tym okresie 42%. Odbiło się to kosztem dynamiki krajowych wydatków strukturalnych – ich wzrost wynosił 10%. Należy jednak pamiętać, że osłabienie dynamiki wydatków na projekty krajowe było poprzedzone bardzo wysokim ich wzrostem w 2006 r. (37,1%).

### Wnioski i rekomendacje

Pozyskiwanie środków z funduszy unijnych nabiera tempa. Już w 2007 r. do Polski napłynęło więcej środków z budżetu UE niż łącznie w latach przed przystąpieniem Polski do Wspólnoty Europejskiej. Jednocześnie nasz kraj w całym badanym okresie był beneficjentem netto unijnej pomocy, a powiększające się dodatnie saldo transferów pomiędzy Polską a UE oznacza, że środki unijne mogą odgrywać coraz większą rolę w przyspieszeniu rozwoju społeczno-gospodarczego kraju.

W okresie poakcesyjnym odnotowano wzrost krajowych wydatków strukturalnych. Głównym czynnikiem oddziałującym na wzrost tej kategorii wydatków była poprawa wskaźników makroekonomicznych wpływających na poziom dochodów publicznych. Uzasadnione wydaje się także stwierdzenie, że wzrost ten spowodowany był również napływem środków pomocowych z Unii Europejskiej. **Rozmiary krajowych wydatków strukturalnych kilkakrotnie przekraczały kwoty wydatków niezbędnych jako współfinansowanie krajowe projektów wspieranych środkami UE.** Oznacza to, że stan finansów sektora publicznego (a właściwie – samorządowego segmentu tego sektora) pozwala już na wygospodarowanie sporych nadwyżek operacyjnych, czego naturalną konsekwencją jest wzrost popytu inwestycyjnego. Środki UE nie powinny być traktowane jako jedyna szansa na uzupełnienie braków w infrastrukturze, lecz jako **instrument uzupełniający znaczne już środki własne** i stymulujący rozsądne gospodarowanie publicznymi środkami na inwestycje<sup>195</sup>. Zakłada się, iż środki unijne mogą mieć istotne znaczenie dla łagodzenia skutków obecnego spowolnienia gospodarczego.

<sup>195</sup> Por. *Wpływ wydatków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na stan finansów publicznych w latach 2004-2006*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2008 r.

## Załączniki

Tabela zał. 1. Wartość dodana brutto (WDB) na jednego pracującego wg województw

Wyszczególnienie	WDB na 1 pracującego w zł		Polska = 100	
	2002	2006	2002	2006
Dolnośląskie	60765	80901	110,7	114,4
Kujawsko-pomorskie	52729	65685	96,0	92,9
Lubelskie	39160	48008	71,3	67,9
Lubuskie	55962	71074	101,9	100,5
Łódzkie	48513	61820	88,3	87,4
Małopolskie	47293	61761	86,1	87,4
Mazowieckie	70650	94184	128,7	133,2
Opolskie	52210	66803	95,1	94,5
Podkarpackie	39407	49929	71,8	70,6
Podlaskie	44357	55062	80,8	77,9
Pomorskie	59173	75815	107,8	107,2
Śląskie	59907	76711	109,1	108,5
Świętokrzyskie	41580	52569	75,7	74,4
Warmińsko-mazurskie	51444	64185	93,7	90,8
Wielkopolskie	53348	68308	97,1	96,6
Zachodniopomorskie	60424	73570	110,0	104,1
<b>POLSKA</b>	<b>54916</b>	<b>70696</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Źródło: obliczenia własne, na podstawie „Bank Danych Regionalnych” GUS.

Tabela zał. 2. Udział poszczególnych województw w tworzeniu wartości dodanej brutto w poszczególnych sektorach w kraju (w %)

Wyszczególnienie	Sektor I (sekcje A-B)			Sektor II (sekcje C-F)			Sektor III (sekcje G-P)		
	1999	2003	2006	1999	2003	2006	1999	2003	2006
Dolnośląskie	5,4	5,0	4,2	8,1	8,7	10,2	8,2	7,6	7,4
Kujawsko-pomorskie	4,8	6,8	6,9	5,1	4,9	4,8	4,6	4,7	4,6
Lubelskie	8,2	7,5	6,3	3,2	3,3	3,2	4,2	4,2	4,0
Lubuskie	2,7	2,0	2,1	2,3	2,3	2,7	2,4	2,3	2,2
Łódzkie	6,7	8,3	8,9	6,2	6,7	6,5	6,2	6,0	5,9
Małopolskie	5,5	4,8	4,9	7,8	7,2	7,6	7,1	7,5	7,5
Mazowieckie	16,7	17,2	19,2	15,8	16	15,3	22,7	23,2	24,7
Opolskie	2,7	2,7	2,7	2,8	2,4	2,5	2,1	2,1	2,0
Podkarpackie	4,6	2,6	2,7	4,4	4,4	4,1	3,7	3,8	3,7
Podlaskie	4,6	5,1	6,3	1,9	2,0	1,8	2,4	2,4	2,3
Pomorskie	3,8	4,0	3,5	6,0	5,7	5,7	5,8	5,7	5,8
Śląskie	5,3	4,3	3,2	16,9	17,4	16,8	12,5	12,4	11,8
Świętokrzyskie	4,3	4,5	3,7	2,8	2,7	2,6	2,4	2,5	2,5
Warmińsko-mazurskie	4,9	5,7	5,5	2,7	2,7	2,6	2,9	2,9	2,8
Wielkopolskie	14,8	15,3	15,5	9,9	10,4	10,5	8,2	8,3	8,4
Zachodniopomorskie	5,0	4,3	4,3	4,1	3,4	3,3	4,6	4,5	4,4
<b>POLSKA</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Źródło: obliczenia własne, na podstawie „Bank Danych Regionalnych” GUS.

Tabela zał. 3. Liczba uczniów wybranych rodzajów szkół na jeden oddział w roku szkolnym 1999/2000 i 2007/2008

Wyszczególnienie	Szkoły podstawowe			Gimnazja dla dzieci i młodzieży			Licea dla młodzieży		
	1999	2007		1999	2007		1999	2007	
	Osoby	1999=100		Osoby	1999=100		Osoby	1999=100	
<b>Polska</b>	<b>21</b>	<b>19</b>	<b>90,5</b>	<b>25</b>	<b>24</b>	<b>96,0</b>	<b>30</b>	<b>29</b>	<b>96,7</b>
Dolnośląskie	22	20	90,9	25	24	96,0	29	29	100,0
Kujawsko-Pomorskie	21	20	95,2	24	24	100,0	31	29	93,5
Lubelskie	20	17	85,0	25	24	96,0	30	29	96,7
Lubuskie	22	19	86,4	25	23	92,0	29	27	93,1
Łódzkie	22	19	86,4	25	25	100,0	30	28	93,3
Małopolskie	21	18	85,7	25	24	96,0	31	30	96,8
Mazowieckie	21	19	90,5	24	24	100,0	29	28	96,6
Opolskie	20	18	90,0	25	24	96,0	30	28	93,3
Podkarpackie	20	17	85,0	24	23	95,8	33	30	90,9
Podlaskie	20	19	95,0	25	24	96,0	29	29	100,0
Pomorskie	22	20	90,9	24	23	95,8	30	28	93,3
Śląskie	23	21	91,3	25	24	96,0	30	29	96,7
Świętokrzyskie	20	18	90,0	25	25	100,0	32	30	93,8
Warmińsko-Mazurskie	21	19	90,5	25	24	96,0	29	28	96,6
Wielkopolskie	22	19	86,4	24	24	100,0	29	28	96,6
Zachodniopomorskie	22	19	86,4	24	23	95,8	29	27	93,1

Źródło: Rocznik Statystyczny Województw GUS, lata 2000 i 2008.

Tabela zał. 4. Wskaźniki dotyczące czytelnictwa w roku 1999 i 2007

Wyszczególnienie	Ludność przypadająca na jedną placówkę			Wypożyczenia księgozbioru na jednego czytelnika		
	1999	2007		1999	2007	
	osoby	1999=100		wolumin	1999=100	
<b>Polska</b>	<b>3244</b>	<b>3771</b>	<b>116,2</b>	<b>20,3</b>	<b>19,0</b>	<b>93,6</b>
Dolnośląskie	3223	3676	114,1	21,8	20,1	92,2
Kujawsko-Pomorskie	2850	3301	115,8	20,1	18,6	92,5
Lubelskie	2492	2927	117,5	19,0	18,9	99,5
Lubuskie	2645	2898	109,6	20,8	19,1	91,8
Łódzkie	3639	4012	110,3	19,5	18,2	93,3
Małopolskie	3573	3960	110,8	19,9	17,4	87,4
Mazowieckie	3465	4335	125,1	20,4	18,1	88,7
Opolskie	3092	3096	100,1	18,2	20,1	110,4
Podkarpackie	2705	2778	102,7	19,2	19,2	100,0
Podlaskie	2877	4084	142,0	20,8	19,1	91,8
Pomorskie	4136	4957	119,9	21,5	19,2	89,3
Śląskie	5165	5289	102,4	21,3	20,0	93,9
Świętokrzyskie	3556	4075	114,6	18,6	18,5	99,5
Warmińsko-Mazurskie	2501	3087	123,4	18,8	18,0	95,7
Wielkopolskie	2808	3499	124,6	21,4	21,1	98,6
Zachodniopomorskie	2515	3405	135,4	18,9	18,0	95,2

Źródło: Rocznik Statystyczny Województw GUS, lata 2000 i 2008.

Tabela zał. 5. Wskaźniki działalności teatrów i instytucji muzycznych w roku 1999 i 2007

Wyszczególnienie	Miejsca na widowni			Przedstawienia i koncerty			Widzowie i słuchacze		
	1999	2007		1999	2007		1999	2007	
	liczba	1999=100		liczba	1999=100		w tys. osób	1999=100	
<b>Polska</b>	<b>66070</b>	<b>69259</b>	<b>104,8</b>	<b>49559</b>	<b>50298</b>	<b>101,5</b>	<b>10667,1</b>	<b>9843,3</b>	<b>92,3</b>
Dolnośląskie	5279	6718	127,3	4512	4559	101,0	778,5	764,9	98,3
Kujawsko-Pomorskie	4792	4710	98,3	2938	3007	102,3	710,9	616,5	86,7
Lubelskie	1827	1716	93,9	1384	1231	88,9	521,3	256,0	49,1
Lubuskie	1341	1467	109,4	1027	769	74,9	197,0	177,5	90,1
Łódzkie	4352	4624	106,3	3792	3454	91,1	641,2	565,9	88,3
Małopolskie	5084	5082	100,0	4121	4135	100,3	719,5	808,3	112,3
Mazowieckie	15516	14938	96,3	10087	10041	99,5	2376,6	2277,6	95,8
Opolskie	1626	1487	91,5	1021	1060	103,8	215,9	157,9	73,1
Podkarpackie	1422	1652	116,2	1885	1360	72,1	282,6	218,2	77,2
Podlaskie	1891	1667	88,2	2049	2680	130,8	360,1	395,4	109,8
Pomorskie	4140	5619	135,7	2614	2958	113,2	659,9	713,7	108,2
Śląskie	8206	9614	117,2	4906	6243	127,3	1192,8	1287,2	107,9
Świętokrzyskie	1205	1241	103,0	1779	1319	74,1	328,4	238,8	72,7
Warmińsko-Mazurskie	1774	1771	99,8	2208	2738	124,0	409,4	393,6	96,1
Wielkopolskie	4343	4049	93,2	2932	3059	104,3	747,8	616,3	82,4
Zachodniopomorskie	3272	2904	88,8	2304	1685	73,1	525,2	355,6	67,7

Źródło: Rocznik Statystyczny Województw GUS, lata 2000 i 2008.

Tabela zał. 6. Wybrane instytucje kultury dostępne dla osób niepełnosprawnych w 2007 roku

Wyszczególnienie	Ogółem (liczba)				Odsetek instytucji przystosowanych dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich (%)			
	biblioteki publiczne	galerie	kina stałe	muzea	biblioteki publiczne	galerie	kina stałe	muzea
<b>Polska</b>	<b>8591</b>	<b>292</b>	<b>536</b>	<b>690</b>	<b>13,8</b>	<b>35,3</b>	<b>53,5</b>	<b>23,8</b>
<b>2005</b>	<b>8542</b>	<b>293</b>	<b>505</b>	<b>703</b>	<b>15,1</b>	<b>36,2</b>	<b>56,0</b>	<b>23,9</b>
<b>2006</b>	<b>8489</b>	<b>294</b>	<b>496</b>	<b>720</b>	<b>16,6</b>	<b>39,5</b>	<b>57,3</b>	<b>24,2</b>
<b>2007</b>								
Dolnośląskie	658	15	43	49	22,6	40,0	53,5	26,5
Kujawsko-Pomorskie	460	11	20	26	19,3	36,4	70,0	23,1
Lubelskie	602	8	33	40	14,0	25,0	48,5	12,5
Lubuskie	268	4	14	14	17,2	25,0	64,3	14,3
Łódzkie	565	39	32	42	12,4	43,6	50,0	16,7
Małopolskie	763	63	47	106	13,8	27,0	55,3	21,7
Mazowieckie	995	34	50	104	22,0	55,9	58,0	30,8
Opolskie	322	4	13	13	14,0	25,0	46,2	15,4
Podkarpackie	701	4	35	35	7,8	50,0	37,1	17,1
Podlaskie	248	9	19	30	9,3	44,4	47,4	23,3
Pomorskie	338	18	21	51	21,9	33,3	71,4	27,5
Śląskie	835	34	61	60	18,8	52,9	73,8	31,7
Świętokrzyskie	298	7	10	24	14,1	57,1	80,0	29,2
Warmińsko-Mazurskie	333	8	23	23	18,6	62,5	43,5	17,4
Wielkopolskie	724	15	49	79	15,7	26,7	57,1	27,8
Zachodniopomorskie	379	21	26	24	18,7	28,6	65,4	20,8

Źródło: Kultura w 2007 r. Informacje i opracowania statystyczne GUS, Warszawa 2008, s.79.

Tabela zał. 7. Liczba zarejestrowanych samochodów osobowych w latach 1999-2007, wg województw

	1999		2003		2007	
	w tys.	na 1000 osób	w tys.	na 1000 osób	w tys.	na 1000 osób
<b>Polska</b>	<b>9282,8</b>	<b>240</b>	<b>11243,8</b>	<b>294</b>	<b>14588,7</b>	<b>383</b>
dolnośląskie	544,3	183	790,4	273	1097,2	381
kujawsko-pomorskie	490,4	233	592,8	287	733,8	355
lubelskie	495,7	222	573,3	262	752	347
lubuskie	232,9	228	290,4	288	405,9	402
łódzkie	631,4	238	761,6	293	954	373
małopolskie	790,2	245	946,7	291	1233,6	376
mazowieckie	1486,4	293	1739,9	339	2284,8	440
opolskie	258,7	238	325,2	308	429,6	414
podkarpackie	466,1	219	521,3	249	719,5	343
podlaskie	232	190	305,5	254	405,7	340
pomorskie	534,4	244	686,7	314	852,9	386
śląskie	1220	251	1367,8	290	1740,7	374
świętokrzyskie	312,8	236	331,1	256	451,1	354
warmińsko-mazurskie	205,3	140	349,6	245	474,3	333
wielkopolskie	1021,2	304	1226,2	365	1483,1	438
zachodniopomorskie	361,3	208	435,4	257	570,6	337

Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008), Bank Danych Regionalnych

Tabela zał. 8. Struktura dochodów polskich gospodarstw w 2005 i 2007 roku

Wyszczególnienie	2005	2007
liczba gospodarstw domowych z użytkownikiem gospodarstwa indywidualnego prowadzącego działalność rolniczą, w tys.	2 472,8	2 387,2
struktura dochodów:	100,0%	100,0%
działalność rolnicza	26,9%	25,3%
emerytury i renty	27,1%	24,1%
praca najemna	29,7%	31,6%
działalność pozarolnicza	4,8%	4,9%
inne niezarobkowe źródła	1,5%	1,1%
źródła mieszane	3,6%	5,5%
żadne z wymienionych źródeł nie przekroczyło 50% dochodów ogółem	6,4%	7,5%
liczba gospodarstw domowych z użytkownikiem gospodarstwa indywidualnego o powierzchni powyżej 1 ha UR, w tys.	1 704,5	1 741,6
struktura dochodów:	100,0%	100,0%
działalność rolnicza	36,3%	33,7%
emerytury i renty	19,1%	16,7%
praca najemna	25,5%	28,2%
działalność pozarolnicza	4,9%	4,9%
inne niezarobkowe źródła	1,3%	0,9%
źródła mieszane	4,5%	6,5%
żadne z wymienionych źródeł nie przekroczyło 50% dochodów ogółem	8,4%	9,1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Charakterystyka gospodarstw rolnych w 2005 i w 2007r. [GUS 2006, 2008]

**Tabela zał. 9. Średnia powierzchnia użytków rolnych w dobrej kulturze na jedno gospodarstwo (w ha) oraz średnia wielkość ekonomiczna gospodarstw rolnych prowadzących działalność rolniczą (w ESU) w Polsce na tle Unii Europejskiej**

Wyszczególnienie	2003		2005		2007	
	w ha	w ESU	w ha	w ESU	w ha	w ESU
<b>UE-27 *</b>	<b>11,5</b>	<b>9,9</b>	<b>11,9</b>	<b>10,5</b>	<b>12,8</b>	<b>11,6</b>
<b>Polska</b>	<b>6,6</b>	<b>3,5</b>	<b>6,0</b>	<b>3,3</b>	<b>6,5</b>	<b>3,6</b>
Łódzkie	6,2	3,6	5,7	3,4	5,9	3,5
Mazowieckie	7,0	3,9	6,2	3,9	6,7	4,1
Małopolskie	2,4	1,2	2,1	1,1	2,4	1,2
Śląskie	2,9	1,5	2,3	1,2	2,8	1,6
Lubelskie	5,4	2,5	5,1	2,7	5,4	2,7
Podkarpackie	2,5	1,0	2,4	1,0	2,5	1,1
Świętokrzyskie	4,1	2,2	3,9	2,2	4,3	2,3
Podlaskie	10,8	5,2	9,5	5,1	10,1	5,3
Wielkopolskie	9,9	7,2	9,5	7,2	9,8	7,6
Zachodniopomorskie	16,7	5,8	15,5	6,2	16,9	7,6
Lubuskie	9,6	3,6	9,2	4,0	11,0	4,3
Dolnośląskie	8,8	3,6	7,9	3,4	8,0	3,7
Opolskie	9,2	4,8	8,5	4,7	9,2	4,9
Kujawsko-Pomorskie	10,5	6,9	10,0	7,1	10,5	7,4
Warmińsko-Mazurskie	16,0	6,4	14,5	6,4	14,9	6,9
Pomorskie	13,5	6,0	11,3	5,6	12,8	6,6

\* UE w 2007 roku bez Bułgarii

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

**Tabela zał. 10. Ludność w Polsce wg województw w 2007 r. (w tys.)**

	Miasto	Wieś	Ogółem
Dolnośląskie	2033,5	844,9	2878,4
Kujawsko-pomorskie	1262,6	803,6	2066,1
Lubelskie	1008,7	1157,6	2166,2
Lubuskie	643,9	364,5	1008,5
Łódzkie	1647,1	908,8	2555,9
Małopolskie	1619,8	1659,3	3279
Mazowieckie	3356,4	1832,1	5188,5
Opolskie	544,4	492,7	1037,1
Podkarpackie	850,7	1246,7	2097,3
Podlaskie	710,1	482,6	1192,7
Pomorskie	1474,9	736	2210,9
Śląskie	3647,2	1006,9	4654,1
Świętokrzyskie	579	696,6	1275,6
Warmińsko-mazurskie	855,2	571	1426,2
Wielkopolskie	1918	1468,8	3386,9
Zachodniopomorskie	1165,5	526,7	1692,3
<b>Ogółem</b>	<b>23316,9</b>	<b>14798,7</b>	<b>38115,6</b>

Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny Województw 2008



Tabela zał. 11. Udział dróg dwujezdniowych w długości sieci dróg publicznych w %

Dwujezdniowe/udział	1999	2003	2007
<b>Polska</b>	<b>1,0</b>	<b>1,2</b>	<b>1,5</b>
Dolnośląskie	0,7	1,6	3,1
Kujawsko-pomorskie	0,9	0,8	0,8
Lubelskie	0,4	0,5	0,5
Lubuskie	1,4	0,7	2,0
Łódzkie	1,6	1,6	2,0
Małopolskie	0,7	1,0	1,1
Mazowieckie	1,5	1,7	1,7
Opolskie	0,6	1,4	1,4
Podkarpackie	0,4	0,4	0,8
Podlaskie	0,4	0,3	0,3
Pomorskie	1,2	1,6	1,6
Śląskie	3,0	2,6	3,4
Świętokrzyskie	0,4	0,4	0,4
Warmińsko-mazurskie	0,3	0,3	0,4
Wielkopolskie	1,1	1,0	1,8
Zachodniopomorskie	15,9	1,0	1,6

Źródło: obliczenia własne na podstawie Bank Danych Regionalnych GUS, oraz Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008).

Tabela zał. 12. Zmiana długości linii kolejowych eksploatowanych (normalnotorowych) w latach 1999-2007

	1999-2007		2004 -2007		% zmiany w okresie 2004-2007/ zmiana 1999-2007 (km)
	km	na 100 km kw.	km	na 100 km kw.	
Polska	-2 109	-0,7	-524	-0,2	24,8
Dolnośląskie	-312	-1,5	-67	-0,3	21,5
Kujawsko-pomorskie	-169	-1,0	-3	0,0	1,8
Lubelskie	-29	-0,1	-24	-0,1	82,8
Lubuskie	-287	-2,1	43	0,3	-15,0
Łódzkie	-18	-0,1	-22	-0,1	122,2
Małopolskie	-33	-0,2	-35	-0,2	106,1
Mazowieckie	-74	-0,2	7	0,0	-9,5
Opolskie	-45	-0,5	-8	-0,1	17,8
Podkarpackie	-63	-0,4	-24	-0,1	38,1
Podlaskie	-149	-0,7	23	0,1	-15,4
Pomorskie	-270	-1,4	-84	-0,4	31,1
Śląskie	131	1,0	-121	-1,0	-92,4
Świętokrzyskie	-15	-0,2	-15	-0,2	100,0
Warmińsko-mazurskie	-252	-1,0	-117	-0,5	46,4
Wielkopolskie	-337	-1,1	-69	-0,2	20,5
Zachodniopomorskie	-187	-0,8	-8	0,0	4,3

Źródło: obliczenia własne na podstawie Bank Danych Regionalnych GUS, oraz Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008).

**Tabela zał. 13. Dynamika przewozów lotniczych pasażerów w latach 1999-2007, wg województw oraz udział województw w przewozach lotniczych pasażerów w Polsce**

	<b>Dynamika przewozów 1999-2007</b>	<b>Udział w przewozach w Polsce 1999</b>	<b>Udział w przewozach w Polsce 2003 r.</b>	<b>Udział w przewozach w Polsce 2007 r.</b>
<b>Polska</b>	<b>362,7</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Dolnośląskie	668,7	3,6	4,0	6,7
Kujawsko-pomorskie	2979,2	0,1	0,3	0,8
Lubuskie	3500,0	0,0	0,1	0,0
Łódzkie	8655,6	0,1	0,1	1,6
Małopolskie	731,4	7,9	8,3	15,9
Mazowieckie	232,6	75,4	72,6	48,4
Podkarpackie	2445,2	0,2	0,9	1,5
Pomorskie	686,6	4,7	5,1	8,9
Śląskie	1167,7	3,2	3,6	10,3
Warmińsko-mazurskie	0,0	0,0	0,0	-
Wielkopolskie	434,5	3,9	3,7	4,7
Zachodniopomorskie	480,9	0,9	1,2	1,2

Źródło: obliczenia własne na podstawie Bank Danych Regionalnych GUS, oraz Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008)

**Tabela zał. 14. Emisja zanieczyszczeń pyłowych w latach 1999-2007, w tys. ton, wg województw**

	<b>1999</b>	<b>2003</b>	<b>2007</b>	<b>2007 1999=100</b>
<b>Polska</b>	<b>201,8</b>	<b>134,7</b>	<b>94,8</b>	<b>47,0</b>
Dolnośląskie	20,2	12,8	6,7	33,2
Kujawsko-pomorskie	13,6	8,5	5,3	39,0
Lubelskie	9,6	6,9	4,7	49,0
Lubuskie	6,4	3,2	1,6	25,0
Łódzkie	15,3	7,7	7,8	51,0
Małopolskie	16,6	11,5	7,3	44,0
Mazowieckie	14,9	13,4	9,9	66,4
Opolskie	9,9	5	3,9	39,4
Podkarpackie	5,2	3,8	2,7	51,9
Podlaskie	3,1	2	1,7	54,8
Pomorskie	6,7	5,2	3,5	52,2
Śląskie	42,8	28,9	21,8	50,9
Świętokrzyskie	7,8	6,6	3,9	50,0
Warmińsko-mazurskie	6,7	1,8	1,4	20,9
Wielkopolskie	15,3	12,4	7	45,8
Zachodniopomorskie	7,6	5,1	5,7	75,0

Źródło: Bank Danych Regionalnych GUS, oraz Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008).

Tabela zał. 15. Emisja SO<sub>2</sub> w latach 1999-2007, w tys. ton, wg województw

	1999	2003	2007
<b>Polska</b>	<b>1181,6</b>	<b>883,3</b>	<b>828,2</b>
Dolnośląskie	69,8	51,4	60,9
kujawsko-pomorskie	37,6	35,7	28,3
lubelskie	23,6	18,6	18,8
Lubuskie	8,4	5,2	3,3
Łódzkie	300,9	164,4	113,7
Małopolskie	64,5	52,6	56,4
mazowieckie	142,3	141,8	119
Opolskie	18	14,1	13,6
podkarpackie	18,3	15,3	11,8
Podlaskie	7,2	6,6	4,3
Pomorskie	30,5	25,7	23,7
Śląskie	199,5	149,5	152,1
świętokrzyskie	48,4	37,8	28,5
warmińsko-mazurskie	7,9	4,5	4,6
wielkopolskie	141,4	142,9	164,5
zachodniopomorskie	63,6	22,2	24,7

Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008),

Tabela zał. 16. Zmiana liczby oczyszczalni ścieków w latach 1999-2007

	ogółem	przemysłowe	komunalne	ogółem	przemysłowe	komunalne
	zmiana 1999-2007			zmiana 2004-2007		
<b>Polska</b>	<b>367</b>	<b>-465</b>	<b>832</b>	<b>126</b>	<b>-154</b>	<b>280</b>
Dolnośląskie	-38	-51	13	-6	-11	5
Kujawsko-pomorskie	-12	-48	36	6	-12	18
Lubelskie	33	-41	74	39	10	29
Lubuskie	-12	-16	4	-69	-64	-5
Łódzkie	31	-18	49	58	31	27
Małopolskie	25	-38	63	11	-2	13
Mazowieckie	93	-20	113	21	-15	36
Opolskie	-5	-14	9	5	-7	12
Podkarpackie	75	-11	86	19	-5	24
Podlaskie	36	-12	48	12	-1	13
Pomorskie	6	-40	46	3	1	2
Śląskie	3	-49	52	-8	-16	8
Świętokrzyskie	15	-28	43	13	-3	16
Warmińsko-mazurskie	52	-52	104	25	-23	48
Wielkopolskie	69	-22	91	32	-7	39
Zachodniopomorskie	-4	-5	1	-15	-10	-5

Źródło: obliczenia własne na podstawie Bank Danych Regionalnych GUS, oraz Rocznik Statystyczny Województw (2000, 2004, 2008).

Tabela zał. 17. Krajowe wydatki strukturalne według kategorii interwencji w latach 2003–2007

Wyszczególnienie	2003	2004	2005	2006	2007	2003	2004	2005	2006	2007	2004/2003	2005/2004	2006/2005	2007/2006	2007/2003	Średnio rocznie 2004-2007
	mld zł					udział %					dynamika					
<b>Ogółem</b>	<b>23,1</b>	<b>25,9</b>	<b>26,4</b>	<b>36,2</b>	<b>39,8</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>112,3</b>	<b>102,0</b>	<b>137,1</b>	<b>110,1</b>	<b>172,7</b>	<b>114,6</b>
<b>Sektor produkcyjny</b>	<b>3,0</b>	<b>3,3</b>	<b>4,8</b>	<b>5,1</b>	<b>4,8</b>	<b>12,8</b>	<b>12,8</b>	<b>18,2</b>	<b>14,1</b>	<b>12,1</b>	<b>112,3</b>	<b>144,8</b>	<b>106,5</b>	<b>94,4</b>	<b>163,4</b>	<b>113,1</b>
Rolnictwo	0,3	0,4	1,1	1,1	1,1	1,5	1,5	4,0	3,0	2,8	112,3	276,0	102,9	100,2	319,4	133,7
Leśnictwo	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,9	0,9	0,3	0,2	0,2	112,3	33,1	89,4	84,4	28,1	72,8
Rozwój obszarów wiejskich	0,9	1,0	1,0	1,2	1,2	4,0	4,0	3,9	3,3	3,1	112,3	97,8	115,4	103,5	131,1	107,0
Rybołówstwo	0,1	0,2	0,1	0,0	0,1	0,6	0,6	0,3	0,1	0,1	112,2	53,4	57,7	116,2	40,2	79,6
Wsparcie dużych przedsiębiorstw	0,1	0,1	0,3	0,1	0,3	0,3	0,3	1,1	0,3	0,7	112,3	423,9	41,1	212,0	414,9	142,7
Pomoc dla MSP	0,2	0,2	0,2	0,5	0,6	1,0	1,0	0,9	1,5	1,6	112,3	97,9	215,4	118,2	279,8	129,3
Turystyka	0,6	0,6	0,5	1,3	0,9	2,5	2,5	1,9	3,7	2,3	112,3	77,6	264,9	68,4	157,9	112,1
Badania i rozwój technologiczny	0,4	0,5	1,5	0,7	0,6	1,9	1,9	5,7	2,1	1,5	112,3	307,1	49,3	81,4	138,2	108,4
<b>Zasoby ludzkie</b>	<b>3,2</b>	<b>3,6</b>	<b>3,5</b>	<b>4,3</b>	<b>5,5</b>	<b>14,0</b>	<b>14,0</b>	<b>13,4</b>	<b>11,9</b>	<b>13,8</b>	<b>112,3</b>	<b>97,9</b>	<b>121,2</b>	<b>127,9</b>	<b>170,3</b>	<b>114,2</b>
Polityka rynku pracy	0,2	0,2	0,8	1,1	1,4	0,8	0,8	2,9	2,9	3,6	112,2	393,0	137,3	135,5	820,5	169,2
Przeciwdziałanie wykluczeniu	2,3	2,6	2,3	2,3	3,2	10,1	10,1	8,5	6,4	8,0	112,3	86,1	103,4	137,0	137,0	108,2
Kształcenie i szkolenia zawodowe	0,6	0,7	0,5	0,6	0,5	2,5	2,5	1,7	1,7	1,3	112,3	70,3	131,3	84,1	87,2	96,6
Potencjał adaptacyjny pracowników	0,1	0,1	0,1	0,3	0,3	0,4	0,4	0,2	0,8	0,9	112,4	51,8	518,7	117,8	355,9	137,3
Działania na rzecz kobiet	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,0	0,1	0,1	112,2	19,0	200,0	117,5	50,1	84,1
<b>Infrastruktura podstawowa</b>	<b>16,9</b>	<b>18,9</b>	<b>18,0</b>	<b>26,6</b>	<b>29,4</b>	<b>73,1</b>	<b>73,1</b>	<b>68,1</b>	<b>73,6</b>	<b>73,7</b>	<b>112,3</b>	<b>95,1</b>	<b>148,1</b>	<b>110,2</b>	<b>174,3</b>	<b>114,9</b>
Transport	10,3	11,6	9,5	17,0	18,7	44,6	44,6	35,9	47,0	46,8	112,3	82,1	179,2	109,7	181,2	116,0
Telekomunikacja	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,8	0,8	0,7	0,7	0,9	112,3	86,6	141,2	143,6	197,1	118,5
Energetyka	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,8	0,8	0,7	0,8	0,6	112,3	99,1	141,6	82,3	129,7	106,7
Ochrona środowiska i woda	3,4	3,8	3,3	3,3	3,9	14,9	14,9	12,5	9,3	9,7	112,3	86,1	101,1	115,9	113,3	103,2
Planowanie przestrzenne i odnowa	1,2	1,3	1,7	1,9	2,2	5,2	5,2	6,4	5,2	5,6	112,3	125,2	111,1	118,5	185,0	116,6
Infrastruktura społeczna	1,6	1,8	3,1	3,9	4,0	6,8	6,8	11,8	10,7	10,1	112,3	177,5	124,3	103,7	256,8	126,6
<b>Pomoc techniczna</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,4</b>	<b>0,3</b>	<b>112,4</b>	<b>201,7</b>	<b>213,6</b>	<b>101,8</b>	<b>492,5</b>	<b>149,0</b>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportu *Wpływ wydatków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na stan finansów publicznych w latach 2004-2007. Aktualizacja*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2008 r.

## Spis map, wykresów i tabel

Mapa 1.	Zmiany PKB <i>per capita</i> w województwach na tle średniej unijnej w latach 2000-2006 (w %) .....	28
Mapa 2.	Tempo zmian PKB w podregionach w latach 2000-2006 (w %) .....	29
Mapa 3.	Tempo zmian populacji w wieku produkcyjnym w ujęciu regionalnym w latach 1999-2007 (w %) ...	53
Mapa 4.	Zróżnicowanie regionalne przeciętnego wynagrodzenia w 2007 r. (w zł) .....	54
Mapa 5.	Liczba stowarzyszeń i fundacji w województwach na 10 tys. mieszkańców.....	71
Mapa 6.	Zmiany liczby zarejestrowanych firm w latach 1999-2003 i 2004-2007.....	74
Mapa 7.	Wykorzystanie technologii informacyjnych w makroregionach (% gospodarstw domowych).....	91
Mapa 8.	Zmiany liczby ludności w latach 1989-2006 według gmin .....	134
Mapa 9.	Gęstość zaludnienia obszarów wiejskich oraz odsetek ludności wiejskiej i miejskiej (31 grudnia 2007 r.).....	136
Mapa 10.	Przeciętna liczba ludności w jednej miejscowości wiejskiej (w 2005 r.) .....	136
Mapa 11.	Obecna sieć osadnicza.....	141
Mapa 12.	Dostępność czasowa do ośrodków wojewódzkich drogami kołowymi i koleją w 2008 r.....	143
Mapa 13.	Liczba gospodarstw (w tys.) prowadzących działalność o wielkości ekonomicznej powyżej 4 ESU ...	148
Mapa 14.	Pracujący w sektorze rolnym wg województw w 2007 roku.....	150
Mapa 15.	Sprawność instytucjonalna w samorządach gminnych – wskaźnik syntetyczny .....	156
Mapa 16.	Krajowe wydatki strukturalne JST na wybrane podkategorie (na 1 mieszkańca w latach 2005-2007, Polska=100) .....	167
Wykres 1.	Wzrost PKB i jego poziom <i>per capita</i> w województwach .....	26
Wykres 3.	Struktura wartości brutto środków trwałych w gospodarce narodowej wg województw (w %).....	36
Wykres 4.	Struktura wartości brutto środków trwałych w przedsiębiorstwach wg województw (w %) .....	36
Wykres 5.	Napływ BIZ do Polski w latach 1999-2007, wg NBP.....	38
Wykres 6.	Nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca w zł .....	41
Wykres 7.	Nakłady inwestycyjne przedsiębiorstw na jednego mieszkańca w zł .....	44
Wykres 8.	Nakłady inwestycyjne przedsiębiorstw na jednego mieszkańca w 2007 r. na tle PKB na 1 mieszkańca w 2006 r. (lewa strona); średnie tempo zmian nakładów inwestycyjnych na jednego mieszkańca w latach 2004-2007 na tle PKB na jednego mieszkańca w 2006 r. (prawa strona).....	45
Wykres 9.	Średnie tempo zmian nakładów inwestycyjnych na jednego mieszkańca w latach 2004-2007 na tle zmiany PKB na jednego mieszkańca w 2006 r. w stosunku do roku 2003 .....	45
Wykres 10.	Nakłady inwestycyjne przedsiębiorstw na jednego mieszkańca w 2007 r. na tle wydajności pracy względem średniej krajowej w 2006 r. ....	46
Wykres 11.	Młodzież w wieku 15-24 lata w podziale na miasto i wieś w latach 1999-2007 (w tys. osób).....	50
Wykres 12.	Tempo zmian ludności w wieku 65 lat i więcej w latach 1999-2007 .....	52
Wykres 13.	Tempo zmian liczby młodzieży uczącej się w szkołach średnich i wyższych w latach 1999-2007 ...	56
Wykres 14.	Wskaźnik zatrudnienia w Polsce w wybranych latach 1999-2007 według regionów, na tle Unii Europejskiej w % .....	58
Wykres 15.	Zmiany bezrobocia rejestrowanego w ujęciu wojewódzkim w latach 1999-2007 w% .....	60
Wykres 16.	Zmiany stopy bezrobocia w województwach na tle średniej unijnej w latach 1999-2007 w pkt proc. ....	61
Wykres 17.	Poziom deklarowanego zaufania interpersonalnego.....	67
Wykres 18.	Przynależność do organizacji społecznych osób w wieku 18+.....	67
Wykres 19.	Zaufanie interpersonalne a dochód na 1 mieszkańca wg PPP w wybranych krajach.....	68
Wykres 20.	Zadowolenie z życia a dochód na 1 mieszkańca wg PPP w wybranych krajach .....	68
Wykres 21.	Udział respondentów wyrażających zadowolenie z wybranych aspektów życia związanych z kapitałem społecznym w populacji ogółem (w %).....	69
Wykres 22.	Łączny wzrost wielkości eksportu w EUR w latach 2000-2007 (w %).....	75
Wykres 23.	Struktura nakładów na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach przemysłowych w poszczególnych województwach w latach 2003 i 2007 (udział w %).....	77
Wykres 24.	Zmiany nakładów na działalność innowacyjną przedsiębiorstw przemysłowych pomiędzy rokiem 2003 a 2007 (w mln zł) .....	77
Wykres 25.	Nakłady na działalność innowacyjną na jednego zatrudnionego (w tys. zł) w 2003 i 2007 r. ....	78
Wykres 26.	Wydatki na działalność innowacyjną na tle zasobów środków automatyzacji procesów produkcyjnych (2007 r.; lewa strona) oraz zmiany nakładów na działalność innowacyjną na tle zmian stanu środków automatyzacji procesów produkcyjnych (lata 2003-2007; prawa strona) .....	79
Wykres 27.	Zmiany wydajności pracy na tle zmian nakładów na działalność innowacyjną (lewa strona) oraz na tle zmian stanu środków automatyzacji procesów produkcyjnych (prawa strona) w latach 2003-2006 .....	80
Wykres 28.	Liczba patentów w szt. na 1 tys. zatrudnionych w sferze B+R.....	86
Wykres 29.	Zmiana udziału działów techniki wysokiej i średni-wysokiej w latach 2000-2007 w pkt. proc.....	88

Wykres 30.	Liczba uczniów szkół podstawowych przypadająca na jeden komputer z dostępem do internetu w roku 2003 i 2007 .....	97
Wykres 31.	Tempo zmian ilości samochodów w latach 1999-2007 .....	113
Wykres 32.	Zmiany długości linii kolejowych wg województw w latach 1999-2007 (1999=100).....	115
Wykres 33.	Tempo zmian ilości pasażerów oraz odsetka ludności korzystającej z komunikacji miejskiej w latach 1999-2007 (w %).....	118
Wykres 34.	Ilość oczyszczalni ścieków w latach 1999, 2003 i 2007 .....	123
Wykres 35.	Wzrost mocy zainstalowanej w elektrowniach w latach 1999-2007 (%).....	130
Wykres 36.	Ludność Polski w latach 1946-2007.....	135
Wykres 37.	Odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w niektóre przedmioty trwałego użytkownika (%).....	139
Wykres 38.	Struktura dochodów polskich gospodarstw w 2007 roku.....	146
Wykres 39.	Wartości wskaźników w ramach projektu Governance Matters dla Polski w latach 1998-2007 ....	155
Wykres 40.	Przeciętne zatrudnienie w terenowych organach samorządu terytorialnego (liczba osób ogółem bez zatrudnionych przy pracach interwencyjnych i robotach publicznych).....	157
Wykres 41.	Wydatki bieżące na administrację publiczną w przeliczeniu na jednego mieszkańca w skali roku (w zł) .....	158
Wykres 42.	Odsetek spraw urzędowych załatwianych w pełni drogą elektroniczną wg województw (w %)...	159
Wykres 43.	Struktura łącznych transferów do Polski w latach 2004-2007 (w %).....	161
Wykres 44.	Struktura transferów do Polski na tle bilansu przepływów pomiędzy Polską a budżetem UE (w mln EUR).....	162
Wykres 45.	Wydatki strukturalne w latach 2004-2007 w podziale na źródła finansowania .....	169
Tabela 1.	PKB w województwach w latach 1999-2006.....	25
Tabela 2.	Pracujący i wydajność pracy w województwach.....	27
Tabela 3.	PKB <i>per capita</i> w województwach na tle średniej unijnej oraz ich lokaty wśród regionów UE.....	28
Tabela 4.	Struktura wartości dodanej brutto w województwach w latach 1999-2006 (w %).....	34
Tabela 5.	Dynamika nakładów inwestycyjnych wg sektorów gospodarki narodowej (w stosunku do roku poprzedniego, w cenach bieżących).....	39
Tabela 6.	Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach - struktura wg sektorów ekonomicznych (w %) .....	42
Tabela 7.	Zmiany zasobów młodzieży w wieku 15-24 lata.....	49
Tabela 8.	Zmiany zasobów ludności w wieku 65 lat i więcej.....	51
Tabela 9.	Struktura zatrudnienia w województwach, według sektorów ekonomicznych i faktycznego miejsca pracy, według stanu w dniu 31.XII, w % .....	57
Tabela 10.	Wskaźnik zatrudnienia ludności w wieku produkcyjnym w województwach na tle UE-27, w latach 1999-2007.....	58
Tabela 11.	Tempo zmian bezrobocia rejestrowanego w ujęciu wojewódzkim, w latach 1999-2007 i 2008 r.....	60
Tabela 12.	Liczba podmiotów gospodarczych w latach 1999-2007 (według rejestru REGON) .....	74
Tabela 13.	Nakłady na B+R w Polsce i UE-27 w relacji do PKB w latach 1999-2007 (w %) .....	82
Tabela 14.	Nakłady na działalność badawczo-rozwojową w latach 1999, 2003 i 2006/2007 oraz ich udział w PKB według województw .....	82
Tabela 15.	Udzielone patenty na wynalazki oraz liczba patentów na 1 tys. zatrudnionych w sferze B+R w latach 2000, 2003 i 2007 według województw .....	85
Tabela 16.	Struktura produkcji sprzedanej przetwórstwa przemysłowego w latach 2000 i 2007 według poziomu techniki województw (udział grup działów PKD w %).....	88
Tabela 18.	Wykorzystanie technologii informacyjnych w gospodarstwach domowych w 2007 r. wg klasy miejsca zamieszkania (odsetek ogółu gospodarstw domowych) .....	91
Tabela 19.	Wykorzystanie technologii informacyjnych w przedsiębiorstwach w styczniu 2008 r. wg województw (odsetek ogółu przedsiębiorstw) .....	92
Tabela 20.	Uczniowie objęci obowiązkowym nauczaniem języka angielskiego w roku szkolnym 1999/2000 i 2007/2008 .....	98
Tabela 21.	Lekarze pracujący, łóżka w szpitalach i porady lekarskie w roku 1999 i 2007 .....	99
Tabela 22.	Lekarze specjaliści pracujący w placówkach służby zdrowia w latach 2000-2007 .....	100
Tabela 23.	Sprzęt medyczny w szpitalach ogólnych wg województw w latach 2003-2006 .....	100
Tabela 24.	Muzea i liczba zwiedzających w roku 2003 i 2007 .....	102
Tabela 25.	Działalność domów i ośrodków kultury, świetlic i klubów w roku 2003 i 2007 .....	102
Tabela 26.	Zróżnicowanie kulturalne między miastem a wsią na 1000 mieszkańców w latach 2000-2007 .....	103
Tabela 27.	Baza noclegowa turystyki.....	105
Tabela 28.	Dostępność transportowa województw w Polsce .....	109
Tabela 29.	Autostrady – długość (w km) .....	111
Tabela 30.	Drogi ekspresowe – długość (w km).....	111
Tabela 31.	Długość i gęstość eksploatowanych linii kolejowych (normalnotorowych) w latach 1999-2007, wg województw .....	114
Tabela 32.	Ruch lotniczy pasażerów w portach lotniczych w latach wg województw (w tys. osób) .....	116
Tabela 33.	Podstawowe informacje nt. komunikacji miejskiej w latach 1999-2007 .....	117

Tabela 34. Ilość oczyszczalni ścieków w latach 1999, 2003 i 2007.....	123
Tabela 35. Ludność korzystająca z oczyszczalni ścieków w %.....	125
Tabela 36. Zmiana długości sieci wodociągowej w latach 1999-2007.....	127
Tabela 37. Zmiana długości sieci kanalizacyjnej w latach 1999-2007.....	128
Tabela 38. Moc zainstalowana w elektrowniach (w MW).....	130
Tabela 39. Produkcja energii elektrycznej (w GWh).....	131
Tabela 40. Sieć gazowa w latach 1999-2007, wg województw.....	132
Tabela 42. Zmiany w strukturze społecznej wsi.....	137
Tabela 43. Zmiany w strukturze społecznej wsi (w %).....	138
Tabela 44. Mieszkania na wsi wyposażone w podstawowe instalacje (%).....	138
Tabela 45. Odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w niektóre przedmioty trwałego użytkowania (w%).....	138
Tabela 46. Udział obszarów ochrony przyrody w powierzchni województw, w latach 1999-2007 (w %).....	140
Tabela 47. Poziom urbanizacji w Polsce od roku 1999 (ludność miast w ludności ogółem w %).....	140
Tabela 48. Liczba gospodarstw rolnych prowadzących działalność rolniczą (w tys.) oraz powierzchnia użytków rolnych w dobrej kulturze (w tys. ha) w Polsce na tle Unii Europejskiej.....	145
Tabela 49. Województwa w Polsce o największym i najmniejszym udziale gospodarstw domowych, w których przeważały dochody z działalności rolniczej (w ogóle gospodarstw domowych z użytkownikiem gospodarstwa indywidualnego) w 2005 i w 2007 roku.....	146
Tabela 50. Liczba (A – w tys.) oraz odsetek (B) gospodarstw rolnych prowadzących działalność rolniczą o wielkości ekonomicznej przekraczającej 4 ESU w Polsce na tle Unii Europejskiej.....	147
Tabela 51. Efektywność pracy mierzona stosunkiem łącznej nadwyżki bezpośredniej SGM do poniesionych nakładów pracy AWU w Polsce na tle Unii Europejskiej.....	149
Tabela 52. Nakłady inwestycyjne w polskim rolnictwie w latach 2000-2007.....	151
Tabela 53. Dynamika zmian nakładów inwestycyjnych w polskim rolnictwie (w cenach stałych), wartości brutto środków trwałych oraz udział wartości brutto środków trwałych rolnictwa, leśnictwa i łowiectwa (rok 1990 = 100).....	151
Tabela 54. Wskaźnik efektywności rządzenia w Polsce na tle innych krajów UE w latach 1998-2007 (oceny w skali od -2,5 do 2,5).....	153
Tabela 55. Wydatki z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.....	163
Tabela 56. Wydatki z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na mieszkańca.....	163
Tabela 57. Krajowe wydatki strukturalne sektora samorządowego według województw.....	166
Tabela 58. Krajowe wydatki strukturalne sektora samorządowego na 1 mieszkańca według województw.....	166
Tabela 59. Całkowite wydatki strukturalne według kategorii interwencji w latach 2004 – 2007.....	168
Tabela zał. 1. Wartość dodana brutto (WDB) na jednego pracującego wg województw.....	170
Tabela zał. 2. Udział poszczególnych województw w tworzeniu wartości dodanej brutto w poszczególnych sektorach w kraju (w %).....	170
Tabela zał. 3. Liczba uczniów wybranych rodzajów szkół na jeden oddział w roku szkolnym 1999/2000 i 2007/2008.....	171
Tabela zał. 4. Wskaźniki dotyczące czytelnictwa w roku 1999 i 2007.....	171
Tabela zał. 5. Wskaźniki działalności teatrów i instytucji muzycznych w roku 1999 i 2007.....	172
Tabela zał. 6. Wybrane instytucje kultury dostępne dla osób niepełnosprawnych w 2007 roku.....	172
Tabela zał. 7. Liczba zarejestrowanych samochodów osobowych w latach 1999-2007, wg województw.....	173
Tabela zał. 8. Struktura dochodów polskich gospodarstw w 2005 i 2007 roku.....	173
Tabela zał. 9. Średnia powierzchnia użytków rolnych w dobrej kulturze na jedno gospodarstwo (w ha) oraz średnia wielkość ekonomiczna gospodarstw rolnych prowadzących działalność rolniczą (w ESU) w Polsce na tle Unii Europejskiej.....	174
Tabela zał. 10. Ludność w Polsce wg województw w 2007 r. (w tys.).....	174
Tabela zał. 11. Udział dróg dwujezdniowych w długości sieci dróg publicznych w %.....	175
Tabela zał. 12. Zmiana długości linii kolejowych eksploatowanych (normalnotorowych) w latach 1999-2007... ..	175
Tabela zał. 13. Dynamika przewozów lotniczych pasażerów w latach 1999-2007, wg województw oraz udział województw w przewozach lotniczych pasażerów w Polsce.....	176
Tabela zał. 14. Emisja zanieczyszczeń pyłowych w latach 1999-2007, w tys. ton, wg województw.....	176
Tabela zał. 15. Emisja SO <sub>2</sub> w latach 1999-2007, w tys. ton, wg województw.....	177
Tabela zał. 16. Zmiana liczby oczyszczalni ścieków w latach 1999-2007.....	177
Tabela zał. 17. Krajowe wydatki strukturalne według kategorii interwencji w latach 2003–2007.....	178





**Ministerstwo Rozwoju Regionalnego**

ul. Wspólna 2/4, 00-926 Warszawa

<http://www.mrr.gov.pl>

ISBN 978-83-7610-108-8

**Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej**

tel. (+48) 22 461 39 07

[www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl)



**POMOC TECHNICZNA**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

PROJEKT WSPÓŁFINANSOWANY ZE ŚRODKÓW  
EUROPEJSKIEGO FUNDUSZU ROZWOJU REGIONALNEGO

