



MINISTERSTWO ROZWOJU REGIONALNEGO

STRATEGIA ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO POLSKI WSCHODNIEJ DO ROKU 2020

Dokument przyjęty przez Radę Ministrów
w dniu 30 grudnia 2008 r.,
uchwałą nr 278/08

ISBN 978-83-7610-082-1

Przygotowanie do druku, druk: Pracownia C&C, www.pracowniacc.pl



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO



Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej

SPIS TREŚCI

| | |
|--|----|
| WPROWADZENIE | 5 |
| 1. ZEWNĘTRZNE UWARUNKOWANIA ROZWOJU POLSKI WSCHODNIEJ | 7 |
| 1.1. Polityka państwa wobec Polski Wschodniej | 7 |
| 1.2. Konkurencja międzyregionalna w Polsce | 13 |
| 2. STRATEGIE ROZWOJU WOJEWÓDZTW | 17 |
| 2.1. Województwo lubelskie | 17 |
| 2.2. Województwo podkarpackie | 18 |
| 2.3. Województwo podlaskie | 19 |
| 2.4. Województwo świętokrzyskie | 20 |
| 2.5. Województwo warmińsko-mazurskie | 20 |
| 2.6. Podsumowanie | 21 |
| 3. POTENCJAŁ ROZWOJU POLSKI WSCHODNIEJ | 25 |
| 3.1. Potencjał społeczny | 25 |
| 3.2. Potencjał gospodarczy | 33 |
| 3.3. Potencjał instytucjonalny | 39 |
| 3.4. Potencjał przestrzeni | 42 |
| 4. ANALIZA SWOT | 47 |
| 4.1. Mocne strony | 47 |
| 4.2. Słabe strony | 47 |
| 4.3. Szanse | 47 |
| 4.4. Zagrożenia | 48 |
| 5. CELE I KIERUNKI ROZWOJU POLSKI WSCHODNIEJ | 49 |
| 5.1. Priorytety i kierunki działań do roku 2020 | 49 |
| 5.2. Realizacja Strategii do roku 2015 | 79 |
| 6. WARUNKI OSIĄGNIĘCIA SUKCESU | 87 |
| Załącznik 1. Prace nad dokumentem | 89 |
| Załącznik 2. Ocena oddziaływania na środowisko | 95 |

WPROWADZENIE

Polska Wschodnia, na potrzeby niniejszej Strategii oraz Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej, została określona jako obszar obejmujący 5 województw: Lubelskie, Podkarpackie, Podlaskie, Świętokrzyskie oraz Warmińsko-Mazurskie. Jest to pięć regionów zaliczanych do najbiedniejszych we Wspólnocie, bowiem produkt krajowy brutto na mieszkańca, mierzony parytetem siły nabywczej, w żadnym z nich nie przekracza obecnie 40% średniej Unii Europejskiej. Województwa te stanowią zwarty przestrzennie obszar stanowiący 32% powierzchni Polski, na którym mieszka niecałe 22% mieszkańców kraju, którzy tworzą około 16% produktu krajowego brutto. Podstawowym problemem tego makroregionu jest bardzo niski poziom spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej.

Unia Europejska zaproponowała, aby w najbliższym okresie programowania polityk i budżetu na lata 2007–2013 tak określony makroregion był beneficjentem specjalnego instrumentu, zorientowanego na obszary o najniższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego we Wspólnocie, uruchamianego w ramach europejskiej polityki spójności. Ponieważ Polska Wschodnia, niezależnie od przyszłej ewolucji polityk Wspólnoty, pozostanie beneficjentem instrumentów zorientowanych na najbiedniejsze regiony Unii Europejskiej przez wiele kolejnych lat, istotne jest zbudowanie kompleksowej strategii tworzącej ramy dla podejmowanych działań. W sumie tworzy to unikalną szansę wyjścia Polski Wschodniej z zakłętą kręgu zacofania. Kolejny okres programowania polityk i budżetu Wspólnoty będzie najprawdopodobniej pięcioletni i dotyczył będzie lat 2014–2018. Przyjęcie roku 2020 jako horyzontu czasowego Strategii wynika z reguły n+2, co oznacza, że zobowiązania finansowe z kolejnej perspektywy budżetowej muszą stać się płatnościami do końca 2020 roku.

Projekt Strategii Rozwoju Polski Wschodniej jest wynikiem wspólnych prac administracji rządowej, samorządów, środowiska akademickiego oraz partnerów. Jest to pierwsza w Polsce, powstała po reformie administracyjnej z 1998 roku, strategia makroregionalna, obejmująca kilka województw. Strategia ta będzie systematycznie monitorowana, a co 3–4 lata odnawiana.

Osiągnięcie sukcesu przez Polskę Wschodnią wymaga nie tylko znaczących środków, przeznaczanych na wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego, ale zastosowania palety nowoczesnych instrumentów polityki regionalnej, współdziałania różnych partnerów, rozwijania endogenicznego potencjału rozwojowego oraz wykorzystania możliwości, jakie wynikają z członkostwa naszego kraju w Unii Europejskiej. Możliwości oddziaływania państwa dotyczą przede wszystkim strony podażowej, dlatego partnerstwo publiczne z innymi sektorami jest tak ważne.

Przedstawiona Strategia służy katalizowaniu dyskusji na temat rozwoju Polski Wschodniej, zawiera poprawki i uzupełnienia z konsultacji społecznych, konsultacji międzyresortowych i postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. Dokument będzie podstawą uruchamiania operacyjnych działań publicznych zorientowanych na wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego tego obszaru.

1. ZEWNĘTRZNE UWARUNKOWANIA ROZWOJU POLSKI WSCHODNIEJ

1.1 POLITYKA PAŃSTWA WOBEC POLSKI WSCHODNIEJ

- 1.01 Województwa Polski Wschodniej należą do regionów najuboższych w Polsce i w Unii Europejskiej. Historyczne czynniki zróżnicowania polskich regionów są bardzo złożone, a część z nich ma wyjątkowo trwały charakter. Dysproporcje pogłębione zostały przez okres zaborów. W czasie II Rzeczypospolitej zrealizowano szereg działań modernizacyjnych, które jednak nie zniwelowały opóźnień. Zmiana przebiegu granic Polski po zakończeniu II Wojny Światowej ma również swój wpływ na dzisiejsze zróżnicowanie.
- 1.02 Okres PRL nie spowodował zaniku podziału na tzw. Polskę A i Polskę B. Pomimo głoszenia ideologicznej zasady wyrównywania poziomu rozwoju poszczególnych regionów, w rzeczywistości ponad 40% inwestycji lokalizowano w makroregionie południowym, w tym przede wszystkim w Górnośląskim Okręgu Przemysłowym. W okresie 1950–1985 na 18 (z 49) województw, położonych we wschodniej i północnej Polsce przypadło poniżej 0,1% inwestycji przemysłowych.
- 1.03 Zróżnicowanie regionalne za czasów gospodarki centralnie planowanej było ograniczane za pomocą transferów finansowych na rzecz regionów najbardziej potrzebujących. Wydatki każdego z województw były ustalane niezależnie od jego dochodów. Wskutek transferów różnice w poziomach dochodów ludności były niewielkie.
- 1.04 W drugiej połowie XX w. tempo uprzemysłowienia Polski było jednym z najwyższych w Europie. Rozwijano jednak tradycyjne sektory. Wzrastała też luka technologiczna pomiędzy produktami przemysłu polskiego a Europy Zachodniej. Nakłady poniesione w latach siedemdziesiątych na import nowoczesnej technologii zostały w większości zmarnowane. Inwestycje w Polsce Wschodniej miały charakter punktowy, tworząc przeskalowane obiekty, często niedopasowane do kontekstu regionalnego. Niski poziom rozwoju usług wyróżniał te obszary na tle całego kraju.
- 1.05 Recesja gospodarcza lat osiemdziesiątych, a następnie transformacja ustrojowa po 1989 r. spowodowała znaczny spadek produkcji i potencjału produkcyjnego większości polskich ośrodków i okręgów przemysłowych. Najbardziej dotknięte zostały branże uzależnione od wymiany gospodarczej w ramach RWPG. Restrukturyzacja przemysłu stała się źródłem narastającego bezrobocia. Na początku lat dziewięćdziesiątych wystąpił również spadek opłacalności produkcji rolniczej. Ograniczona została też interwencja państwa w rozwój. Pomoc skupiono przede wszystkim na równoważeniu negatywnych skutków restrukturyzacji gospodarki. Największe wsparcie uzyskały zatem te regiony, na których rozwój państwo przeznaczyło w okresie PRL najwięcej środków.
- 1.06 W wyniku procesów transformacji gospodarki nastąpił wzrost zróżnicowania regionalnego. Województwa Polski Wschodniej nie miały zatem szans na zmianę swej pozycji i w latach 90-tych rozwijały się relatywnie wolniej niż reszta kraju. Skutkiem tego jest zwiększenie zróżnicowania międzyregionalnego w relacji wschód-zachód. Było to efektem zarówno decyzji podejmowanych na szczeblu centralnym, jak i wewnętrznych uwarunkowań poszczególnych regionów Polski Wschodniej. W okresie tym ulegał redukcji zwłaszcza potencjał przemysłowy (przemysł hutniczy i zbrojeniowy w województwie podkarpackim i świętokrzyskim). Tworzenie specjalnych stref ekonomicznych (pierwsza w Polsce SSE powstała w 1995 r. w Mielcu) niwelowało skutki transformacji jedynie w ograniczonym terytorialnie zakresie. Nastąpiła też likwidacja państwowych gospodarstw rolnych (m.in. w województwie warmińsko-mazurskim). Niska atrakcyjność tych obszarów powodowała bardzo mały dopływ kapitału inwestycyjnego.
- 1.07 Przed przystąpieniem naszego kraju do Unii Europejskiej, województwa Polski Wschodniej otrzymywały znacząco mniej środków przedakcesyjnych w porównaniu z województwami leżącymi w centrum i na zachodzie kraju. Wynikało to z priorytetów, uwzględniających w pierwszym rządzie rozbudowę przejść granicznych i połączeń komunikacyjnych na granicy zachodniej. Środki programu ISPA

przeznaczono na projekty o dużej skali, zlokalizowane przede wszystkim w najbardziej rozwiniętych regionach. Problem ograniczonego dostępu regionów Polski Wschodniej do środków wsparcia UE wystąpił również w okresie 2004–2006. Realizacja priorytetów sektorowych skoncentrowała się na dużych inwestycjach z zakresu transportu i ochrony środowiska w zachodniej i centralnej części kraju.

- 1.08 Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju¹ przygotowana na mocy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym² a przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 5 października 1999 r. (w 2000 r. przez Sejm RP) jest pierwszym dokumentem rządowym, obejmującym syntetycznie całość zagadnień związanych z zagospodarowaniem przestrzennym kraju. Wskazując podstawowe uwarunkowania, cele strategiczne oraz kierunki rozwoju zwrócono w nim uwagę na historycznie ukształtowaną strukturę przestrzenną kraju i dysproporcje w poziomie zagospodarowania pomiędzy zachodnią, a wschodnią i północno-wschodnią częścią Polski. Jako główne zagrożenie dezintegracyjne polskiej przestrzeni wskazano pogłębiające się dysproporcje dzielące kraj wzdłuż linii Wisły.
- 1.09 Generalnym założeniem w przyjętej Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju jest strategia dynamicznego zróżnicowanego rozwoju i stopniowa likwidacja dysproporcji. Jako biegun koncentrujący aktywność społeczno-gospodarczą, konkurencyjną w skali gospodarki europejskiej, wskazano wielobok pomiędzy Gdańskiem, Bydgoszczą, Poznaniem, Wrocławiem, Krakowem, Łodzią i Warszawą. Wymieniono również – jako jeden z kierunków polityki przestrzennej – restrukturyzację struktury przestrzennej zdeformowanej przez procesy historycznego rozwoju. Poza wskazaniem jako problemowego obszaru konurbacji południowej (w tym Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego), jako drugi z obszarów wymagających restrukturyzacji wytypowano region południowo-wschodni, zdeformowany strukturalnie przez procesy trwałego zapóźnienia cywilizacyjnego i przez nieudane próby jego przełamania w okresie ostatniego 50-lecia.
- 1.10 Nowe podstawy prawne realizacji polityki rozwoju dała ustawa z dnia 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego³. Na mocy jej przepisów Rada Ministrów przyjęła Narodową Strategię Rozwoju Regionalnego 2001–2006⁴ (NSRR). Strategia uwzględniła m.in. kierunki i cele wyznaczone przez Koncepcję polityki przestrzennego zagospodarowania kraju. NSRR 2001–2006 w diagnozie zróżnicowania rozwoju regionów wskazuje na 5 województw Polski Wschodniej. Określa je jako najsłabsze, ze względu na poziom i efektywność rozwoju, stan infrastruktury oraz poziom życia. W Strategii podkreślono, że województwa te wymagają głębokich przekształceń strukturalnych.
- 1.11 W NSRR 2001–2006 wskazano jednak na konieczność rozwoju społeczno-gospodarczego wszystkich regionów w Polsce, chociaż równocześnie zaznaczono potrzebę niedopuszczenia do wzrostu zróżnicowania pomiędzy najuboższymi i najbogatszymi województwami. Jednym z celów strategicznych NSRR jest wsparcie obszarów wymagających aktywizacji i zagrożonych marginalizacją. W szczególności dotyczy to obszarów Polski wschodniej i południowo-wschodniej o charakterze rolniczym, na których słabo rozwinięta sieć miejska nie spełnia żadnej roli aktywizującej.
- 1.12 W ramach celu dotyczącego rozwoju zasobów ludzkich podkreślono konieczność aktywizacji młodych i bezrobotnych na obszarach zagrożonych bezrobociem strukturalnym oraz trwale zagrożonych społeczną marginalizacją. Jako tereny najbardziej zagrożone wskazano województwa rolnicze Polski południowo-wschodniej oraz teren województw pasa północnego.
- 1.13 W NSRR 2001–2006 zaproponowany został sposób alokacji środków budżetowych, który powinien być uzależniony od poziomu PKB na mieszkańca i stopy bezrobocia. Nie określono jednak szczegółów tego algorytmu.

¹ Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2001 r. o ogłoszeniu Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju (M.P. z 2001 r. Nr 26, poz. 432).

² Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 89, poz. 415).

³ Ustawa z dnia 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego (Dz.U. Nr 48 poz. 550).

⁴ Uchwała Nr 105 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000 r. w sprawie przyjęcia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2001–2006 (M.P. z 2000 r. Nr 43, poz. 851).

- 1.14 W tym samym czasie co NSRR 2001–2006, przygotowany został również pierwszy Program Wsparcia obejmujący okres 2001–2002⁵. Program ten objął swoim działaniem całe terytorium kraju. W przypadku priorytetu dotyczącego wsparcia obszarów zagrożonych marginalizacją, wprowadzone zostało ograniczenie, że może być on realizowany na obszarach wsparcia wyodrębnionych na podstawie kryterium poziomu PKB na mieszkańca (w województwie) niższego niż 80% średniego w kraju lub wysokości stopy bezrobocia. Alokacji środków z budżetu państwa dokonano proporcjonalnie do liczby ludności, a jedynie 20% kwoty podzielono kierując się poziomem PKB na mieszkańca i poziomem stopy bezrobocia. Poza nowymi mechanizmami podziału środków budżetu państwa przeznaczanych na rozwój regionalny, po raz pierwszy wprowadzono czytelne kryteria alokacji środków.
- 1.15 Przy zaproponowanych w Programie Wsparcia 2001–2002 (przedłużonym na rok 2003) zasadach, województwa Polski Wschodniej potraktowane zostały w podobny sposób, jak pozostałe regiony. Algorytm podziału środków spowodował, że największe kwoty przypadły województwom o największej liczbie ludności i najsilniejszym. Jednak w przeliczeniu kwoty dotacji z budżetu państwa na jednego mieszkańca największy wskaźnik uzyskały województwa najbiedniejsze (warmińsko-mazurskie, świętokrzyskie, podkarpackie i lubelskie). Większość środków, jakie pozostawiono do dyspozycji samorządom obejmowało wydatki na kontynuację inwestycji wieloletnich, które po 1999 r. zostały im przekazane przez administrację rządową. Swoboda w dysponowaniu tymi środkami była zatem ograniczona.
- 1.16 Polska Wschodnia została potraktowana w sposób bardziej korzystny w programie Phare Spójność Społeczna i Gospodarcza (Phare SSG). Ogólne jego ramy określone zostały we Wstępnym Narodowym Planie Rozwoju (2000–2003). Dokument ten określił priorytety i zasady funkcjonowania programów finansowanych ze środków pomocowych UE, kryteria stosowane przy wyborze regionów oraz harmonogram realizacji. W przypadku Phare SSG środki zostały alokowane tylko do wybranych województw, w zależności od nasilenia problemów strukturalnych. W 2000 r. wsparcie uzyskało 5 regionów (na poziomie NUTS II), w których skoncentrowano wsparcie inwestycyjne. Były to cztery regiony Polski Wschodniej (bez świętokrzyskiego) i województwo śląskie. W 2001 r. program został rozszerzony dodatkowo o 3 województwa (w tym świętokrzyskie), później dotyczył już całego terytorium kraju. Coraz większy zasięg, skutkowało ograniczeniem strumienia środków kierowanych do regionów najuboższych. Jako znaczący dla rozwoju Polski Wschodniej można zatem wskazać przede wszystkim okres pierwszych dwóch lat Phare SSG. Program ten miał śladowe znaczenie dla wspierania rozwoju regionalnego.
- 1.17 Program współpracy przygranicznej Phare CBC w początkowym okresie dotyczył wyłącznie województw zachodniej, środkowej oraz północnej Polski. Od 1999 r. włączone zostały tereny graniczące z Czechami, a od 2000 r. ze Słowacją. Realizowany był zatem również na terenie województw Polski Wschodniej (podkarpackie – CBC Polska-Słowacja, warmińsko-mazurskie i podlaskie – CBS Polska-Region Morza Bałtyckiego), jednak alokacja środków była dużo mniejsza niż dla projektów dotyczących granicy polsko-niemieckiej.
- 1.18 Wspieranie działań przygranicznych ze środków Phare w województwach: warmińsko-mazurskim, podlaskim, lubelskim i podkarpackim realizowane było również w ramach Zintegrowanego Programu dla Granicy Wschodniej (wzorowanego na Phare CBC). Utworzony został w 1997 r., a jego głównym celem było uszczelnienie wschodniej granicy Polski, która po przystąpieniu do Unii Europejskiej stała się zewnętrzną granicą Unii.
- 1.19 W Narodowym Planie Rozwoju 2004–2006 (NPR) podkreślono, że regionami, które stoją przed poważnymi trudnościami, są województwa we Wschodniej Polsce: lubelskie, podlaskie, podkarpackie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie. Wskazano również czynniki hamujące rozwój tych województw, którymi są przede wszystkim: nieefektywna struktura zatrudnienia, mało produktywnie rolnictwo, niski poziom rozwoju usług i przemysłu, słaba jakość zasobów ludzkich (w tym niewielka

⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000 r. w sprawie przyjęcia Programu wsparcia na lata 2001–2002 (Dz.U. Nr 122, poz. 1326).

- przedsiębiorczość) oraz niski wskaźnik urbanizacji i zaangażowania kapitału zagranicznego. Ponadto są to regiony najslabiej wyposażone w infrastrukturę techniczną (wodociągi, kanalizacja, sieć drogowa i kolejowa itp.).
- 1.20 W NPR 2004–2006 uznano, że w ujęciu międzywojewódzkim zróżnicowanie Polski kształtuje się na poziomie zbliżonym do występującego w krajach UE. Celem strategicznym stała się poprawa spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską zarówno na poziomie regionalnym jak i krajowym. Wskazano przy tym, że rozbudowa i modernizacja sieci transportowej powinna zapobiegać peryferyzacji obszarów położonych na wschodzie Polski. NPR nie wyodrębnił jednak, w proponowanych działaniach, inicjatyw kierowanych wyłącznie dla rozwiązywania problemów rozwojowych Polski Wschodniej, przyjmując jednakowe działania dla całości terytorium kraju.
- 1.21 Przygotowany przez Rząd RP NPR 2004–2006 poddany został szczegółowej ocenie przez Komisję Europejską i był przedmiotem negocjacji, których efekt stanowią Podstawy Wsparcia Wspólnoty (PWW). Ten wspólny dokument Komisji Europejskiej i Rządu RP, poza opisem kontekstu i analizy problemów rozwoju regionalnego Polski oraz planowanej strategii rozwoju regionalnego określił na lata 2004–2006 formy pomocy pochodzącej ze środków funduszy Unii Europejskiej, plan finansowy i zasady realizacji strategii rozwoju. Na tej podstawie Polska i jej wszystkie regiony zostały zaliczone do obszarów problemowych Celu 1, którego zakres dotyczy oddziaływania na obszary zacofane w rozwoju społeczno-ekonomicznym. Wszystkie polskie województwa stały się na podstawie PWW podstawowym obszarem koncentracji uwagi i środków polityki strukturalnej Unii Europejskiej. Polska stała się również beneficjentem Funduszu Spójności. Dostępne w ten sposób środki mają służyć misji polityki rozwoju regionalnego Unii Europejskiej, którą jest wzrost poziomu spójności wewnętrznej w ramach całej organizacji. Zbyt duże zróżnicowania regionalne są niekorzystne nie tylko dla obszarów biednych, ale także dla obszarów bogatych, nie wspominając o interesach całej Unii Europejskiej. Spójność ta rozumiana jest w ujęciu ekonomicznym, społecznym i przestrzennym (terytorialnym). Analizując (w skali Unii Europejskiej) przyjęte mierniki spójności, widać, że nie są one korzystne w skali całego terytorium kraju. Spowodowane jest to faktem, że PWW traktuje wszystkie regiony na równych zasadach, choć spostrzeżono fakt największego zacofania województw Polski Wschodniej.
- 1.22 Kontrakty wojewódzkie, które jako instrument polityki regionalnej państwa zostały zastosowane po raz pierwszy w roku 2001, kontynuowane do roku 2006 w oparciu o Program Wsparcia na lata 2001–2003, Program Wsparcia na rok 2004, a w okresie 2005–2006 na bazie programów wojewódzkich, miały w swym założeniu doprowadzić do względnego złagodzenia różnic rozwojowych i cywilizacyjnych pomiędzy regionami. W ramach określonych programami obszarów wsparcia do roku 2006 skierowano do województw Polski Wschodniej środki budżetu państwa w wysokości przekraczającej 1 mld zł., co stanowiło ponad 20% wsparcia przewidzianego w ramach kontraktów dla wszystkich województw. Łącznie ze środkami udostępnionymi przez stronę samorządową wydatkowano ponad 2,2 mld zł. Większość tych środków użyto na podniesienie standardu infrastruktury społecznej (oświatowej, ochrony zdrowia) oraz transportowej. Po wielu latach zastoju stworzono merytoryczne i finansowe warunki dla wzmocnienia istotnych elementów bazy tych województw. Osiągnięte rezultaty – współmierne do zaangażowanych środków – nie wprowadziły w Polsce Wschodniej zmian na tyle znaczących, by mówić o ewidentnym postępie we wszystkich obszarach objętych wsparciem. Tym niemniej, obok rezultatów materialnych równie istotne okazało się wyzwolenie ważącej społecznej inicjatywy i przydanie samorządom realnych atrybutów zarządzania.
- 1.23 Zintegrowany Program Rozwoju Regionalnego 2004–2006 (ZPORR) pośród 5 najważniejszych w skali kraju problemów polityki rozwoju regionalnego wymienił trzy dotyczące przede wszystkim obszaru Polski Wschodniej. Problemami tymi są:
- miasta zdominowane przez wielkie zakłady państwowe powiązane z sektorem militarnym – głównie w południowo-wschodniej i centralnej części kraju;
 - obszary dominacji byłych Państwowych Gospodarstw Rolnych, zagrożone marginalizacją ekonomiczną i społeczną;

- c. peryferyjne obszary rolnicze wzdłuż północno-wschodniej i wschodniej granicy państwa, opóźnione w rozwoju i bez dostępu do ważniejszych korytarzy komunikacyjnych o znaczeniu międzynarodowym.

Algorytm podziału środków w ramach segmentu regionalnego uwzględniał preferencje dla pięciu województw Polski Wschodniej, bowiem 80% alokacji wynikało z udziału ludności, 10% z niskiego poziomu PKB na mieszkańca i 10% z wysokiego strukturalnego bezrobocia.

- 1.24 Chociaż w analizie SWOT przeprowadzonej dla ZPORR do mocnych stron zaliczono m.in. niezbyt duże zróżnicowanie regionalne Polski, to jednak w słabych stronach tej analizy podkreślono, że najslabsze ekonomicznie regiony Polski należą również do najslabszych regionów Unii Europejskiej. Cel ZPORR został określony w podobny sposób jak cel w NSRR. Ze względu na zintegrowany charakter programu, poszczególne priorytety i działania wspierające rozwój regionów w ramach realizacji ZPORR zostały sformułowane jednakowo dla całej Polski.
- 1.25 W ostatnich latach w krajowych dokumentach programowania rozwoju kraju dostrzegano problemy rozwojowe wschodnich obszarów terytorium Polski. Jednak poza szczególnym potraktowaniem tych regionów w programie Phare SSG, polityka państwa traktowała je prawie na równi z pozostałymi województwami. Algorytm alokacji środków finansowych w ramach segmentu regionalnego uwzględniający również wskaźniki stopy bezrobocia i wielkość PKB na mieszkańca, pozwolił na skierowanie większego strumienia środków finansowych, niż wynikałoby to wyłącznie z przeliczenia według liczby ludności, jednak wielkość tych środków nie zapewniła dotrzymania tempa rozwoju pozostałych województw, ze względu na alokację w ramach segmentu sektorowego.
- 1.26 Wielkość przeznaczonych dla województw Polski Wschodniej środków funduszy strukturalnych w okresie programowania 2004–2006 pozwoliła na rozwiązywanie tylko wybranych problemów. Niewątpliwie przyczyniło się to do pozytywnych zmian, lecz nie w takim stopniu, aby zapobiec wzrostowi dysproporcji rozwoju. Jak pokazuje to diagnoza zawarta w Strategii Rozwoju Kraju 2007–2015⁶ (SRK), pomimo coraz bardziej aktywnej polityki regionalnej, obserwować można ciągle wzrost skali zróżnicowania polskich województw w wielkości PKB na mieszkańca.
- 1.27 Ożywienie polskiej gospodarki i rosnąca dynamika wzrostu gospodarczego kraju jest przede wszystkim efektem szybkiego rozwoju aglomeracji miejskich, metropolii i najsilniejszych województw. Mimo tego, że w Polsce w 2005 r. PKB w przeliczeniu na mieszkańca (liczony wg. parytetu siły nabywczej) osiągnął już połowę przeciętnej dla UE-25, to PKB *per capita* najslabszych województw (lubelskie, podkarpackie, warmińsko-mazurskie, podlaskie i świętokrzyskie) stanowi tylko 31–35% średniej krajów rozszerzonej UE.
- 1.28 Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013⁷ (NSRO) określają kierunki wsparcia ze środków finansowych dostępnych z budżetu UE w latach 2007–2013 w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności. NSRO jest instrumentem odniesienia dla przygotowania programów operacyjnych, uwzględniając jednocześnie zapisy Strategii Rozwoju Kraju na lata 2007–2013 i Krajowego Programu Reform na lata 2005–2008.
- 1.29 NSRO w analizie SWOT wskazuje na peryferyjność polskich obszarów wschodnich w skali UE oraz niski poziom urbanizacji tych terenów, jako słabą stronę polskiej gospodarki w wymiarze przestrzennym. W opisie wyzwań, przed jakimi stoi nasz kraj w najbliższych latach, podkreślono jednak, że Polska nie należy do krajów UE, w których zróżnicowania przestrzenne mierzone wskaźnikami gospodarczymi i społecznymi na poziomie regionów statystycznych NUTS II można określić jako nadmierne. Uznaje się jednak, że jest potrzebna selektywna (zorientowana pro-efektywnościowo) pomoc regionom o gorszych warunkach rozwojowych dla umożliwienia im zainicjowania przebudowy gospodarek regionalnych i zwiększenia tym samym, w dłuższym horyzoncie czasowym, ich własnej konkurencyjności.

⁶ Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, listopad 2006 r.

⁷ Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy. Narodowa Strategia Spójności, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, październik 2006.

- 1.30 O znaczeniu jakie nadano w NSRO rozwojowi Polski Wschodniej może świadczyć umieszczenie pośród wskaźników realizacji NSRO odrębnego miernika: „średnie roczne tempo wzrostu PKB na mieszkańca dla 5 województw Polski Wschodniej”. Tempo to w 2013 r. powinno być nie niższe niż średnio w kraju. Realizacja skuteczności osiągnięcia celu 5 NSRO będzie również monitorowana wskaźnikiem średniego poziomu zróżnicowań wielkości PKB na mieszkańca według województw, który w stosunku do wartości z 2003 r., w 2013 r. nie powinien się zwiększyć.
- 1.31 Krajowy Plan Strategiczny Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013⁸ (KPS) stanowi podstawę dla działań Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (PROW) i realizacji w tym okresie wsparcia na rzecz rozwoju obszarów wiejskich ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Ponieważ kluczowym elementem gospodarki regionów Polski Wschodniej jest rolnictwo, KPS jest również ważnym dokumentem prezentującym politykę państwa wobec tych województw. Chociaż nie zostały one bezpośrednio wymienione w KPS, to jednak w analizie sytuacji gospodarczej, społecznej i środowiskowej podkreślono, że Polska jest krajem zróżnicowanym przestrzennie nie tylko pod względem warunków przyrodniczych i klimatycznych, ale również pod względem stanu rozwoju gospodarczego oraz poziomu życia i perspektyw funkcjonowania mieszkańców.
- 1.32 PROW wdrażany jest horyzontalnie (tj. w całym kraju), ale uwzględnia zróżnicowanie regionalne poprzez możliwość różnicowania kryteriów dostępu. KPS zakłada wzmocnienie ekonomiczne gospodarstw rolnych, wzrost konkurencyjności sektora rolno-spożywczego oraz pozyskanie i stworzenie alternatywnych źródeł dochodów mieszkańców wsi. Podkreśla jednocześnie rolę, jaką obszary wiejskie pełnią w zachowaniu i odtworzeniu krajobrazu oraz zasobów przyrody. W stosunku do wcześniejszych lat, dużo większą rolę odgrywają programy rolno-środowiskowe.
- 1.33 Krajowy Program Reform na lata 2005–2008⁹ (KPR) jest dokumentem przedstawiającym działania, jakie Rząd Polski zamierzał podjąć w latach 2005–2008 dla realizacji podstawowych celów odnowionej Strategii Lizbońskiej. Dokument ten jest jednocześnie syntezą działań rządu w sferze gospodarczej i społecznej do 2008 r. (wstępnie planowanych w ramach przygotowywanego w 2005 r. Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007–2013). Realizacja KPR służy zrównoważonemu finansowo, ekonomicznie, społecznie i ekologicznie rozwojowi kraju, a w rezultacie – odrabianiu dystansu rozwojowego i cywilizacyjnego Polski w stosunku do innych krajów UE. Celem określonym na lata 2005–2008 jest utrzymanie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, sprzyjającego tworzeniu nowych miejsc pracy z zachowaniem zasad zrównoważonego rozwoju.
- 1.34 W obszarze polityki mikroekonomicznej i strukturalnej priorytetami KPR są:
- Rozwój przedsiębiorczości;
 - Wzrost innowacyjności przedsiębiorstw;
 - Rozwój i modernizacja infrastruktury oraz zapewnienie warunków konkurencji w sektorach sieciowych.
- 1.35 W obszarze polityki makroekonomicznej i budżetowej priorytetami są:
- Konsolidacja finansów publicznych;
 - Poprawa zarządzania finansami publicznymi.
- 1.36 W obszarze polityki rynku pracy priorytetami KPR są natomiast:
- Tworzenie i utrzymanie nowych miejsc pracy oraz zmniejszanie bezrobocia;
 - Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw poprzez inwestowanie w kapitał ludzki.
- 1.37 W KPR zwrócono uwagę, że pomimo wzrostu udziału środków pomocy publicznej kierowanych na cele horyzontalne oraz w ramach pomocy regionalnej, znacząca część pomocy publicznej kierowana

⁸ Krajowy Plan Strategiczny Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa lipiec 2007 r.

⁹ Krajowy Program Reform na lata 2005–2008 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej, przyjęty przez Radę Ministrów 27 grudnia 2005 r.

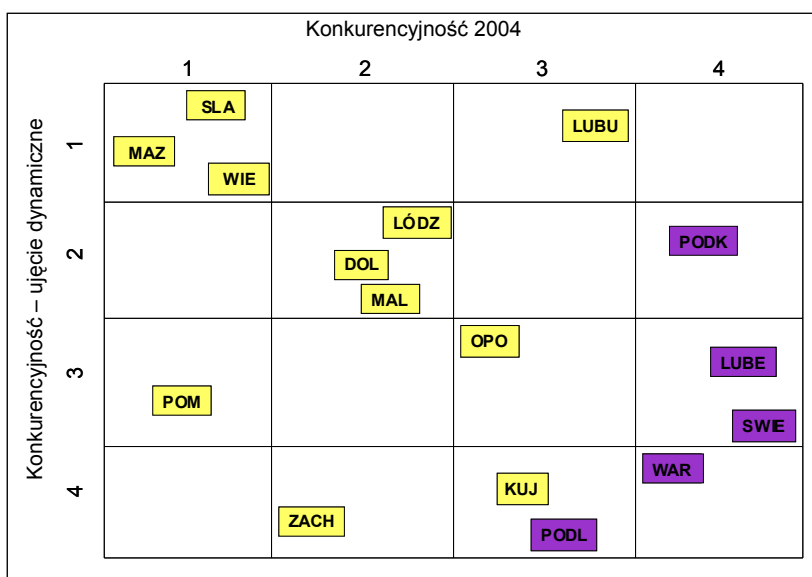
jest do restrukturyzowanych sektorów. Relatywnie niski pozostaje poziom pomocy publicznej na badania i rozwój B+R, ochronę środowiska, rozwój MSP o oraz na szkolenia. Efektem tego jest m.in. niedostateczny poziom innowacyjności polskich przedsiębiorstw, a utrzymywanie się tego stanu w dłuższym okresie prowadzić może w przyszłości do pogorszenia pozycji konkurencyjnej polskich przedsiębiorstw. Kluczowe dla rozwoju kraju wg KPR jest zatem wspieranie rozwoju rynku innowacji, sfery badawczo-rozwojowej oraz rozwój otoczenia instytucjonalnego służącego współpracy pomiędzy B+R a gospodarką. Wzrostowi innowacyjności gospodarki służyć powinien również rozwój technologii informacyjnych czy ułatwienia w wykorzystaniu eko-technologii.

- 1.38 Chociaż realizacja przyjętych celów i zadań KPR dotyczy całego obszaru kraju, to jednak dokument ten również wskazuje, że wyzwaniem dla polityki zatrudnienia w Polsce stanowią obszary wiejskie oraz regiony słabiej rozwinięte, na których do złej sytuacji na rynku pracy przyczynia się szereg czynników, obejmujących niski poziom rozwoju infrastruktury, niski poziom kapitału ludzkiego i niewielką skalę działalności gospodarczej.

1.2. KONKURENCJA MIĘDZYREGIONALNA W POLSCE

- 1.39 **Konkurowanie o czynniki rozwoju.** Do czynników wpływających na możliwości rozwojowe Polski Wschodniej można zaliczyć jej mieszkańców, przyjeżdżających tu turystów, inwestorów zagranicznych, napływające nowoczesne technologie oraz publiczne środki wsparcia. Każdy z tych czynników jest przedmiotem konkurencji między państwami, regionami i gminami (także w układzie międzynarodowym). Powszechność konkurencji rozgrywanej się na wielu płaszczyznach wymusza na regionach działania zwiększające ich konkurencyjność, która jest analizowana i mierzona przez coraz liczniejsze instytucje dostarczające informację rynkom. Województwa Polski Wschodniej tworzą grupę najmniej konkurencyjnych regionów, o zróżnicowanej dynamice zmian. Relatywnie najgorsza sytuacja panuje w województwie warmińsko-mazurskim (niska konkurencyjność i nikła poprawa w ujęciu dynamicznym). Województwo podlaskie wprowadzić może być pod względem konkurencyjności oceniane lepiej od pozostałych, ale statystyki dynamiczne wskazują na relatywnie najgorszą sytuację. Najlepsze wskaźniki dynamiczne uzyskuje natomiast województwo podkarpackie (rys. 1).

Rys. 1. Konkurencyjność regionów

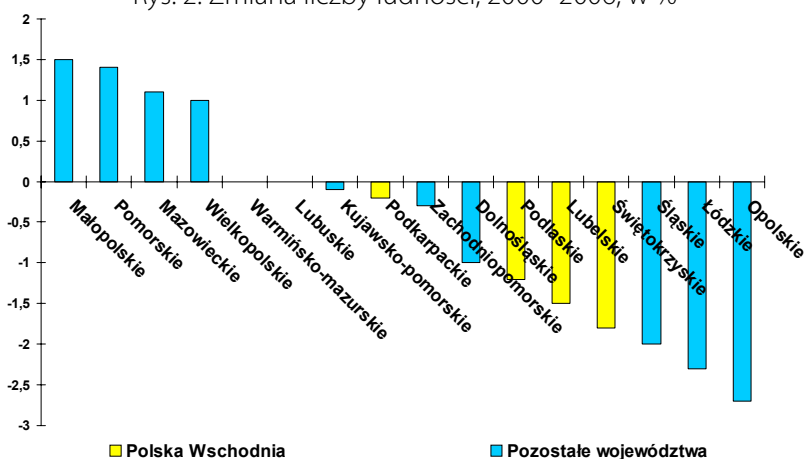


1 – najwyższy poziom lub dynamika ... 4 – najniższy poziom lub dynamika.

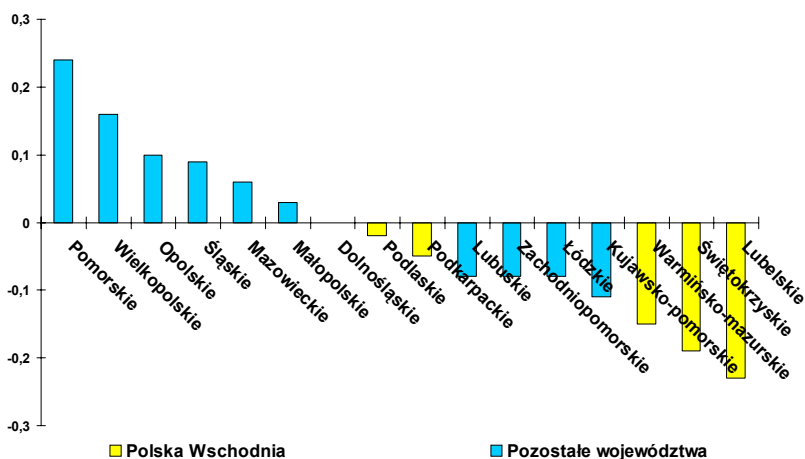
Źródło: W. Dziemianowicz, 2006, *Warmia i Mazury – dlaczego tak trudno być konkurencyjnym*.

1.40 **Konkurencja o mieszkańców.** Regiony peryferyjne (w odróżnieniu od regionów liderów) mają trudności nie tylko z przyciągnięciem specjalistów o wysokich kwalifikacjach, ale również z utrzymaniem na swoim terenie najbardziej aktywnych i najlepiej wykształconych mieszkańców. Jednym z podstawowych powodów emigracji jest zdobycie lub możliwość zdobycia atrakcyjnej pracy w innym miejscu. W szerszym znaczeniu, chodzi o stworzenie jakościowo najlepszych warunków życia. Jakość życia coraz częściej decyduje nie tylko o decyzjach osiedleńczych mieszkańców, ale również o decyzjach lokalizacyjnych przedsiębiorców. Z tego punktu widzenia, Polska Wschodnia zdecydowanie przegrywa konkurencję z pozostałymi województwami (rys. 2). Analiza zmiany liczby ludności w latach 2000–2006 pokazuje, że nawet województwo warmińsko-mazurskie, zajmujące wysoką piątą pozycję w kraju wyraźnie pozostaje w tyle za krajowymi liderami. Podlaskie, świętokrzyskie i lubelskie nie są na końcu zestawienia ze względu na fakt, iż największy ubytek ludności odnotowywany jest w regionach starego przemysłu (województwa: opolskie, łódzkie i śląskie). Realne zmiany w liczbie ludności nie są w pełni zbieżne z ocenami mieszkańców na temat jakości życia (rys. 3). Znamienne jest jednak to, że w najnowszej ocenie jakości życia dokonanej przez mieszkańców poszczególnych województw, wszystkie regiony Polski Wschodniej plasują się poniżej średniej, a ponadto Lubelskie, Świętokrzyskie i Warmińsko-mazurskie są na końcu rankingu.

Rys. 2. Zmiana liczby ludności, 2000–2006, w %

Źródło: Czapiński J. (2007), w: *Diagnoza społeczna 2007...*

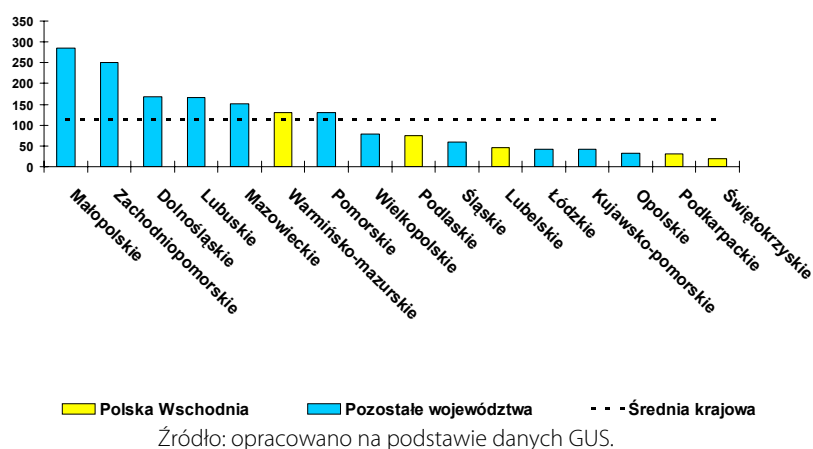
Rys. 3. Jakość życia w województwach



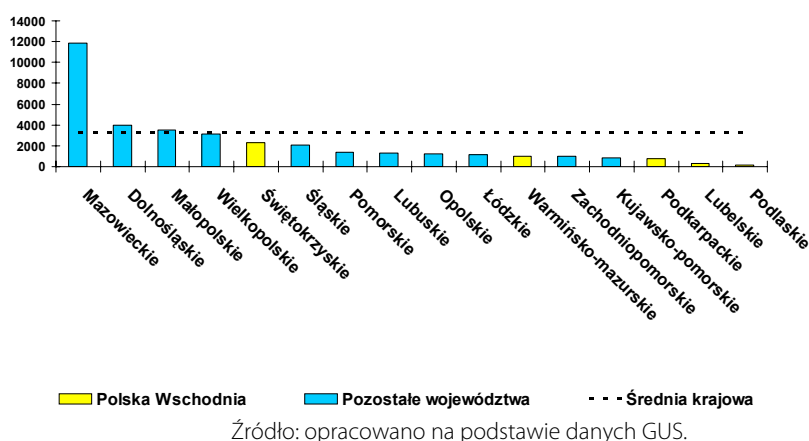
Źródło: obliczenia na podstawie danych GUS.

- 1.41 **Konkurencja o turystów.** Polska Wschodnia posiada potencjał dla rozwoju różnorodnych form turystyki. Jest to efektem dużego zróżnicowania krajobrazowego i bardzo cennych obszarów przyrodniczych, o wyjątkowych w skali Europy walorach. Polska Wschodnia dysponuje dostępem do morza, znaczną liczbą atrakcyjnych turystycznie jezior i rzek, terenami leśnymi oraz atrakcyjnymi górami. Istotne na mapie kraju są również atrakcje historyczno-kulturowe. Analiza zainteresowania turystów zagranicznych poszczególnymi województwami pokazuje jednak na wyraźną przewagę województw małopolskiego i zachodniopomorskiego (rys. 4). Najwyżej notowane województwo Polski Wschodniej – warmińsko-mazurskie zajmuje szóste miejsce w rankingu i przekracza średnią krajową wskaźnika. Pozostałe województwa są zdecydowanie poniżej, zaś podkarpackie i świętokrzyskie zajmują ostatnie miejsca w kraju.

Rys. 4. Turyści zagraniczni korzystający z noclegów na 1000 mieszkańców, 2006



Rys. 5. Zagraniczny kapitał podstawowy w przedsiębiorstwach z siedzibą w danym województwie w zł na mieszkańca, 2006



- 1.42 **Konkurencja o inwestorów.** Województwa Polski Wschodniej plasują się najczęściej na końcowych miejscach w różnego rodzaju rankingach atrakcyjności inwestycyjnej. Nawet najbardziej atrakcyjne w tych regionach gminy (głównie największe ośrodki miejskie) wykazują relatywnie niższą konkurencyjność względem swoich odpowiedników z pozostałych części kraju. Koncentracja inwestycji zagranicznych w ośrodkach aglomeracyjnych i generalnie Polsce zachodniej wyraźnie obrazuje braki w czynnikach lokalizacji po wschodniej stronie kraju. Gminy Polski Wschodniej oferują inwestorom

m.in. słabszą dostępność komunikacyjną, słabszą infrastrukturę gospodarczą, mniejsze możliwości kooperacji z biznesem, a także niższą sprawność instytucjonalną. W zestawieniach kapitału zagranicznego w odniesieniu na mieszkańca (rys. 5) widoczna jest olbrzymia różnica pomiędzy województwem mazowieckim, a pozostałymi. Ta dysproporcja w dużej mierze wynika z faktu, iż dostępne dane analizowane są względem siedziby firmy zagranicznej. Pomimo to, podkreślenia wymaga fakt, iż województwo świętokrzyskie zajmuje wysoką piątą pozycję, zaś pozostałe regiony Polski Wschodniej zajmują końcowe miejsca listy szesnastu województw.

2. STRATEGIE ROZWOJU WOJEWÓDZTW

2.1. WOJEWÓDZTWO LUBELSKIE

- 2.01 Strategia rozwoju województwa lubelskiego na lata 2007–2020 jest aktualizacją dokumentu uchwalonego przez Sejmik Województwa w 2000 r. Region jest trzecim co do wielkości w Polsce, jednak jest najsłabiej zaludniony i zurbanizowany. Województwo cechuje też niski poziom dostępności, słabnąca dynamika rozwoju, niski udział usług rynkowych i przemysłu oraz wysoki udział rolnictwa. Problemem gospodarki regionu jest niska wydajność pracy, niekorzystna struktura gospodarki, mała konkurencyjność i innowacyjność, dominacja rolnictwa jako sektora o niskiej wartości dodanej. W przemyśle przewagę mają gałęzie tradycyjne (niskiej technologii). Niekorzystnym zjawiskiem jest też niewielkie tempo modernizacji i wymiany majątku trwałego. Rozwój przedsiębiorczości charakteryzuje się niskim tempem wzrostu. Rynek pracy cechuje duża nadwyżka podaży pracy nad popytem, która jest wyższa niż w kraju, mimo niższej oficjalnej stopy bezrobocia. Informuje to o wysokim poziomie bezrobocia ukrytego. Niekorzystne warunki na rynku pracy, brak możliwości uzyskania odpowiednich dochodów i ich socjalny charakter skutkują generalnie niskim poziomem jakości życia mieszkańców regionu.
- 2.02 Rolnictwo stanowi jeden z najważniejszych działów gospodarki województwa lubelskiego. Przetwórstwo rolno-spożywcze było i jest jedną z najlepiej rozwiniętych dziedzin gospodarki regionu. Wyraźne jest jednak zjawisko rozdrobnienia gospodarstw rolnych. W ostatnich latach ulega też zmniejszeniu areał upraw (ze względu na odłogowanie i zalesianie). Problemem społecznym są tereny, gdzie nastąpił upadek państwowych gospodarstw rolnych i związanej z nimi infrastruktury. Duża skala występujących zaniedbań wskazuje na konieczność wsparcia finansowego wszelkich przedsięwzięć warunkujących rozwój rolnictwa i przebudowy struktury agrarnej wsi, zmiany funkcji obszarów wiejskich oraz nadanie im charakteru wielofunkcyjnego.
- 2.03 Walory województwa stwarzają m.in. możliwości rozwoju funkcji turystycznej jako istotnego czynnika aktywizacji.
- 2.04 Celem jaki samorząd województwa określił w strategii rozwoju jest *„osiągnięcie trwałego i zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego Lubelszczyzny poprzez zwiększenie konkurencyjności województwa oraz optymalne wykorzystanie jego wewnętrznych potencjałów rozwojowych”*.
- 2.05 Osiągnięcie celu odbywać się powinno poprzez:
- wzrost konkurencyjności regionalnej gospodarki oraz jej zdolności do tworzenia miejsc pracy;
 - rozwój nowoczesnego społeczeństwa i zasobów ludzkich dostosowanych do wymogów gospodarki opartej na wiedzy;
 - poprawę atrakcyjności i spójności terytorialnej województwa lubelskiego;
 - rozwój współpracy międzyregionalnej oraz poprawę skuteczności wdrażania polityki rozwoju regionu.
- 2.06 Realizacja określonych w Strategii priorytetów ma prowadzić do trwałego i zrównoważonego rozwoju województwa oraz do powiązania szybkiego tempa rozwoju gospodarczego i wzrostu jakości życia ludności z poprawą stanu środowiska przyrodniczego. Samorząd województwa zdaje sobie sprawę, że uzyskanie wysokiego tempa rozwoju gospodarczego jest warunkiem niezbędnym do zmniejszenia dystansu rozwojowego (konwergencji) w stosunku do innych regionów Polski i Unii Europejskiej, a także umocnienia konkurencyjności regionu i zapewnienia wyższego poziomu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Lubelszczyzny.

2.2. WOJEWÓDZTWO PODKARPACKIE

- 2.07 Samorząd województwa podkarpackiego opracował już trzy dokumenty programujące rozwój regionu. Pierwszym była strategia na lata 2000–2006; drugim, jej aktualizacja dla okresu 2004–2006, a kolejnym jest dokument na lata 2007–2020. Celem strategicznym na lata 2007–2020 jest „*podniesienie krajowej i międzynarodowej konkurencyjności gospodarki regionu poprzez wzrost jej innowacyjności, a tym samym efektywności, która stworzy warunki do zrównoważenia rynku pracy oraz wzrostu dochodów i poziomu życia ludności*”, a jego realizacja ma pozwolić na rozwiązanie obecnych problemów regionu.
- 2.08 Według opisu sytuacji województwa przedstawionego w jego strategii rozwoju, podkarpackie należy do regionów słabo rozwiniętych ze względu na poziom i efektywność rozwoju, nasycenie infrastrukturą i poziom życia mieszkańców. Znajduje to odbicie m.in. w wielkości PKB na 1 mieszkańca (15. miejsce w kraju) i poziomie wynagrodzeń (16. miejsce w kraju). Stosunkowo niska jest liczba podmiotów gospodarczych oraz podmiotów gospodarczych z udziałem kapitału zagranicznego. Występują luki w zakresie infrastruktury technicznej, społecznej i ekonomicznej. Podkarpackie należy do województw o słabej atrakcyjności inwestycyjnej, co utrudnia przeprowadzenie koniecznych procesów restrukturyzacyjnych w przemyśle, rolnictwie, leśnictwie i innych dziedzinach działalności gospodarczej i społecznej. Ważną rolę w gospodarce województwa odgrywa przemysł.
- 2.09 Trwającej od 1989 r. transformacji gospodarki monocentrycznej województwa towarzyszyła w pierwszych etapach m.in. redukcja zatrudnienia. Generowało to wysokie bezrobocie. W strukturze gałęziowej przemysłu dominują przemysły: lotniczy, elektromaszynowy, chemiczny i spożywczy, które wytwarzają łącznie prawie 70% produkcji przemysłowej województwa. Ważną rolę odgrywają także: przemysł szklarski, materiałów budowlanych, drzewny oraz lekki. Pod względem zatrudnienia przeważają nadal średnie oraz duże przedsiębiorstwa sektora publicznego, wymagające przyspieszonej wszechstronnej restrukturyzacji w kierunku ich dostosowania do gospodarki rynkowej. Funkcjonują jednak również liczne, małe i średnie zakłady produkcyjno-usługowe, których przetrwanie i rozwój na rynku zależy od przedsiębiorczości ich właścicieli.
- 2.10 Drugim podstawowym elementem gospodarki regionu jest rolnictwo. Duża wysokość nad poziomem morza, znaczne deniwelacje i ostry klimat powodują, że duża część województwa ma trudne warunki dla jego rozwoju. Problem w zakresie efektywności gospodarstw tkwi również w uwarunkowaniach demograficznych. Udział ludności wiejskiej wynosi prawie 60% i jest jednym z największych w kraju. Występuje znaczne przeludnienie wsi. Dominują małe gospodarstwa rolne o średniej powierzchni 3,5 ha, które uniemożliwiają efektywne gospodarowanie oraz utrzymanie się rolników tylko z pracy na swoim gospodarstwie rolnym. Niezbędne w tej sytuacji jest tworzenie na wsi nowych miejsc pracy poza rolnictwem: w usługach, handlu, rzemiośle i drobnym przemyśle oraz w agroturystyce.
- 2.11 Województwo podkarpackie posiada dobre warunki dla rozwoju turystyki, rekreacji i wypoczynku. Wyjątkowo atrakcyjne są walory przyrodniczo-krajobrazowe, bogactwo flory i fauny, stosunkowo czyste powietrze oraz wody rzek, potoków i zbiorników, szlaki turystyczne w obszarach objętych ochroną. Dodatkowym atutem są licznie występujące wody mineralne, zawierające związki siarki oraz borowiny. Umożliwiają one funkcjonowanie ośrodków sanatoryjnych. Funkcje turystyczne podkreślają także liczne zabytki kultury materialnej i niematerialnej.
- 2.12 Samorząd województwa podkarpackiego widzi drogę realizacji rozwoju regionu poprzez:
- utrzymanie gospodarki regionu na ścieżce dynamicznego wzrostu gospodarczego;
 - podnoszenie konkurencyjności przedsiębiorstw, podmiotów gospodarczych, instytucji, rozwoju rynku pracy;
 - nasilanie powiązań gospodarczych, społecznych i kulturowych przestrzeni wewnątrzregionalnej z różnymi kategoriami otoczenia (światowe, europejskie, krajowe, ponadregionalne).

- 2.13 Skutkiem realizacji strategii rozwoju regionu ma być podniesienie międzynarodowej i krajowej konkurencyjności gospodarki regionu poprzez wzrost jej innowacyjności, a tym samym efektywności, która stworzyć będzie warunki dla równoważenia rynku pracy oraz wzrost dochodów gospodarstw domowych i poziomu życia ludności. Poprawa jakości życia społeczności województwa ma się uwidocznic poprzez stopniowe zwiększanie zasobów finansowych, kapitałowych i intelektualnych społeczeństwa, rozwijanie powiązań z otoczeniem regionalnym, intensyfikowanie wykorzystania wewnętrznych zasobów oraz wykreowanych nowych zasobów potencjalnych, a także ograniczanie zarysowującej się tendencji marginalizacji regionu w przestrzeni europejskiej.

2.3. WOJEWÓDZTWO PODLASKIE

- 2.14 Podlaskie jest regionem typowo rolniczym. W rolnictwie występuje znaczny przerost zatrudnienia przy jednocześnie występującym bezrobociu oraz niskim stopniu towarowości produkcji. Należy jednak wskazać, że średnia powierzchnia użytków rolnych przypadających na jedno gospodarstwo rolne (w 2004 r. 13,4 ha) jest znacznie wyższa od średniej krajowej.
- 2.15 Województwo charakteryzuje się jednym z najniższych poziomów rozwoju gospodarczego i udziałów sektora przemysłu w wartości dodanej brutto. Znaczenie w gospodarce regionu odgrywa przede wszystkim sektor małych i średnich przedsiębiorstw (udział w ogólnej liczbie przedsiębiorstw wynosi 99,8%). Są one jednak skupione głównie w miastach. Zainteresowanie inwestowaniem przez kapitał zagraniczny jest niewielkie z uwagi na bardzo małą atrakcyjność regionu. Spowodowane jest to m.in.: niskim poziomem PKB, niewielką chłonnością rynku, małym stopniem urbanizacji i rozwoju infrastruktury, słabo rozwiniętą produkcją przemysłową, mało konkurencyjną kadrą pracowniczą.
- 2.16 Słabą stroną województwa jest niska zdolność przystosowawcza osób pozostających bez pracy do nowych warunków, a także niewystarczające instrumenty i instytucje otoczenia biznesu nakierowane na kształcenie ustawiczne, dzięki któremu bezrobotni mogliby zdobyć nowe umiejętności, a przez to podnieść swoje szanse na dynamicznie zmieniającym się rynku pracy. Ten aspekt nabiera szczególnego znaczenia na terenach wiejskich i w małych miastach.
- 2.17 Podlaskie jest jednak regionem o dużym stopniu czystości i naturalności środowiska przyrodniczego. Województwo jest też regionem o wielokulturowej i wielonarodowościowej specyfice i najbardziej zróżnicowanym pod względem etnicznym w kraju. Chociaż jest bardzo atrakcyjne turystycznie, baza i poziom usług nie odpowiada potrzebom klientów, a połączenia transportowe nie dają szansy na bezpieczne i szybkie przemieszczanie się. Poza niewystarczającym stanem szlaków komunikacyjnych, braki występują w dostępie do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej. Problem ten szczególnie dotyczy terenów wiejskich. Pilnego rozwiązania wymaga również gospodarka odpadami.
- 2.18 Strategia rozwoju województwa podlaskiego do roku 2020 jako jedna z nielicznych nie sformułowała jednego ogólnego celu rozwoju, a przedstawiła go w postaci aż 7 celów strategicznych:
1. Podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej województwa;
 2. Rozwój zasobów ludzkich zgodnie z potrzebami rynku pracy;
 3. Podniesienie konkurencyjności podlaskich firm w aspekcie krajowym i międzynarodowym;
 4. Ochrona środowiska naturalnego;
 5. Rozwój turystyki z wykorzystaniem walorów przyrodniczych i dziedzictwa kulturowego;
 6. Wykorzystanie przygranicznego i transgranicznego położenia województwa;
 7. Rozwój rolnictwa i tworzenie warunków wielofunkcyjnego rozwoju wsi.
- 2.19 Realizacja przyjętych celów ma prowadzić do urzeczywistnienia misji województwa, którą określa hasło: „województwo podlaskie regionem aktywnego i zrównoważonego rozwoju z wykorzystaniem walorów środowiska naturalnego, wielokulturowej tradycji i położenia przygranicznego”.

2.4. WOJEWÓDZTWO ŚWIĘTOKRZYSKIE

- 2.20 Pierwsza strategia rozwoju województwa świętokrzyskiego uchwalona została w 2000 r. i obejmowała horyzont czasowy do 2015 r. Zmiany jakie nastąpiły po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej i zdobyte doświadczenia spowodowały konieczność aktualizacji dokumentu, który jednak dalej dotyczy tych samych problemów. Strategia rozwoju województwa świętokrzyskiego na lata 2007–2020 podkreśla, że województwo jest jednym z najmniejszych i najmniej zurbanizowanych regionów w kraju. 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. Dominują mało efektywne działy produkcji. Niska jest też zdolność przedsiębiorstw do tworzenia i wdrażania nowych technologii. Towarzyszy temu niewystarczające wyposażenie w infrastrukturę techniczną. Wysoka jest stopa bezrobocia, szczególnie na obszarach wiejskich. Gospodarstwa rolne są rozdrobnione i bardzo słaba jest ich kondycja ekonomiczna. Niski standard życia mieszkańców jest niewątpliwie jedną z głównych przyczyn ograniczeń w rozwoju zasobów ludzkich. Z punktu widzenia walorów środowiska przyrodniczego województwo świętokrzyskie należy natomiast do najbardziej atrakcyjnych w kraju. Dysponuje również bogatymi zasobami surowców mineralnych, wykorzystywanych w produkcji materiałów budowlanych.
- 2.21 Cel określony w Strategii to *wzrost atrakcyjności województwa dla zintegrowanego rozwoju społeczno-gospodarczo-przestrzennego*. Atrakcyjność oznacza relatywne wobec otoczenia polepszenie warunków inwestowania na obszarze województwa, zwłaszcza przez inwestorów zewnętrznych, polepszenie warunków funkcjonowania firm i całego układu gospodarki rynkowej, rozwój wszelkich dopuszczalnych ekologicznie form przedsiębiorczości oraz instytucji i organizacji obsługujących życie społeczno-gospodarcze regionu.
- 2.22 Realizacji celu służyć ma:
- przyspieszenie rozwoju bazy ekonomicznej i wzrostu innowacyjności województwa;
 - rozwój zasobów ludzkich;
 - ochrona i racjonalne wykorzystanie zasobów przyrody i dóbr kultury;
 - wzmocnienie potencjału instytucjonalnego województwa w odniesieniu do rozwoju regionalnego;
 - rozwój systemów infrastruktury technicznej i społecznej;
 - aktywizacja rolnictwa i wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich.

2.5. WOJEWÓDZTWO WARMIŃSKO-MAZURSKIE

- 2.23 Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2020 jest dokumentem, który koryguje politykę rozwoju, określoną w uchwalonej w 2000 r. Strategii (na lata 2000–2015) dostosowując ją do aktualnych okoliczności, w tym dokumentów krajowych programujących rozwój w latach 2007–2013. Jest ona kontynuacją dotychczasowej polityki władz województwa. W opisie sytuacji województwa, jaki zawarto w Strategii wskazuje się, że w ciągu ostatnich lat Warmia i Mazury tracą swoją konkurencyjność względem innych regionów w kraju. Działania zwiększające aktywność na rynku pracy Warmii i Mazur nie wpłynęły znacząco na zmianę poziomu bezrobocia. Region pozostaje w gronie najslabiej dostępnych komunikacyjnie regionów Unii Europejskiej. Zły stan techniczny istniejącej infrastruktury komunikacyjnej nie tylko wpływa na bezpieczeństwo podróżowania, dostępność regionu dla turystów, lecz również determinuje zachowania przedsiębiorców. Słabo rozwinięta jest infrastruktura techniczna. Gospodarkę cechuje niski poziom konkurencyjności przedsiębiorstw, mały popyt wewnętrzny, brak przedsiębiorczości. Zła jest też ocena atrakcyjności inwestycyjnej regionu. Ośrodki miejskie o znaczeniu regionalnym nie dysponują wystarczającym potencjałem w sensie przygotowania atrakcyjnych terenów rozwojo-

wych pod nowe działalności gospodarcze. Stan rozwoju gospodarki powoduje pogłębiające się trudności na rynku pracy.

- 2.24 Duży udział w gospodarce regionu ma rolnictwo. Do pozytywnych zjawisk należy zaliczyć relatywnie dobrą strukturę wielkościową gospodarstw rolnych. Obszar przeciętnego gospodarstwa indywidualnego jest ponad dwukrotnie większy niż średnia w Polsce. Problemem jest jednak postępująca degradacja gospodarcza i społeczna terenów byłych Państwowych Gospodarstw Rolnych obszaru strefy przygranicznej, duża kapitałochłonność produkcji rolniczej, dekapitalizacja środków produkcji, niski poziom zamożności ludności oraz niski poziom aktywności jednostkowej i grupowej społeczności wiejskich.
- 2.25 Region posiada doskonałe warunki przyrodnicze dla rozwijania turystyki, agroturystyki oraz „czystego” przemysłu. Bardzo istotne jest podkreślenie zawarte w Strategii, że głównym zadaniem Warmii i Mazur jest utrzymanie pozycji lidera w czystości środowiska przyrodniczego. Misją regionu, jaką określono w jego Strategii, jest hasło: „*Warmia i Mazury regionem, w którym warto żyć...*”.
- 2.26 Celem głównym strategii rozwoju województwa jest *spójność ekonomiczna, społeczna i przestrzenna Warmii i Mazur z regionami Europy*. Oznaczać ma to wyrównywanie dysproporcji rozwojowych we wszystkich aspektach: ekonomicznym, przestrzennym i społecznym. Dotyczy warunków rozwoju przedsiębiorczości i promocji, tworzenia nowoczesnej infrastruktury technicznej i warunków do zdobywania współczesnej wiedzy. Całość tych działań ukierunkowana ma być na tworzenie miejsc pracy i zmniejszenie bezrobocia oraz poprawę poziomu życia mieszkańców zarówno miast, jak i wsi.

2.6. PODSUMOWANIE

- 2.27 Chociaż strategie rozwoju regionów Polski Wschodniej mają różną formę i treść, to jednak wszystkie skupiają się na tych samych problemach, które są powodem zapóźnień rozwojowych tych województw. Podkreślają trudności związane z restrukturyzacją ośrodków przemysłowych, słabym zurbanizowaniem, niską innowacyjnością przemysłu, niewielkimi dochodami ludności oraz dużym udziałem rolnictwa w gospodarce. Wszystkie województwa odczuwają brak infrastruktury technicznej i ograniczoną dostępność komunikacyjną. Z drugiej jednak strony wskazano na szanse jakie stwarza m.in. czyste i bogate środowisko, potencjał ludzki oraz możliwość rozwoju ekologicznego rolnictwa.
- 2.28 Cel główny strategii regionalnych jest w zasadzie taki sam, choć różni się opisem, jak i kierunkami jego realizacji. Wszystkie województwa stawiają sobie za zadanie nadrobienie zaległości rozwojowych, stworzenie dobrych warunków dla życia mieszkańców i wykorzystanie szans jakie dają im zarówno posiadane zasoby jak i możliwości, które wynikają z członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Przede wszystkim podkreślana jest konieczność niedopuszczenia do zwiększenia się dysproporcji w stosunku do najsilniejszych województw, gdyż będzie to przyczyną dalszej marginalizacji Polski Wschodniej. Determinujący warunki rozwoju jest również przygraniczny charakter tych obszarów, które stanowią równocześnie granicę całej Unii Europejskiej. Chociaż różnie jest ten czynnik prezentowany w strategiach, może on stanowić pomoc w realizacji przyjętych celów i czynnik ułatwiający rozwój.
- 2.29 Z przedstawionych w strategiach opisów sytuacji społeczno-gospodarczej województw Polski Wschodniej wyłania się pewien obraz zjawisk wspólnych i mogących przesądzać o powodzeniu przedsięwzięć nakierowanych na inicjowanie makroregionalnych procesów rozwoju w horyzoncie długookresowym. Wyselekcjonować można zjawiska opisywane w diagnozach strategii poszczególnych województw i prezentowane tam jako uwarunkowania, czynniki lub bariery rozwoju. Warunków sprzyjających rozwojowi poszukiwać należy w takich obszarach jak:

1. Środowisko przyrodnicze;
 2. Rolnictwo;
 3. Turystyka;
 4. Zasoby surowcowe;
 5. Tania siła robocza;
 6. Policentryczna sieć miejska;
 7. Przygraniczność¹⁰.
- 2.30 Przyczyn dzisiejszej sytuacji społeczno-gospodarczej regionów Polski Wschodniej upatrywać można głównie w niekorzystnej strukturze zatrudnienia (wysoki udział rolnictwa, mało efektywne i przestarzałe działy produkcji), słabej dostępności komunikacyjnej, złym stanie infrastruktury technicznej oraz niskiej sprawności administracji publicznej. Następstwem tego jest niska innowacyjność gospodarki, mała atrakcyjność inwestycyjna, niskie PKB *per capita*, wysokie bezrobocie, niskie dochody ludności, a w efekcie mała konkurencyjność regionu.
- 2.31 Struktura celów i priorytetów realizacji strategii rozwoju regionalnego wskazuje na 4 grupy uniwersalnych celów:
- Rozwój systemów infrastruktury technicznej i społecznej;
 - Baza ekonomiczna;
 - Wzrost konkurencyjności regionalnej gospodarki oraz jej zdolności do tworzenia miejsc pracy;
 - Rozwój zasobów ludzkich.
- 2.32 Rozwój systemów infrastruktury technicznej i społecznej to przede wszystkim:
- Rozbudowa i podnoszenie standardów infrastruktury społecznej;
 - Podnoszenie standardów i stworzenie spójnego układu komunikacyjnego oraz gospodarki przestrzennej stymulującej rozwój regionu;
 - Rozwój komunalnej infrastruktury ochrony środowiska;
 - Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego;
 - Rozwój systemów informatycznych – szerokopasmowego dostępu do Internetu oraz regionalnej zintegrowanej platformy usług elektronicznych;
 - Poprawa stanu infrastruktury mieszkaniowej oraz regionalnych połączeń komunikacyjnych jako czynników warunkujących wzrost mobilności zasobów ludzkich i racjonalnego kształtowania ośrodków osadniczych.
- 2.33 Możliwość poprawy bazy ekonomicznej widziana jest w strategiach poprzez:
- Rozwój innowacyjności gospodarki regionu;
 - Wsparcie przedsiębiorczości;
 - Rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich;
 - Rozwój turystyki i lecznictwa uzdrowiskowego;
 - Tworzenie spójnego i efektywnego systemu promocji;
 - Rozwój kadr gospodarki regionu, w tym kształcenia ustawicznego;
 - Rozwój funkcji metropolitalnych.
- 2.34 Wzrost konkurencyjności regionalnej gospodarki oraz jej zdolności do tworzenia miejsc pracy następować powinien poprzez:
- Restrukturyzację tradycyjnych gałęzi regionalnej gospodarki i dostosowanie jej do reguł wspólnego rynku;
 - Rozwój i podnoszenie konkurencyjności regionalnego agrobiznesu;
 - Specjalizację województwa w wybranych sektorach produkcji i usług cechujących się wysokim poziomem konkurencyjności;

¹⁰ Kudłacz T., *Analiza pięciu strategii regionalnych województw Polski Wschodniej i problemów stykowych pomiędzy województwami Polski Wschodniej i innymi regionami*, Kraków 2006 r.

- Rozwój małych i średnich przedsiębiorstw oraz wzrost poziomu ich innowacyjności;
- Rozwój regionalnego potencjału B+R oraz jego wykorzystanie dla potrzeb gospodarki;
- Rozwój społeczeństwa informacyjnego.

2.35 Kluczowe znaczenie ma niewątpliwie jednak rozwój zasobów ludzkich, w tym:

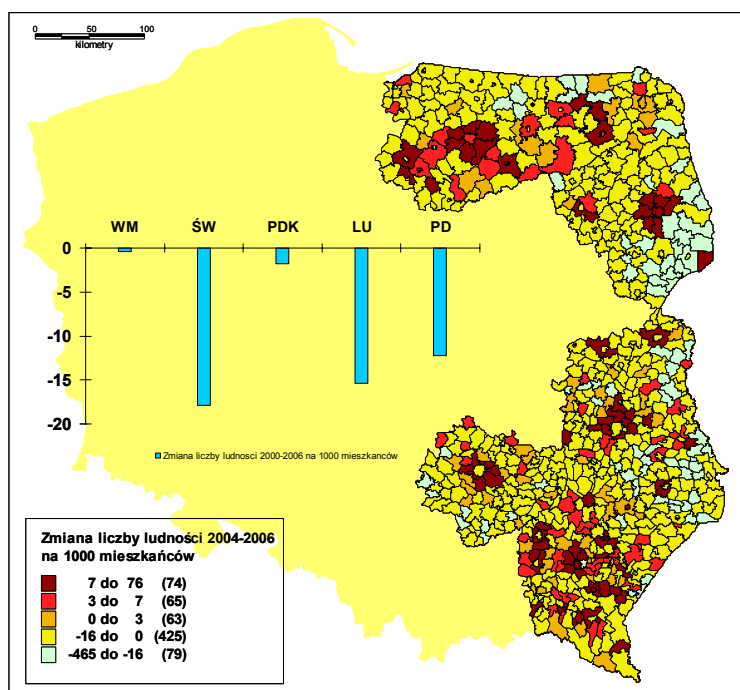
- Doskonalenie systemu szkolnictwa z uwzględnieniem rynku pracy;
- Rozwój potencjału kadrowego nauki i sektora badawczo-rozwojowego;
- Rozwój form kształcenia ustawicznego;
- Aktywna polityka rynku pracy;
- Zintegrowana polityka społeczna;
- Budowanie społeczeństwa obywatelskiego;
- Wyrównywanie szans edukacyjnych mieszkańców obszarów wiejskich.

3. POTENCJAŁ ROZWOJU POLSKI WSCHODNIEJ

3.1. POTENCJAŁ SPOŁECZNY

3.01 **Niekorzystne procesy demograficzne.** Obszar pięciu województw Polski Wschodniej zamieszkuje 8173,2 tys. osób (2006 r.), co stanowi 21% ludności kraju. W latach 2000–2006 nastąpił spadek liczby ludności tych województw o 75 tys. Średnioroczne tempo przyrostu ludności jest w Polsce Wschodniej ujemne i swoimi wielkościami przewyższa średnią krajową. Szczególnie dramatyczna sytuacja występuje w województwach: świętokrzyskim, lubelskim i podlaskim (rys. 6). Wśród gmin, które cechuje wzrost liczby ludności znajdują się jednostki położone w sąsiedztwie największych miast oraz w sąsiedztwie miast powiatowych.

Rys. 6. Procesy demograficzne

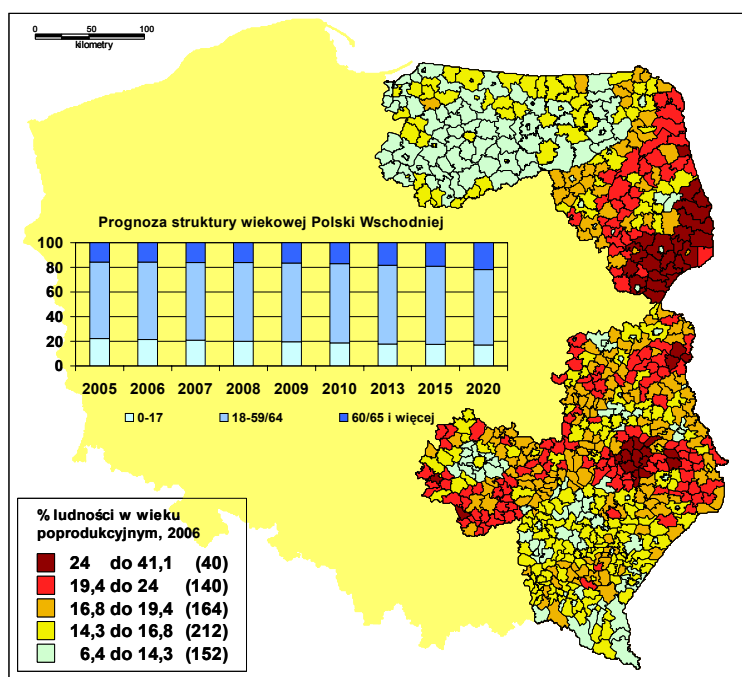


Źródło: na podstawie danych GUS.

3.02 **Proces starzenia się ludności.** Zmiany liczby ludności są wynikiem przyrostu naturalnego i migracji. Przyrost naturalny w Polsce Wschodniej kształtuje się na poziomie -233 w 2005 r., ale liczba ta jest średnią bardzo zróżnicowanych wartości w poszczególnych województwach. Na Warmii i Mazurach oraz na Podkarpaciu wynosi on ponad 2 tys., zaś w województwach lubelskim i świętokrzyskim przekracza odpowiednio -1,8 tys. i -2,1 tys. W układzie poszczególnych województw występuje również zróżnicowanie przyrostu naturalnego w miastach i na wsi. Wprawdzie na wsi wskaźniki urodzeń żywych na 1000 mieszkańców są wyższe niż w miastach, to jednak również wyższe są wskaźniki zgonów. W takiej sytuacji jedynie obszary wiejskie Warmii i Mazur oraz Podkarpacia odnotowują dodatni przyrost naturalny. W przypadku miast przyrost ten jest ujemny tylko w województwie świętokrzyskim. W strukturze wiekowej ludności widoczne jest postępujące starzenie się społeczeństwa (rys. 7). Znacznie maleje udział dzieci i młodzieży w wieku poniżej 18-tu lat i nieco wzrasta udział ludności w wieku emerytalnym. Wzrost udziału ludności

w wieku produkcyjnym oznacza, że w ciągu najbliższych lat nastąpi znaczne powiększenie się udziału ludności w wieku poprodukcyjnym. Już obecnie problem starzejącego się społeczeństwa jest najbardziej widoczny w gminach województw podlaskiego i lubelskiego. W najmniejszym stopniu dotyczy on gmin województw warmińsko-mazurskiego i podkarpackiego.

Rys. 7. Starzejące się społeczeństwo

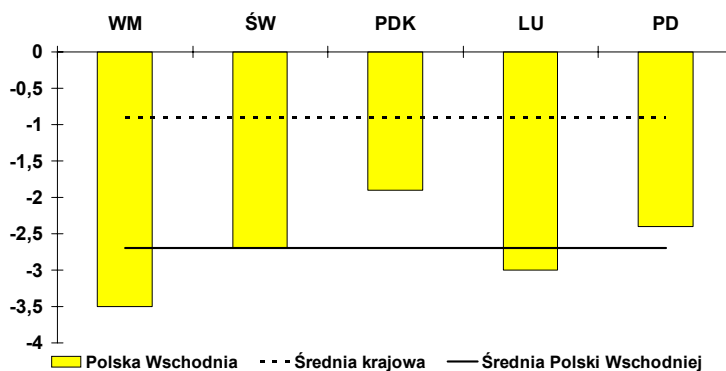


Źródło: na podstawie danych GUS.

3.03 Znaczenie migracji. Mieszkańcy Polski Wschodniej są w większości urodzeni na tym terenie. Najwięcej takich osób, żyjących od urodzenia w swojej miejscowości występuje w województwach podkarpackim i lubelskim, najmniej w warmińsko-mazurskim (nieco poniżej średniej krajowej). Czynnikiem, który wyraźnie odróżnia Polskę Wschodnią od pozostałych regionów w kraju, jest zdecydowanie wyższe i ujemne saldo migracji (rys. 8). Wszystkie województwa Polski Wschodniej przekraczają znacznie średnią krajową, zaś uwzględniając jedynie relacje względem średniej dla Polski Wschodniej, w najlepszej sytuacji znajduje się województwo podkarpackie. Średnią tę znacznie przekraczają Warmia i Mazury oraz Lubelszczyzna. Głównym kierunkiem migracji z województwa lubelskiego jest Mazowsze. Z Podkarpacia mieszkańcy przemieszczają się przede wszystkim do Małopolski i na Mazowsze. Województwo mazowieckie jest również najważniejszym miejscem migracji dla województw warmińsko-mazurskiego, podlaskiego i świętokrzyskiego, przy czym, warto wskazać znaczący kierunek migracji z Warmii i Mazur na Pomorze oraz z województwa świętokrzyskiego do Małopolski. Do migrujących najczęściej zalicza się osoby w wieku 20–44 lat oraz w wieku 5–14 lat, co oznacza, że migrują całe rodziny. W ogólnym wyniku migracyjnym niewielkie znaczenie mają migracje zagraniczne na pobyt stały. Ujemne jest również saldo migracji na pobyt czasowy. Podkreślenia wymaga fakt, iż w przypadku migracji na pobyt stały ujemne saldo charakteryzowało zarówno miasta jak i wsie. W przypadku migracji czasowych miasta województw: lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego i warmińsko-mazurskiego odnotowują wynik dodatni, co prawdopodobnie odzwierciedla atrakcyjność tych województw dla studentów szkół wyższych. Czasowe migracje zagraniczne mają również saldo ujemne. Kierunki migracji poszczególnych województw to: dla województwa lubelskiego – USA, Włochy, Niemcy; dla województwa podkarpackiego – USA, Włochy, Francja; dla woje-

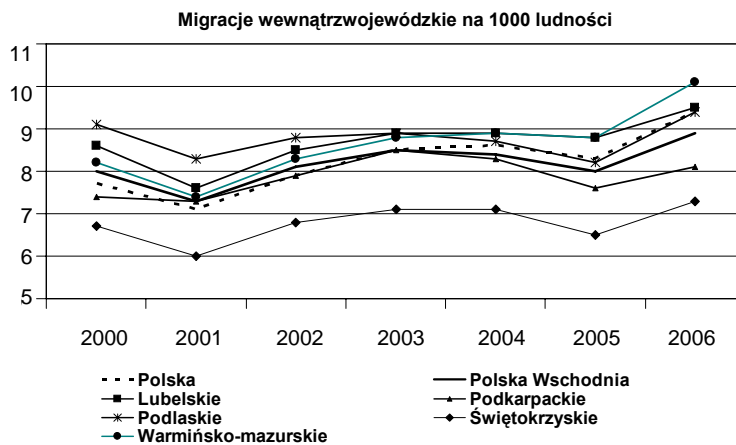
wództwa podlaskiego – USA, Belgia, Niemcy; dla województwa warmińsko-mazurskiego – Niemcy i USA. Odrębnym zagadnieniem są migracje wewnątrz województw (rys. 9). Ogólnie Polska Wschodnia wskazuje w ostatnich latach mniejszą mobilność niż średnia krajowa, przy czym zdecydowanie najłabsza sytuacja obserwowana jest w województwie świętokrzyskim, zaś relatywnie najlepsza w województwie warmińsko-mazurskim. W 2006 r. nastąpił wzrost migracji wewnętrznych, co przełamało wcześniejszy okres stagnacji i spadku.

Rys. 8. Ogólne saldo migracji na 1000 ludności w 2006 r.



Źródło: opracowanie na podstawie danych GUS.

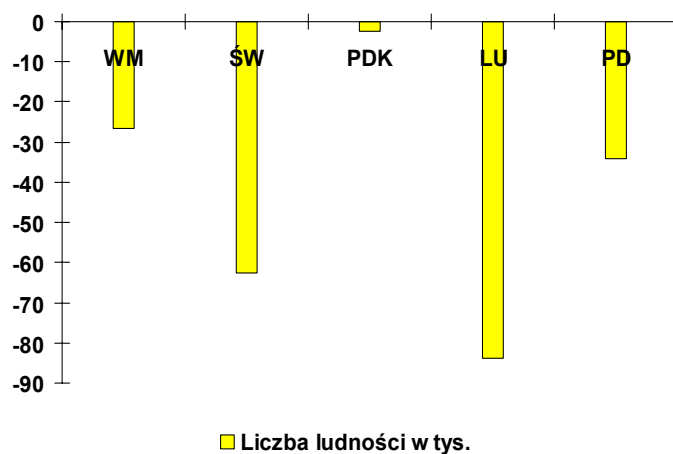
Rys. 9. Migracje



Źródło: na podstawie GUS.

3.04 **Pesymistyczne prognozy.** Prognoza zmian liczby ludności Polski Wschodniej na lata 2006–2020 zakłada spadek liczby mieszkańców o prawie 210 tys. W największym stopniu depopulacja dotknie województwa lubelskie i świętokrzyskie, gdzie liczba ludności zmniejszy się odpowiednio o ponad 80 tys. i ponad 60 tys. (rys. 10). Oprócz opisanych wyżej zmian w strukturze wiekowej (zmniejszenie liczby i udziałów ludności w wieku do 18 lat, oraz wzrost liczby i udziałów ludności najstarszej) istotne są prognozowane ubytki w zasobach rynku pracy, powodowane nie tylko zmianami demograficznymi, ale również migracjami. Prognozowane ubytki osób w wieku produkcyjnym dotkną przede wszystkim miasta (niższa dzietność, dłuższy czas życia i migracje), w których udział tej grupy ludzi zmniejszy się z 65,8% obecnie do 60,4% w 2020 r. Na terenach wiejskich wskaźnik ten ocenia się na poziomie 59% obecnie i 61,5% w 2020 r.

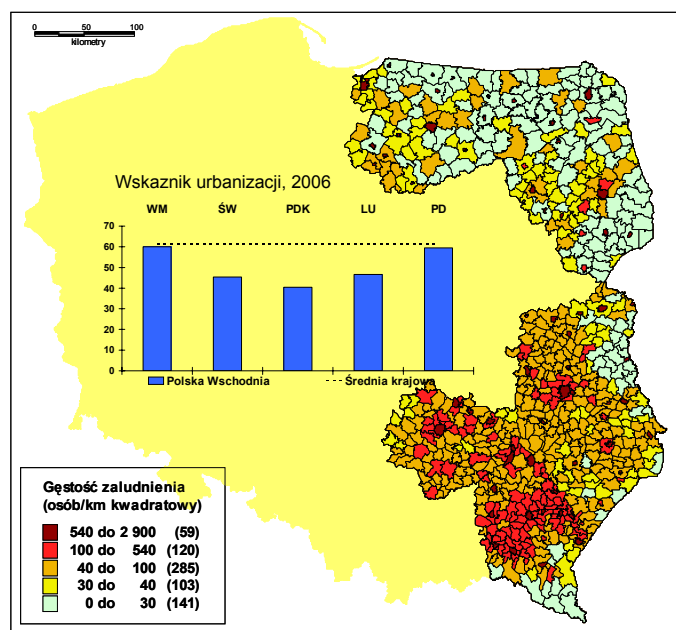
Rys. 10. Zmiana liczby ludności w latach 2005–2020, prognoza



Źródło: opracowanie na podstawie danych GUS.

- 3.05 **Koncentracja ludności.** Województwa Polski Wschodniej charakteryzuje niższa, niż średnio w kraju, gęstość zaludnienia (kraj – 122 osoby na km²). Zbliżona do średniej gęstość występuje w podkarpackim i świętokrzyskim (odpowiednio 118 osób na km², co daje 7 lokatę i 109 osób na km² – miejsce 11). Znacznie mniejsza od średniej krajowej gęstości zaludnienia charakteryzuje województwo lubelskie – 86 osób na km², co daje regionowi 12 lokatę w kraju. Zdecydowanie najslabsze są województwa podlaskie i warmińsko-mazurskie, zajmujące ostatnie miejsca ze wskaźnikami na poziomie 59 osób na km². Te województwa posiadają również najniższe wskaźniki gęstości zaludnienia na terenach wiejskich (26 i 24 osoby na km², przy średniej krajowej 50 osób na km²). W tym zestawieniu obszary wiejskie Podkarpacia (74 osoby na km² i województwa świętokrzyskiego 64 osoby na km²) wydają się być przeludnione. Województwa o najniższej gęstości zaludnienia charakteryzują się jednocześnie relatywnie najwyższymi wskaźnikami urbanizacji (rys. 11). Warmińsko-mazurskie oraz podlaskie zajmują odpowiednio 9 i 10 lokatę w Polsce ze wskaźnikami odpowiednio 60,0% oraz 59,5%. Z kolei województwa: lubelskie, świętokrzyskie i podkarpackie zajmują trzy ostatnie miejsca w kraju. Wskaźnik urbanizacji w tych województwach wynosi odpowiednio 46,6%, 45,3% i 40,7%. Jednak tylko trzy ośrodki miejskie na terenie Polski Wschodniej zamieszkuje ponad 200 tys. osób i są to: Lublin, Białystok i Kielce. Rzeszów, Olsztyn, Elbląg są to miasta zaliczane do przedziału 100 – 199,9 tys. mieszkańców. Łącznie na terenie Polski Wschodniej jest tylko 6 miast liczących powyżej 100 tys. mieszkańców. Uwzględniając średnią liczbę dużych miast na województwo, wskaźnik ten powinien być znacznie wyższy (ponad 10). Nieco lepiej prezentuje się sytuacja w przypadku miast o liczbie mieszkańców w zakresie od 50 tys. do 100 tys., ale tylko w województwach: lubelskim i podkarpackim, gdzie takich miast jest po 4 na region. Najslabiej wypada województwo warmińsko-mazurskie, w którym tylko jeden ośrodek znajduje się w omawianym przedziale wielkościowym.

Rys. 11. Koncentracja ludności

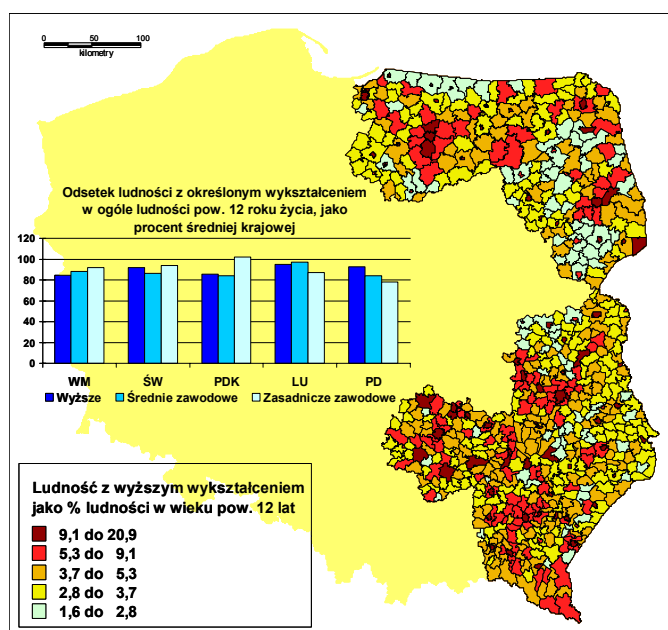


Źródło: opracowanie na podstawie GUS.

- 3.06 **Zróznicowane kwalifikacje siły roboczej.** Poziom wykształcenia mieszkańców Polski Wschodniej jest nieco niższy od średniej krajowej, ale uwagę zwracają różnice pomiędzy województwami (rys. 12). Ogółem w Polsce Wschodniej 8,9% mieszkańców (populacji w wieku powyżej 12 lat) posiada **wykształcenie wyższe** (średnia w kraju 9,9%). W najlepszej sytuacji znajduje się województwo lubelskie (6 lokata w kraju ze wskaźnikiem na poziomie 9,4%). W dalszej kolejności są województwa podlaskie i świętokrzyskie, zajmujące odpowiednio miejsca 9 i 10. Ostatnie dwa województwa – podkarpackie i warmińsko-mazurskie charakteryzują się wskaźnikami na poziomie 8,5% i 8,3% co daje im lokaty 12 i 13. Znacznie słabsze lokaty uzyskują województwa Polski Wschodniej w przypadku analizy wykształcenia na poziomie **średnim zawodowym**. Ponownie najlepsze jest lubelskie, a za nim podlaskie (7 i 9 miejsce w kraju), ale pozostałe trzy województwa zajmują niemal ostatnie miejsce w kraju (w najgorszej sytuacji jest województwo opolskie). Żadne z województw Polski Wschodniej nie przewyższa średniej krajowej (33,7%) ze względu na udział gospodarstw rolnych kierowanych przez osoby z wykształceniem średnim i wyższym. Kolejny, istotny wskaźnik ze względu na rynek pracy, charakteryzuje udział ludności z wykształceniem **zasadniczym zawodowym**. Najlepsze podkarpackie – plasuje się ze wartością 23,8% (średnia w kraju 23,2%) na 8 miejscu. Pozostałe województwa wypełniają dół tabeli (na ostatnim miejscu jest jedynie Mazowsze, zaś na pozycji 13 znajduje się województwo łódzkie). Na tle zaprezentowanych różnic w poziomie wykształcenia oraz uwzględniając dane na temat sytuacji na rynku pracy można sformułować tezę, iż wciąż brakuje specjalistów, na których popyt przewyższa ich liczbę (dane o bezrobociu i ofertach pracy). Niedopasowanie w tym zakresie sięga 1–1,5 punktu procentowego. Zdecydowanie wyższe braki występują w przypadku wykonujących prace proste (nawet 20 punktów procentowych w województwie podkarpackim i świętokrzyskim), pracowników biurowych (ponad 16 punktów proc. różnicy w województwie świętokrzyskim). Natomiast zdecydowanie liczba bezrobotnych przewyższa oferty w przypadku robotników przemysłowych i rzemieślników, gdzie różnice również sięgają nawet kilkunastu punktów procentowych. Województwa Polski Wschodniej różnią się również w zakresie kompetencji cywilizacyjnych. W Polsce średnio 53,2% ludności posiada prawo jazdy, w województwie podlaskim wskaźnik ten sięga prawie 59%, co daje drugą lokatę w kraju, podkarpackie jest na miejscu 5 (54%), zaś lubelskie i świętokrzyskie zajmują miejsca 14 i 15. Mieszkańcy Podlasia deklarują w większej liczbie

umiejętność posługiwania się komputerem, niż średnio w kraju (odpowiednio: 47,1% i 45,1%). Pozostałe województwa Polski Wschodniej są już poniżej średniej, najbardziej zbliżone jest województwo podkarpackie (42,2% – 9 lokata), a najrzadziej umiejętność wykorzystania komputera występuje wśród mieszkańców województwa świętokrzyskiego (37,3% – 15 miejsce w Polsce). Województwo podlaskie posiada przewagę w zakresie znajomości języków angielskiego i rosyjskiego (znacznie powyżej średniej krajowej). Mieszkańcy województwa warmińsko-mazurskiego z kolei w największym stopniu, spośród pozostałych województw Polski Wschodniej, opanowali język niemiecki, choć w strukturze umiejętności w tym województwie zajmuje on trzecie miejsce (najwięcej rosyjski, na drugim miejscu angielski – tak jak we wszystkich województwach).

Rys. 12. Kwalifikacje siły roboczej

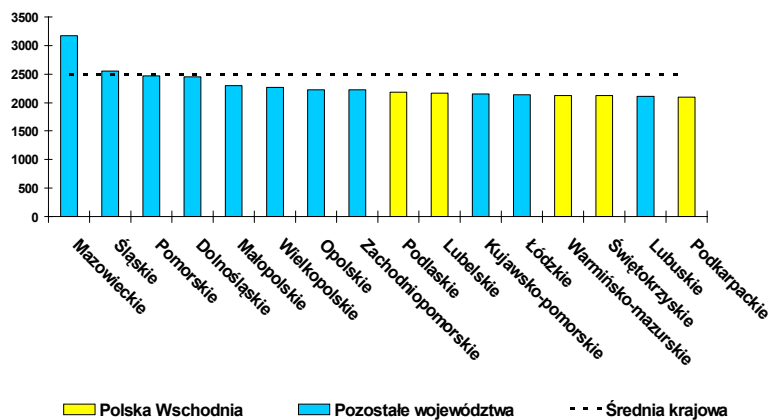


Źródło: na podstawie danych GUS.

3.07 **Niska zamożność mieszkańców.** Niską zamożność mieszkańców województw Polski Wschodniej można scharakteryzować poprzez analizę dochodów budżetów rodzinnych oraz dochodów budżetów gmin. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto jest najniższe w województwie podkarpackim (rys. 13). Nawet najlepsze pod tym względem województwo podlaskie plasuje się znacznie poniżej średniej krajowej. Pomędzy województwami Polski Wschodniej znajdują się tylko trzy województwa z innych części kraju: lubuskie, łódzkie i kujawsko-pomorskie. Różnice między poszczególnymi województwami w całej Polsce wydają się niewielkie, z wyjątkiem prowadzącego województwa mazowieckiego. W przypadku dochodów własnych samorządów również widoczna jest niekorzystna różnica między Polską Wschodnią, a resztą kraju. Mediana wartości dochodów własnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca jest w Polsce Wschodniej niższa od mediany ogólnopolskiej we wszystkich typach jednostek i w każdym z zaprezentowanych lat (rys. 14). Różnica w stosunku do średniej krajowej jest nieco mniejsza w dużych i średnich miastach, zaś zdecydowanie większa na terenach wiejskich. Dane z ostatnich lat pozwalają przypuszczać, że poprawie ulega sytuacja w największych miastach Polski Wschodniej. Wyniki, lepsze w 2006 r., niż w latach poprzednich, w miastach małych i gminach wiejskich należy nadal traktować z dużą ostrożnością, ponieważ poprawa ta – jak dotąd – jest zdarzeniem jednostkowym. Na tym tle dość zaskakujące jest relatywne pogorszenie się sytuacji miast średniej wielkości. Dochody własne gmin wiejskich

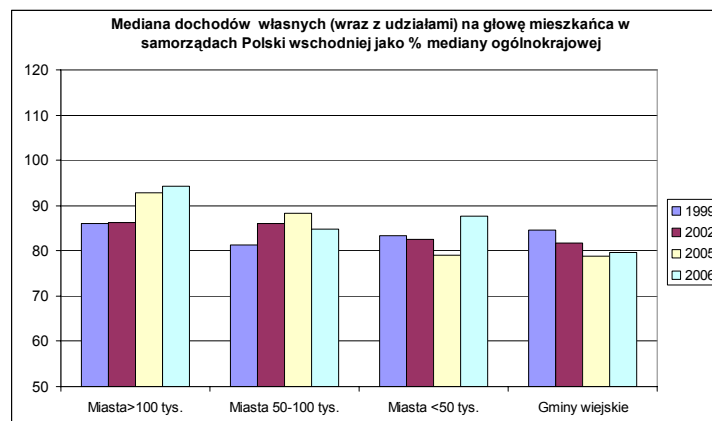
z uwzględnieniem udziałów w PIT i CIT plasują niemal wszystkie województwa Polski Wschodniej również poniżej średniej (rys. 15). Wartości tego wskaźnika są zdecydowanie wyższe tylko w województwie warmińsko-mazurskim, ale tendencje zmian są wszędzie podobne. W żadnym z województw nie odnotowano tendencji wzrostowej, a w lubelskim i świętokrzyskim są one jednoznacznie negatywne. Lekka poprawa sytuacji nastąpiła w województwach podlaskim i warmińsko-mazurskim. Jedynym województwem, którego obszary wiejskie mają wartość wskaźnika wyższą od średniej krajowej jest warmińsko-mazurskie, jednak w przypadku właśnie tego regionu tempo obniżania się wskaźnika było najszybsze (z 127,9% wartości mediany ogólnokrajowej w 1999 do 106,6% w 2005 r., by nieco wzrosnąć w 2006 r.). Ta lepsza wartość wskaźnika w warmińsko-mazurskim w pewnym stopniu wynika z względnie wysokiego poziomu rozwoju tamtejszych gmin wiejskich, w znacznym stopniu jest natomiast wynikiem struktury gospodarki, w której zjawisko nie płacenia PIT przez rolników ma mniejszy wpływ na poziom dochodów samorządów.

Rys. 13. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie



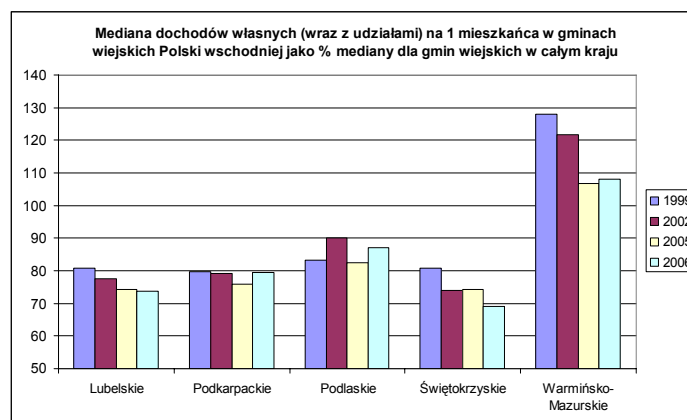
Źródło: na podstawie danych GUS.

Rys. 14. Dochody własne samorządów



Źródło: na podstawie danych GUS.

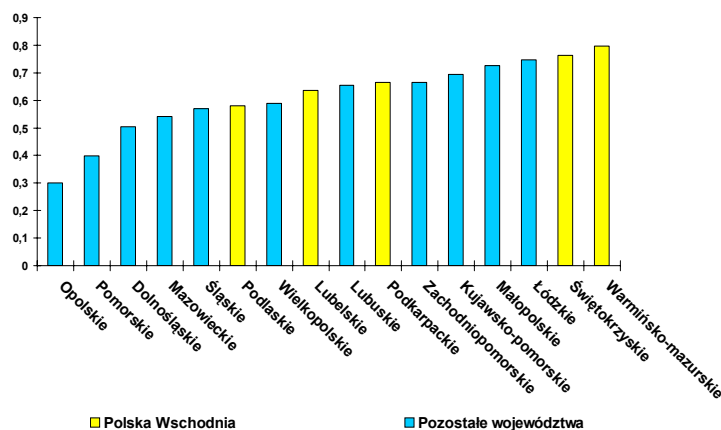
Rys. 15. Dochody własne samorządów w gminach wiejskich



Źródło: na podstawie danych GUS.

- 3.08 **Ogólnie gorsze warunki życia.** Syntetyczna ocena warunków życia wypada najgorzej w województwach warmińsko-mazurskim i świętokrzyskim. Pozostałe regiony Polski Wschodniej plasują się w środku rankingu, a w relatywnie najlepszej sytuacji znajdują się mieszkańcy Podlasia (6 miejsce w Polsce – rys. 16). Lubelskie i Podkarpackie zajmują środkowe miejsca rankingu. Województwo podlaskie wypada relatywnie najlepiej w takich składowych warunków życia, jak: uczestnictwo w kulturze, ochrona zdrowia i zasobność materialna. Z kolei Lubelskie osiąga dobre wyniki w ocenie uczestnictwa w kulturze, wyżywienia, warunków mieszkaniowych i zasobności materialnej. Na Podkarpaciu należy docenić możliwości kształcenia dzieci, zaś w Świętokrzyskim uczestnictwo w kulturze. W najsłabszym województwie – warmińsko-mazurskim – warunki życia są relatywnie najwyższe w zakresie uczestnictwa w kulturze i warunków mieszkaniowych. Generalnie województwa Polski Wschodniej osiągają wysokie oceny za uwarunkowania kulturowe, nie zaś za zamożność.

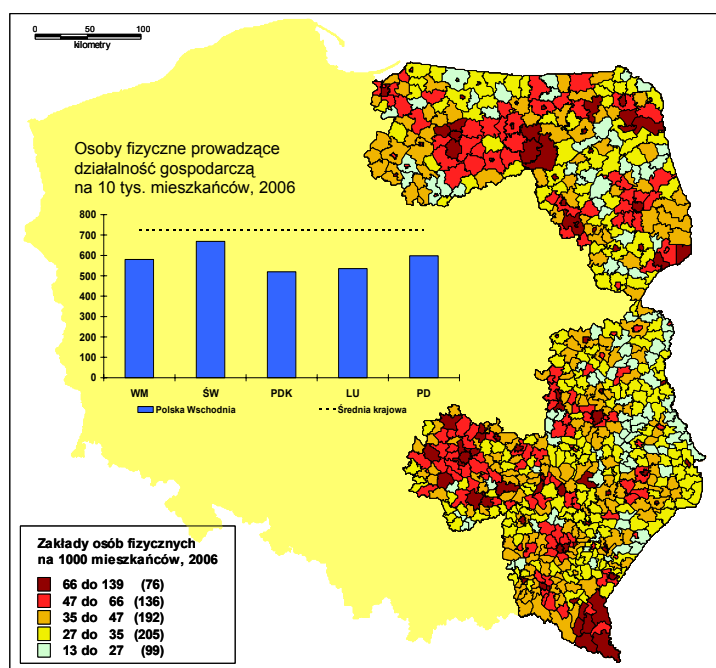
Rys. 16. Warunki życia w województwach (im niższy wskaźnik, tym lepiej)

Źródło: Czapiński J. (2007), w: *Diagnoza społeczna 2007...*

- 3.09 **Niska przedsiębiorczość mieszkańców.** Analiza liczby osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 10 tys. mieszkańców wyraźnie pokazuje, że województwa Polski Wschodniej plasują się głównie na ostatnich miejscach w rankingu (rys. 17). Najwyżej notowane jest województwo świętokrzyskie z wartością omawianego wskaźnika na poziomie 669, czyli znacznie niższą

od poziomu ogólnokrajowego 725. Zdecydowanie najniższy wskaźnik przedsiębiorczości występuje w województwie podkarpackim (16 lokata w kraju, 519 osób na 10 tys. mieszkańców prowadzi działalność gospodarczą). Prawdopodobnie niska aktywność na poziomie „mikro” przekłada się na słabe wyniki omawianych województw w zakresie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw. Według najnowszych danych nasycenie tego typu przedsiębiorstwami jest najniższe właśnie w pięciu województwach Polski Wschodniej. Relatywnie najlepsza sytuacja występuje w województwie świętokrzyskim (8 MSP na 100 mieszkańców – średnia krajowa prawie 10), najgorsza zaś w województwie podkarpackim – niecałe 7 MSP na 100 mieszkańców).

Rys. 17. Przedsiębiorczość

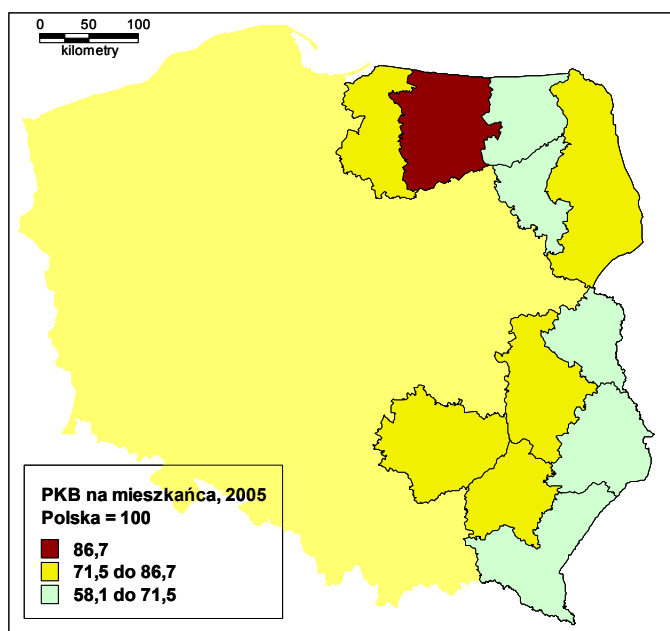


Źródło: opracowanie na podstawie GUS.

3.2. POTENCJAŁ GOSPODARCZY

3.10 **Ogólna słabość gospodarki.** Syntetyczny miernik siły gospodarki, jakim jest wartość produktu krajowego brutto na jednego mieszkańca stawia 5 województw Polski Wschodniej na ostatnich miejscach w kraju. W województwie warmińsko-mazurskim wskaźnik ten sięga 76,5% średniej krajowej, zaś w najniższym – lubelskim – 68,3% średniej krajowej. Wprawdzie w 2005 r. wszystkie województwa straciły względem średniej krajowej, co oznacza, że żadne z województw nie osiągnęło dynamiki wzrostu PKB na mieszkańca wyższej niż przeciętnie w kraju, to jest to efekt głównie bardzo wysokiego tempa wzrostu w województwie mazowieckim, które w zdecydowany sposób zawiąza średnią (poza tym regionem tylko cztery województwa w Polsce odnotowały minimalny wzrost względem średniej krajowej). Nieco bardziej zróżnicowana jest sytuacja na poziomie NUTS 3 (rys. 18). Wszystkie podregiony plasują się z wartością PKB na mieszkańca znacznie poniżej średniej, a najlepszy z nich – podregion olsztyński uzyskuje poziom niecałe 87% średniej w kraju. Najniższy poziom rozwoju odnotowywany jest w podregionach ciągnących się wzdłuż granicy wschodniej (z wyjątkiem podregionu białostocko-suwalskiego).

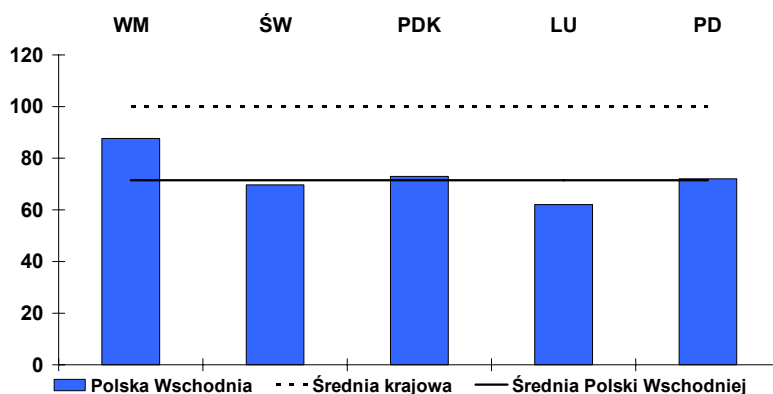
Rys. 18. PKB w podregionach



Źródło: opracowanie na podstawie GUS.

- 3.11 **Niska produktywność.** Najistotniejszym przejawem problemów gospodarczych regionu Polski Wschodniej jest niska produktywność (rys. 19). Województwo warmińsko-mazurskie osiąga wartość produkcji globalnej w przeliczeniu na jednego pracującego na poziomie 90% średniej krajowej. Województwa podkarpackie, podlaskie i świętokrzyskie osiągają bardzo zbliżone wskaźniki, zaś lubelskie wyraźnie odbiega na niekorzyść od całej grupy. Pięć województw Polski Wschodniej zajmuje ostatnie miejsca w kraju ze względu na wartość produkcji sprzedanej przemysłu na mieszkańca.

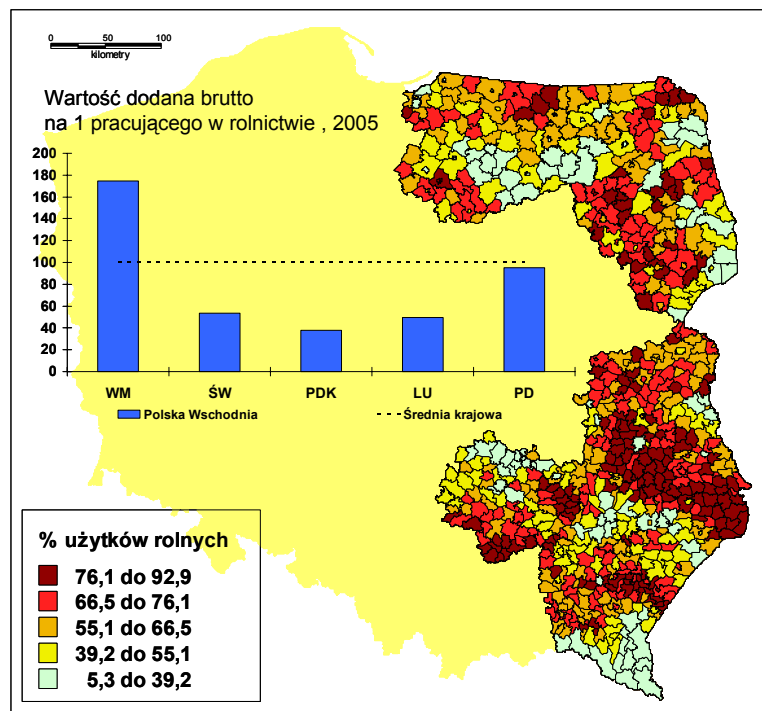
Rys. 19. Produkcja globalna na 1 pracującego, Polska = 100, 2005



Źródło: opracowanie na podstawie GUS.

3.12 **Zróżnicowany potencjał rolnictwa.** W strukturze wartości dodanej brutto poszczególnych województw rolnictwo przyjmuje bardzo zróżnicowane wartości. Największe znaczenie ma w województwie podlaskim (11,8% – najwyższy udział w kraju w 2005 r., ale z tendencją spadkową), nieco niższy w warmińsko-mazurskim, lubelskim i świętokrzyskim (odpowiednio 8,5%, 7,4% i 6,3%). Najmniejsze znacznie rolnictwa odnotowuje się w województwie podkarpackim – 3,3% (udział niemal najniższy w kraju). Inaczej przedstawia się udział rolnictwa poszczególnych województw w strukturze krajowej. Najwyższy udział w rolnictwie krajowym (spośród województw Polski Wschodniej) posiada województwo lubelskie (6,4%), zaś najniższy podkarpackie – 2,8%. Udział pozostałych województw waha się od 3,6 do 6,2%. Dramatycznie zróżnicowane są wskaźniki wartości dodanej brutto na jednego pracującego w rolnictwie (rys. 20). Województwo warmińsko-mazurskie cechuje jeden z najwyższych wskaźników w kraju (174,6% średniej krajowej, nieco poniżej średniej plasuje się rolnictwo Podlasia, zaś zdecydowanie najniższa produktywność występuje w województwie podkarpackim (37,2% średniej krajowej – najgorzej w Polsce). Wyniki te są efektem bardzo wysokiego zatrudnienia w rolnictwie i niskiej towarowości produkcji, szczególnie w województwach lubelskim i podkarpackim. W pierwszym z tych województw pracuje 13% wszystkich zatrudnionych w rolnictwie w Polsce (2 lokata za Mazowszem), w województwie podkarpackim – 7,4% (6 lokata w kraju). Województwo warmińsko-mazurskie z zatrudnieniem na poziomie 3,1% ogółu zatrudnionych w rolnictwie zajmuje 12 miejsce w kraju. Jedynie rolnictwo województw podlaskiego i warmińsko-mazurskiego charakteryzuje się wysoką towarowością. Na Podlasiu wartość skupu produktów rolnych na 1 hektar użytków rolnych w przeliczeniu na jednostki zbożowe sięga nieco poniżej średniej krajowej (8 lokata), a w warmińsko-mazurskim nieco powyżej średniej (5 lokata). Świętokrzyskie i Podkarpackie zajmują ostatnie miejsca w kraju.

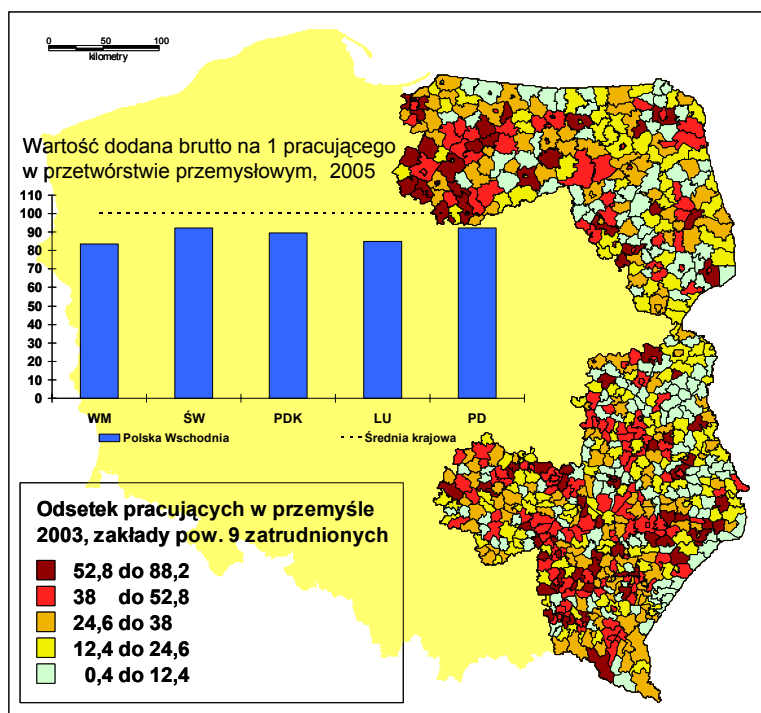
Rys. 20. Potencjał rolniczy



Źródło: opracowanie na podstawie GUS.

3.13 **Przemysł wymagający modernizacji.** Spośród województw Polski Wschodniej tylko podkarpackie charakteryzuje się wyższym udziałem przetwórstwa przemysłowego w strukturze krajowej, niż udziałem rolnictwa. Udział ten wynosi 4,9% (wartość dodana brutto) i daje regionowi 9 lokatę w kraju. Najmniejszy udział w krajowej wartości dodanej powstającej w przetwórstwie przemysłowym ma województwo podlaskie (2%). Udział przetwórstwa przemysłowego w strukturze WDB poszczególnych województw jest wyższy od średniej krajowej w województwach podkarpackim (24,4% – najlepszy wynik w kraju), warmińsko-mazurskim (19,8%) i świętokrzyskim (19,2%). O konieczności dalszej restrukturyzacji i modernizacji przemysłu w województwach Polski Wschodniej świadczy fakt, że poziom wartości dodanej brutto w przetwórstwie przemysłowym na jednego pracującego jest we wszystkich województwach niższy od średniej krajowej (niemal końcowe miejsca w rankingu województw), a ponadto wykazuje w ostatnim okresie tendencje spadkowe (rys. 21).

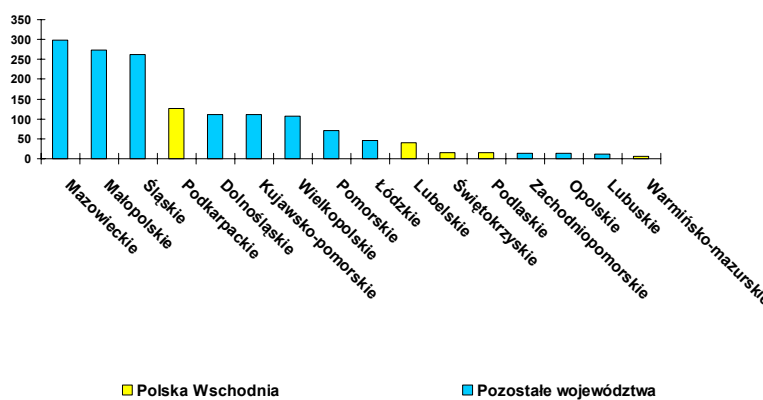
Rys. 21. Potencjał przemysłowy



Źródło: opracowanie na podstawie GUS.

3.14 **Niska innowacyjność przemysłu.** Z wyjątkiem województwa podkarpackiego, które zajmuje bardzo wysoką, czwartą pozycję w rankingu nakładów ponoszonych na działalność badawczą i rozwojową w przemyśle, udział pozostałych województw jest dość niski (lubelskie) a wręcz marginalny (warmińsko-mazurskie) (rys. 22). W strukturze nakładów na B+R poszczególnych województw najwyższy udział sektora przedsiębiorstw w całej Polsce występuje w województwie świętokrzyskim (prawie 63%), a już na trzecim miejscu jest Podkarpacie (prawie 58%). Zdecydowanie najgorsza sytuacja panuje w województwie warmińsko-mazurskim, gdzie udział przedsiębiorstw w strukturze nakładów na działalność innowacyjną nie przekracza 6%.

Rys. 22. Nakłady na działalność badawczą i rozwojową w przemyśle w 2006 r. w mln zł



Źródło: opracowanie na podstawie GUS.

- 3.15 **Zróżnicowany poziom innowacyjności.** Ogółem przedsiębiorstwa Polski Wschodniej są mniej innowacyjne w porównaniu z konkurencją krajową, jednak zwracają uwagę następujące fakty:
- w przeliczeniu na jedno średniej wielkości przedsiębiorstwo nakłady ponoszone na B+R są stosunkowo wysokie w województwie lubelskim i podkarpackim; najniższe w przypadku małych jak i średnich firm są w województwach warmińsko-mazurskim oraz podlaskim; województwo podkarpackie należy do liderów krajowych w zakresie inwestycji na B+R na jedno małe przedsiębiorstwo;
 - w strukturze nakładów sektora MSP na innowacje można wyróżnić trzy typy województw: z bardzo dużym udziałem sektora MSP (sięgającym blisko 50%) – są to województwa warmińsko-mazurskie i lubelskie; ze znaczącą przewagą dużych przedsiębiorstw i bardzo małym znaczeniem firm małych – podlaskie i świętokrzyskie; ze zdecydowaną dominacją firm dużych (ponad 80%) – województwo podkarpackie;
 - wyniki dotyczące wprowadzanych innowacji produktowych wyraźnie pokazują, że stosunkowo na najwyższym poziomie znajdują się małe i średnie firmy województwa podkarpackiego, które wykazują wyższą niż średnia w kraju, skłonność do wprowadzania nowych i ulepszonych wyrobów czy nowych procesów; w województwie lubelskim za wdrażanie innowacji odpowiedzialne są głównie firmy średnie; w województwie warmińsko-mazurskim widoczna jest lekka specjalizacja we wprowadzaniu wyrobów nowych na rynku (zarówno firmy małe jak i średnie); zdecydowanie najmniejszy odsetek firm wprowadzających innowacje występuje w województwie podlaskim, które w każdym przypadku plasuje się poniżej średniej krajowej.
- 3.16 Również **ogólne nakłady inwestycyjne** są niższe, niż wymaga tego restrukturyzacja. Średni udział przemysłu w nakładach inwestycyjnych w Polsce wynosi 34,5%. Nieco powyżej tej wartości plasują się województwa świętokrzyskie, podkarpackie i warmińsko-mazurskie. Należy podkreślić, że niski udział przemysłu w takich województwach, jak mazowieckie czy pomorskie wynika z bardzo wysokiego udziału transportu, gospodarki magazynowej i łączności, a także pośrednictwa finansowego (na Mazowszu) i obsługi nieruchomości i firm oraz pośrednictwa finansowego na Pomorzu. W województwach Polski Wschodniej tylko w nielicznych przypadkach udział poszczególnych branż w nakładach inwestycyjnych jest nieco wyższy od średniej w kraju (w województwach lubelskim i świętokrzyskim dotyczy to budownictwa).
- 3.17 **Oczekiwanie napływu inwestycji zagranicznych.** Polska Wschodnia zaliczana jest do obszarów o niskiej atrakcyjności inwestycyjnej. Wprawdzie niektóre gminy wykazują duże sukcesy w przyciąganiu inwestorów, jak i w każdym z województw można wskazać bardzo znane korporacje międzyna-

rodowe, to jednak ogólne wyniki działalności inwestorów zagranicznych w Polsce Wschodniej są słabe. W 2006 r. na terenie Polski Wschodniej swoje siedziby posiadało ponad 1167 podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego. Daje to znacznie niższy, w stosunku do średniej krajowej, wskaźnik liczby spółek na 100 tys. mieszkańców (12,7 spółki przy średniej krajowej 47,3). Należy jednak pamiętać, że blisko jedna trzecia tego typu podmiotów działa na terenie województwa mazowieckiego (prawie 115 firm na 100 tys. mieszkańców). Województwa Polski Wschodniej zajmują ostatnie 5 miejsc w rankingu opartym o liczbę podmiotów z udziałem zagranicznym. Nieco lepiej przedstawia się położenie Polski Wschodniej ze względu na zainwestowany kapitał na mieszkańca (według siedzib firm). Wprawdzie województwa podlaskie, lubelskie i warmińsko-mazurskie zajmują ostatnie miejsca w kraju to nieco lepiej wypada województwo podkarpackie (10 lokata), zaś najlepiej świętokrzyskie – 6 miejsce. Dynamika napływu inwestycji zagranicznych do województw Polski Wschodniej była w latach 2000–2006 bardzo zróżnicowana. W województwie podlaskim i lubelskim odnotowujemy mniejszy poziom inwestycji zagranicznych w 2006 r., niż miało to miejsce w roku 2000 (odpowiednio 48% i 78% wartości z 2000 r.). Najwyższy relatywny wzrost osiągnęły województwa świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie (odpowiednio 162% i 147%). Kapitał zagraniczny wykorzystuje lokalne i regionalne zasoby poprzez:

- lokalizację i zainteresowanie istniejącymi silnymi dziedzinami gospodarki regionalnej (branża lotnicza, przetwórstwo spożywcze, meblarstwo, produkcja opon itp.);
- zainteresowanie niskimi kosztami siły roboczej – pomimo faktu, iż zatrudnienie w firmach z udziałem zagranicznym w przeliczeniu na mieszkańca jest w województwach Polski Wschodniej najniższe w kraju, a szczególnie niski wskaźnik charakteryzuje Podlasie i Lubelszczyznę;
- lokalizację głównie w największych centrach gospodarczych regionu (stolice województw i ośrodki powiatowe);
- lokalizację na terenach specjalnych stref ekonomicznych.

Jednocześnie oczekiwania wobec inwestorów zagranicznych nie są, jak dotąd, zaspokajane w takich obszarach, jak:

- dynamizacja i rozwój więzi gospodarczych prowadzących do powstawania nowoczesnych gron (klastrow);
- współpraca z regionalnym środowiskiem naukowym;
- modernizacja gospodarki poprzez napływ inwestycji wysokich technologii;
- możliwość szerokiej promocji regionu poprzez fakt lokalizacji siedzib znanych korporacji międzynarodowych.

3.18 **Zainteresowanie inwestorów poszczególnych państw.** W żadnym z województw Polski Wschodniej nie został zainwestowany kapitał konkretnego państwa na poziomie najwyższym w kraju, a najbardziej aktywni w Polsce inwestorzy wykazują najwyżej średnie zaangażowanie w Polsce Wschodniej. Oznacza to, że niezależnie od pochodzenia kapitału, województwa Polski Wschodniej są oceniane jako mało atrakcyjne. Biorąc pod uwagę trzy kraje, z których najwięcej kapitału zainwestowano w poszczególnych województwach, najczęściej pojawia się w zestawieniu kapitał holenderski (we wszystkich województwach oprócz Warmii i Mazur oraz Podkarpacia) oraz niemiecki (z wyjątkiem Podkarpackiego). Inwestorzy francuscy zajmują pierwsze miejsce na Podlasiu, drugie na Podkarpaciu i w Świętokrzyskiem, a trzecie na Lubelszczyźnie. Z kolei Amerykanie znaczący kapitał zainwestowali jedynie na Podkarpaciu, a z kapitałem znacznie niższym plasują się wśród trzech najważniejszych inwestorów na Lubelszczyźnie. Ponadto istotny w Polsce Wschodniej jest kapitał belgijski (trzecie miejsce w województwie świętokrzyskim).

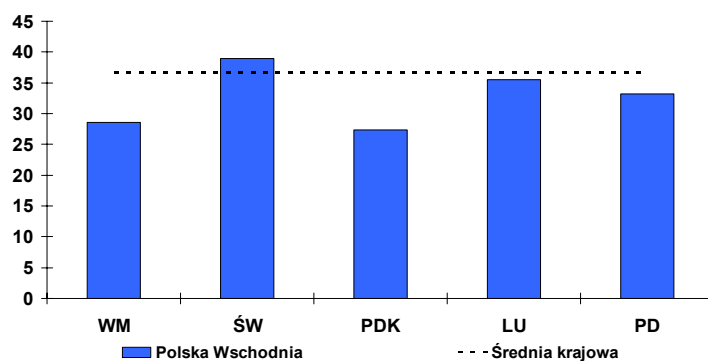
3.19 **Usługi rynkowe o niskiej produktywności.** W 2005 r. udział usług rynkowych w całej wartości dodanej brutto w Polsce wyniósł 53,0%. W województwach warmińsko-mazurskim, lubelskim i podlaskim udział ten jest nieco wyższy. Istotne jest, że przy relatywnie dużych udziałach usług rynkowych

w strukturze regionów wskaźnik wartości dodanej brutto w usługach rynkowych na 1 pracującego jest znacznie niższy od średniej krajowej i waha się od 85% na Podkarpaciu do 91% na Lubelszczyźnie.

3.3. POTENCJAŁ INSTYTUCJONALNY

- 3.20 **Rozwój usług nierynkowych.** W każdym z województw Polski Wschodniej sektor usług nierynkowych znajduje się na drugim miejscu ze względu na udział w strukturze krajowej. Oprócz województwa podkarpackiego, gdzie na pierwszym miejscu jest przemysł, w pozostałych województwach usługi nierynkowe są tuż za rolnictwem. Udział usług nierynkowych w tworzeniu krajowej wartości dodanej brutto wynosi 14,9%. W Polsce Wschodniej wszystkie województwa plasują się powyżej średniej krajowej, a województwa lubelskie, podlaskie, warmińsko-mazurskie i świętokrzyskie zajmują cztery pierwsze miejsca w kraju pod tym względem. Produktywność usług nierynkowych jedynie w województwach warmińsko-mazurskim i podlaskim zbliżona jest do średniej w kraju, w pozostałych stanowi 90–95%.
- 3.21 **Szkoły wyższe konkurencyjne tylko w nielicznych obszarach.** Duża liczba studentów może świadczyć o atrakcyjności danej uczelni i danego miasta (regionu) dla młodych ludzi. W liczbach bezwzględnych najwięcej studentów posiadają szkoły wyższe województwa lubelskiego (ponad 106 tys. – 7 lokata w Polsce), najmniej w województwie podlaskim – prawie 53 tys. (miejsce 14). Województwa świętokrzyskie, lubelskie i podlaskie uzyskują wyższą pozycję w rankingu opartym o współczynnik skolaryzacji netto (rys. 23). Jednak te dość dobre wyniki ilościowe dotyczące studentów idą w parze ze słabymi wynikami szkół wyższych zarówno w sferze konkurencji międzynarodowej jak i sferze powiązań z gospodarką. Na bardzo niskim poziomie prezentuje się udział szkół Polski Wschodniej w programach naukowych finansowanych przez UE.

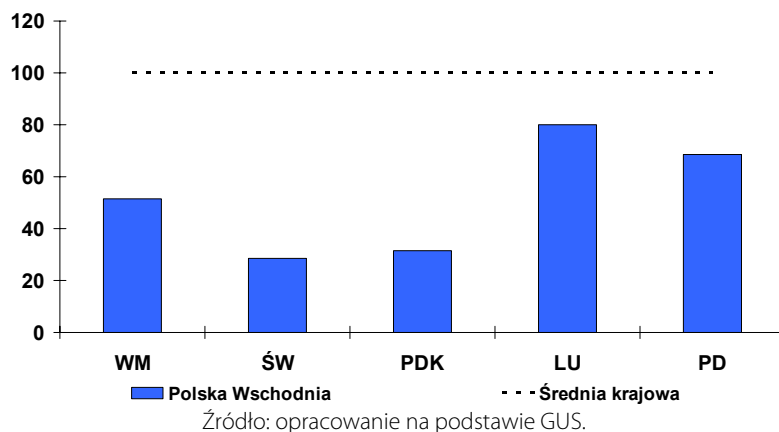
Rys. 23. Studenci szkół wyższych jako % ludności w wieku 19–24 lata 2004/2005



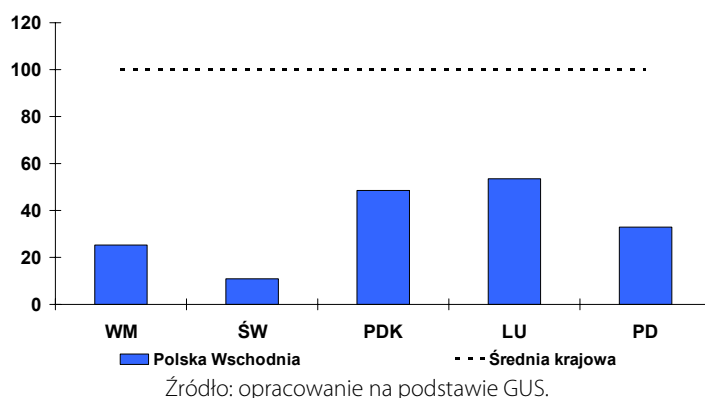
Źródło: opracowanie na podstawie GUS.

- 3.22 **Niskie zatrudnienie i inwestycje w sferze badawczo-rozwojowej.** Województwa Polski Wschodniej plasują się zdecydowanie poniżej średniej krajowej, na ostatnich miejscach rankingu liczby zatrudnionych w działalności B+R pracowników naukowo-badawczych na 1000 ludności czynnej zawodowo (rys. 24). Szczególnie wartość nakładów inwestycyjnych w sferze B+R na mieszkańca obrazuje różnicę między Polską Wschodnią a resztą kraju. Zdecydowanie najgorsza sytuacja występuje w województwie świętokrzyskim (rys. 25).

Rys. 24. Zatrudnienie w działalności badawczo-rozwojowej pracowników naukowo-badawczych na 1000 osób aktywnych zawodowo, 2006, Polska = 100

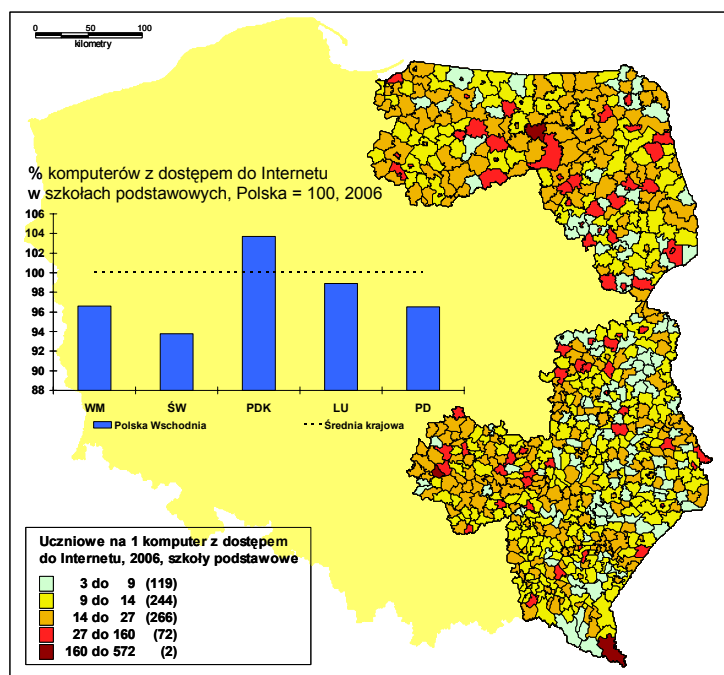


Rys. 25. Nakłady na działalność badawczo-rozwojową na mieszkańca, 2006, Polska = 100



- 3.23 **Szkoły podstawowe z dobrym dostępem do Internetu.** Szkoły podstawowe województw Polski Wschodniej są relatywnie bardzo dobrze wyposażone w dostęp do Internetu (rys. 26). Najłabsza sytuacja w tym zakresie występuje w województwie świętokrzyskim, najlepsza zaś w podlaskim i podkarpackim. Zdecydowanie najmniej uczniów przypada na jeden komputer z dostępem do Internetu w gminach wiejskich. Należy podkreślić, że 12 gmin o największej liczbie uczniów na komputer to również jednostki wiejskie, a w dalszej kolejności następują małe miasta i gminy miejsko-wiejskie.

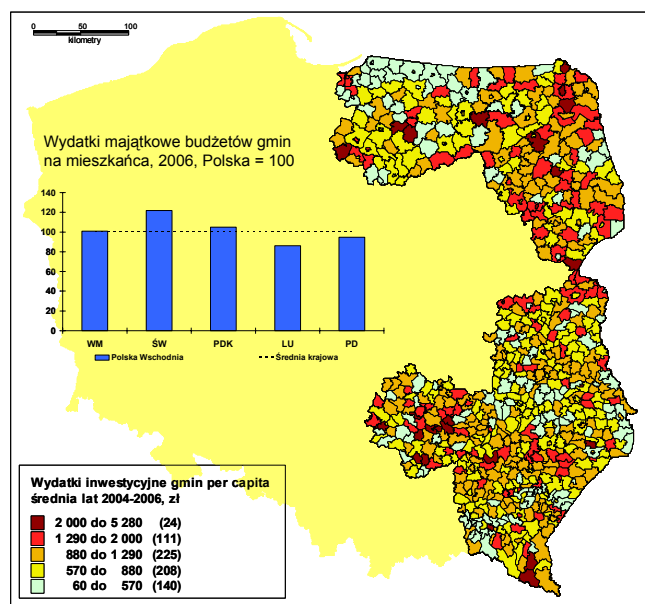
Rys. 26. Internet w szkołach podstawowych



Źródło: opracowanie na podstawie GUS.

- 3.24 **Instytucje otoczenia biznesu z dużym i dobrym doświadczeniem.** W każdym z województw Polski Wschodniej działa co najmniej jedna agencja rozwoju o znaczeniu regionalnym, a także liczne agencje rozwoju lokalnego. Instytucje te posiadają doświadczenie w realizacji programów współfinansowanych ze środków przedakcesyjnych i funduszy strukturalnych. Coraz częściej włączają się w procesy wspierania klastrów i lokalnej przedsiębiorczości.
- 3.25 **Rozwijające się ośrodki transferu innowacji.** Analiza rozmieszczenia ośrodków innowacji w Polsce wykazuje, że na terenie Polski Wschodniej zlokalizowanych jest niecałe 3% wszystkich centrów transferu technologii. Wprawdzie – głównie ze środków UE – zaległości te są nadrabiane, to należy podkreślić relatywnie dobrą sytuację na Podkarpaciu i bardzo złą na Warmii i Mazurach.
- 3.26 **Bariery rozwoju innowacji.** Jednym ze wskaźników charakteryzujących bariery w rozwoju innowacji może być odsetek małych i średnich przedsiębiorstw, które w procesie rozwoju innowacji natrafiały na różnorodne przeszkody. Jedynie w województwie podlaskim odsetek ten jest na stosunkowo niskim poziomie i wynosi ok. 21%. Pozostałe województwa plasują się wśród najgorszych w kraju. Najwięcej firm tego typu występuje w województwach śląskim (ponad 32%) i małopolskim (prawie 27%). Zatem różnice w tym zakresie wydają się być niewielkie, zaś postrzeganie barier może być efektem m.in. stopnia zaawansowania planowanych innowacji.
- 3.27 **Inwestycje samorządów lokalnych jako czynnik dynamizujący rozwój.** Analiza wydatków majątkowych gmin w przeliczeniu na 1 mieszkańca wskazuje, że samorząd województwa świętokrzyskiego był zdecydowanie bardziej aktywny w 2006 roku, niż samorzady w pozostałych województwach Polski Wschodniej. Średnio gminy podkarpackie i warmińsko-mazurskie inwestowały więcej niż przeciętna gmina w Polsce (rys. 27). Relatywnie najgorsza sytuacja panowała w województwach podlaskim i lubelskim.

Rys. 27. Aktywność inwestycyjna gmin

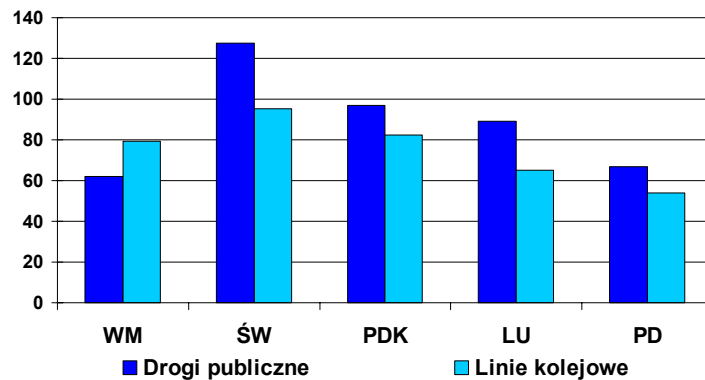


Źródło: opracowanie na podstawie GUS.

3.4. POTENCJAŁ PRZESTRZENI

- 3.28 **Słabo wykształcone funkcje metropolitalne stolic wojewódzkich.** Biegunami wzrostu w Polsce Wschodniej są niewątpliwie miasta wojewódzkie oraz uzupełniające sieć osadniczą ośrodki ponadregionalne. Miasta wojewódzkie w Polsce Wschodniej aspirują do pełnienia funkcji regionalnych centrów gospodarczych i kulturalnych. Analizy potencjału ludnościowego w tych miastach oraz w ich najbliższym otoczeniu wykazują, że możliwe jest dalsze przekształcanie miast i wzbogacanie ich o kolejne funkcje metropolitalne. W obecnej chwili miastom tym brakuje nowoczesnych połączeń komunikacyjnych (lotniska, szybka kolej), nowoczesnej infrastruktury przemysłowo-biurowej, która zachęciłaby kapitał zagraniczny do lokalizacji swoich siedzib w regionie, nowoczesnych centrów wystawienniczo-kongresowych dających szansę budowania więzi gospodarczych i promocję całego regionu. Miasta wojewódzkie posiadają na swoim terenie uczelnie wyższe, których potencjał wymaga jednak wsparcia.
- 3.29 **Słaba dostępność komunikacyjna.** Polska Wschodnia, a szczególnie województwo warmińsko-mazurskie, zaliczane są do obszarów o najniższej dostępności komunikacyjnej w Unii Europejskiej. Dane dotyczące gęstości dróg publicznych oraz gęstości linii kolejowych eksploatowanych wyraźnie pokazują, że problemem regionu jest nie tylko włączenie się w główne krajowe szlaki komunikacyjne, ale również spójność wewnętrzna. Relatywnie najlepsza sytuacja ze względu na gęstość dróg i linii kolejowych występuje w województwie świętokrzyskim, najgorsza zaś ze względu na gęstość dróg w warmińsko-mazurskim i podlaskim, a ze względu na gęstość dróg kolejowych w województwach lubelskim i podlaskim (rys. 28). Jednak należy podkreślić, że występuje konieczność zwiększenia nakładów na poprawę jakości zarówno dróg jak i linii kolejowych. Szczególnie istotny dla celów rozwoju gospodarczego jest słaby stan dróg o znaczeniu regionalnym. Obok słabości w zakresie komunikacji lądowej, Polska Wschodnia (oprócz podkarpackiego) cechuje się bardzo słabą dostępnością lotniczą i bardzo ograniczoną dostępnością do portów morskich.

Rys. 28. Gęstość dróg i linii kolejowych, 2006, Polska = 100

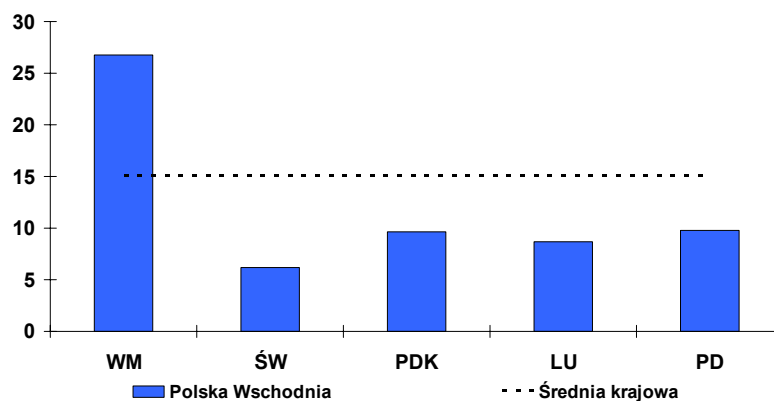


Źródło: opracowanie na podstawie GUS.

3.30 **Przestrzeń inwestycyjno-mieszaniowa.** Polska Wschodnia jest relatywnie słabiej wyposażona w infrastrukturę techniczną. Jedynie województwo warmińsko-mazurskie przewyższa średnią krajową pod względem odsetka ludności korzystającej z sieci wodociągowej. Niski jest również wskaźnik ludności korzystającej z oczyszczalni, choć należy podkreślić wzrost liczby nowoczesnych oczyszczalni.

3.31 **Przestrzeń turystyczna.** Polska Wschodnia oferuje bardzo bogatą i zróżnicowaną paletę możliwości rozwoju turystyki. Z jednej strony należy zaliczyć duże zróżnicowanie krajobrazowe, duży odsetek lasów i łąk, z drugiej zaś istotne nasycenie zabytkami, szczególnie w miastach wojewódzkich i niektórych ośrodkach powiatowych. Walory środowiska przyrodniczego potwierdzają dane o obiektach i obszarach o szczególnych walorach przyrodniczych. Odsetek powierzchni zajmowanej przez te tereny wynosi w całej Polsce 32,1%, zaś w województwie świętokrzyskim prawie 63%. Bardzo wysokie wartości przyjmuje omawiany wskaźnik również na Warmii i Mazurach oraz na Podkarpaciu (blisko 45%). Polska Wschodnia stwarza możliwości rozwoju różnych form turystyki, choć znaczne ograniczenie stanowi sezonowość w wykorzystaniu walorów regionu. Istotne walory turystyczne nie idą w parze z rozwojem obiektów noclegowych zbiorowego zakwaterowania (rys. 29). Wskaźniki mówiące o nasyceniu tymi obiektami stawiają Polskę Wschodnią poniżej średniej krajowej, choć bardzo istotne są różnice między województwami (najlepsze województwo warmińsko-mazurskie osiąga nasycenie czterokrotnie wyższe niż województwo świętokrzyskie).

Rys. 29. Miejsca noclegowe na 1000 mieszkańców, 2006



Źródło: opracowanie na podstawie GUS.

3.32 **Potencjał środowiskowy.** Polska Wschodnia posiada stosunkowo niewiele terenów zdegradowanych przez przemysł, charakteryzuje się też relatywnie małym zanieczyszczeniem powietrza. Zanieczyszczenie znacznych zasobów wód powierzchniowych jest silne w przypadku wód płynących, zaś stan wód jeziornych można ocenić jako średni i słaby. Jednocześnie w Polsce Wschodniej występują znaczne zasoby wód podziemnych o dobrej jakości. Polska Wschodnia charakteryzuje się relatywnie niskim wskaźnikiem zbierania odpadów. Natomiast poziom recyklingu papieru i tektury oraz opakowań z tworzyw sztucznych jest znacznie wyższy niż średnia w kraju. Polska Wschodnia należy do obszarów o ponadprzeciętnych walorach przyrodniczych. Można tu wyróżnić wszystkie typy krajobrazu naturalnego: pas pobrzeży, pas pojezierzy, pas nizin z szerokimi dolinami rzek, pas wyżyn z rzeźbą krasową i wąwozami lessowymi, pas kotlin podkarpackich oraz pas gór. Na terenie Polski Wschodniej znajduje się 9 parków narodowych – obszarów o najwyższym reżimie ochrony, wiele z nich ma status obszarów chronionych o randze międzynarodowej. Parki narodowe Białowiecki, Poleski i Bieszczadzki są jednocześnie rezerwatami biosfery¹¹, zaś Biebrzański, Wigierski, Narwiański i Poleski są równocześnie obszarami chronionymi na mocy Konwencji z Ramsar¹². Białowiecki Park Narodowy jest ponadto wpisany na listę światowego dziedzictwa UNESCO, jako jedyny obiekt przyrodniczy w Polsce. Ponadto na terenie Polski Wschodniej istnieją 44 parki krajobrazowe oraz 440 rezerwatów przyrody, a także inne obszary i obiekty chronione (użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe i stanowiska dokumentacyjne przyrody nieożywionej). W Polsce Wschodniej większość obszarów zgłoszonych przez rząd Polski do Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000 jest już częściowo objęta innymi formami ochrony przyrody. Udział obszarów Natura 2000 w całkowitej powierzchni województw przedstawia się następująco: 14,7% w województwie lubelskim, 28,9% w województwie podkarpackim, 29,7% w województwie podlaskim, 6% w województwie świętokrzyskim oraz 25,4% w województwie warmińsko-mazurskim¹³. Ogółem wszystkie obszary prawnie chronione zajmują prawie 40% powierzchni omawianych województw.

Województwo lubelskie wyróżnia się w skali kraju znacznym udziałem gleb brunatnoziemnych o wysokiej przydatności rolniczej, dysponuje również znaczącą bazą surowcową (węgiel kamienny, wapienie, opoki, margle, kreda) oraz wodami mineralnymi. Na uwagę zasługują duże kompleksy leśne: Lasy Janowskie i Puszcza Solska. Szczególnymi walorami przyrodniczymi odznaczają się rejon Polesia, Roztocza oraz dolin Wieprza, Bugu i Wisły. System obszarów chronionych tworzą 2 parki narodowe, 17¹⁴ parków krajobrazowych, 85 rezerwatów, 18 obszarów chronionego krajobrazu i 194 użytki ekologiczne, co łącznie stanowi 22,7 % powierzchni województwa.

Województwo podkarpackie obejmuje swoim zasięgiem Bieszczady, które należą do regionu Karpat Wschodnich. Do najcenniejszych zbiorowisk roślinnych należą wschodniokarpackie łąki górskie (połoniny). Województwo wyróżnia się znacznymi zasobami leśnymi, występowaniem surowców mineralnych takich, jak siarka, ropa naftowa, gaz ziemny, gipsy i anhydryty oraz wód termalnych i leczniczych. Obszary prawnie chronione stanowią 44,5% powierzchni województwa podkarpackiego. Na system ten składają się 2 parki narodowe, 10 parków krajobrazowych, 93 rezerваты, 14 obszarów chronionego krajobrazu oraz 371 użytków ekologicznych.

Województwo podlaskie odznacza się występowaniem wielkopowierzchniowych ekosystemów zabagnionych dolin rzecznych (doliny Narwi i Biebrzy) oraz znacznych obszarów leśnych jak np. Puszcza Białowiecka z ostoją żubra, Puszcza Augustowska, Puszcza Knyszyńska. System obszarów chronionych województwa tworzą 4 parki narodowe, 3 parki krajobrazowe, 91 rezerwatów, 13 obszarów chronione-

¹¹ Rezerwat biosfery (ang. biosphere reserve) jest to wyznaczony obszar chroniony wyróżniający się szczególnymi wartościami przyrodniczymi. Rezerваты biosfery na świecie powstały w ramach programu UNESCO MaB (Man and the Biosphere).

¹² Konwencja ramsarska (ang. Ramsar Convention on Wetlands) – potoczna nazwa układu międzynarodowego dotyczącego ochrony przyrody, który został podpisany 2 lutego 1971 r. podczas konferencji w irańskim kurorcie Ramsar nad brzegiem Morza Kaspijskiego. Konwencja weszła w życie 21 grudnia 1975 r. Pełna nazwa tego aktu prawnego brzmi: Konwencja o obszarach wodno-błotnych mających znaczenie międzynarodowe, zwłaszcza jako środowisko życia i ptactwa wodnego sporządzona w Ramsarze dnia 2 lutego 1971 r. (DzU z 1978 r. Nr 7, poz. 24, z późn. zm.).

¹³ Źródło danych: Ministerstwo Środowiska, stan na listopad 2008 r.

¹⁴ 3 parki krajobrazowe leżą w granicach administracyjnych dwóch województw: lubelskiego i podkarpackiego.

go krajobrazu i 248 użytków ekologicznych. Łącznie tereny prawnie chronione obejmują 32% terenu województwa. Wśród surowców mineralnych dominuje kruszywo naturalne (piasek, żwir).

Województwo świętokrzyskie dysponuje urozmaiconą bazą surowców mineralnych, co wynika ze zróżnicowanej budowy geologicznej. Na tym terenie eksploatowane są wapienie, dolomity, margle, piaskowce, gipsy, siarka. Występują tu także wody mineralne o właściwościach leczniczych. Na terenie województwa znajdują się liczne osobliwości przyrody nieożywionej (gołoborza w Górach Świętokrzyskich, kras gipsowy w Niecce Nidziańskiej). Na skałach węglanowych i siarczanowych wykształciły się wyjątkowe w Polsce formacje stepowe i halofilne. W skład systemu obszarów chronionych stanowiących 62,6% powierzchni województwa wchodzi: park narodowy, 9 parków krajobrazowych, 70 rezerwatów, 17 obszarów chronionego krajobrazu i 92 użytki ekologiczne.

Województwo warmińsko-mazurskie wyróżnia obecność dużej liczby jezior (Kraina Wielkich Jezior Mazurskich) oraz kompleksów leśnych. Różnymi formami ochrony objętych jest 46,3% powierzchni. Na terenie województwa istnieje 8 parków krajobrazowych, 101 rezerwatów i 66 obszarów chronionego krajobrazu i 99 użytków ekologicznych. Na obszarze województwa eksploatowane są głównie złoża kruszywa naturalnego (piaski, żwiry) oraz torfy i torfy lecznicze (borowiny).

- 3.33 **Przestrzeń konfliktów przyrodniczych.** Konflikty między ochroną środowiska i pozostałymi formami wykorzystania przestrzeni województw Polski Wschodniej można rozpatrywać w odniesieniu do poszczególnych sposobów użytkowania i działań gospodarki. Konflikty między środowiskiem a funkcją przemysłową dotyczą przede wszystkim okolic największych zakładów przemysłowych regionu (np. w Ropczycach, Nowej Sarzynie, Puławach) i związaną z tym skoncentrowaną emisją zanieczyszczeń. Z kolei konflikty między ochroną walorów przyrodniczych regionu a górnictwem skupiają się na konsekwencjach wydobywania kopalin np. obniżającego się poziomu wód gruntowych (Lubelskie Zagłębie Węglowe). Konflikty między ochroną środowiska a rolnictwem wiążą się z tworzeniem obszarów o większym reżimie ochronnym, czy utrzymywaniem w obecnych granicach parków narodowych (Białowieskiego, Biebrzańskiego, Narwiańskiego, Poleskiego, Wigierskiego). Innym podłożem konfliktów ochrony środowiska z rolnictwem są szkody wyrządzane przez zwierzęta chronione na gospodarowanym terenie (bobry, których działalność prowadzi do zalewania znacznych obszarów łąk) bądź w hodowlach (watahy wilków powodujących straty wśród owiec). Przyczyną konfliktu z ochroną środowiska jest także sposób wykorzystania terenu przez zamieszkującą go społeczność wiejską (kłusownictwo, nielegalny wyręb, nadmierne pozyskiwanie runa leśnego, ziół). Powszechne są konflikty między ochroną przyrody a wyrębem lasów na dużą skalę, zwłaszcza na znacznych obszarach leśnych (Pogórze Przemyskie, Puszcza Knyszyńska, Puszcza Białowieska). Powodem konfliktu jest również intensywne rekreacyjne użytkowanie terenu, które może stanowić przeszkodę w migracji zwierząt (nadmierna zabudowa linii brzegowej jezior). Ważną grupą konfliktów między ochroną środowiska a innym wykorzystaniem przestrzeni jest budowa dróg (np. przez dolinę Rospudy) i związana z tym m. in. defragmentacja obszarów cennych przyrodniczo, emisja hałasu, migracja zwierząt.
- 3.34 **Przestrzeń o znaczeniu geopolitycznym.** Wschodnia i północno-wschodnia granica Polski, poza odcinkiem 104,24 km stanowiącym granicę z Litwą, jest jednocześnie granicą Unii Europejskiej, tzn. 1185 km unijnej granicy przypada na granicę Polski z Federacją Rosyjską, Białorusią i Ukrainą. Rozbudowa bezpieczeństwa, a także stosunków społecznych i gospodarczych z wymienionymi krajami czyni z jej wschodniej i północno-wschodniej granicy istotny punkt polityk rozwoju. Szczególnie istotne, z punktu widzenia całej Unii Europejskiej są przebiegające przez Polskę Wschodnią główne korytarze transportowe oraz szlaki komunikacyjno-handlowe w kierunku euroazjatyckim oraz wewnątrz Unii Europejskiej w kierunku północ-południe.
- 3.35 **Wschodnia bariera dyfuzji.** Jednoznaczna ocena, iż granica Polski na wschodzie i pn. wschodzie jest barierą przenikania się idei, pomysłów, współpracy jest nieuzasadniona. Jednak zwraca uwagę fakt koncentracji ruchu granicznego na kilku przejściach. Węzeł ruchu granicznego Medyka-

Korczowa–Przemyśl posiada prawie 29% udział w całym ruchu na granicy wschodniej. Dodając ruch przejść granicznych w Dorohusku, Hrebennym i Krościenku, okazuje się, że tylko te cztery węzły skupiają łącznie ponad 53% całego ruchu granicznego. Dwa najważniejsze węzły graniczne z Białorusią (Terespol–Kukuryki oraz Kuźnica) posiadają nieco ponad 21% udziału, zaś przejście w Bezledach (z Rosją) tylko 5,2%. Jednym z kluczowych i wciąż nierozwiązanych problemów jest konieczność wywiązania się z realizacji działań na szlaku komunikacyjnym via Baltica.

- 3.36 **Granica a rozwój regionalny i lokalny.** Uzasadnione jest twierdzenie, iż duże przejścia graniczne o znaczeniu międzynarodowym wymagają raczej modernizacji, nie dalszej rozbudowy. Na jedno przejście graniczne z Rosją przypada 38,7 km granicy, z Białorusią 32,2 km, zaś z Ukrainą – 44,6. Zwiększenie liczby przejść granicznych pozwoli zintensyfikować lokalną współpracę i ożywi kontakty, oczywiście tylko w tym przypadku, gdy aktywność wykażą również partnerzy zagraniczni.

4. ANALIZA SWOT

4.1. MOCNE STRONY

- 4.01 Rozwinięte niektóre branże gospodarki osiągające sukces nie tylko na rynku krajowym, ale również w skali międzynarodowej (np. przemysł lotniczy, meblarski, cementowy, opon samochodowych, przetwórstwo mleka).
- 4.02 Relatywnie wysoki poziom wykształcenia społeczeństwa i znaczny postęp w tej sferze w ostatnich latach.
- 4.03 Edukacja i znajomość języków obcych.
- 4.04 Wysokie walory przyrodniczo-krajobrazowe i kulturowe stanowiące o atrakcyjności turystycznej regionu.
- 4.05 Potencjał rozwojowy ośrodków akademickich w niektórych dziedzinach.
- 4.06 Doświadczenie regionalnych instytucji otoczenia biznesu.
- 4.07 Dobre wyposażenie informatyczne szkół podstawowych.
- 4.08 Relatywnie wysoka skłonność do inwestowania wśród samorządów.

4.2. SŁABE STRONY

- 4.09 Postępujące starzenie się społeczeństwa.
- 4.10 Brak wiary licznej grupy mieszkańców w możliwość spełnienia swoich oczekiwań życiowych na terenie województw Polski Wschodniej (migracje).
- 4.11 Niski poziom zamożności mieszkańców i dochodów samorządów.
- 4.12 Niski poziom warunków życia w ocenie mieszkańców województw.
- 4.13 Niska przedsiębiorczość mieszkańców.
- 4.14 Niska produktywność wszystkich sektorów gospodarki.
- 4.15 Niska innowacyjność gospodarki z rodzącym się otoczeniem biznesu w zakresie transferu technologii.
- 4.16 Niska aktywność i/lub skuteczność uczelni w konkurencji o rozwojowe środki na naukę.
- 4.17 Bariery rozwoju innowacji.
- 4.18 Zapóźnienie infrastrukturalne, szczególnie w zakresie infrastruktury transportowej, ale również noclegowej dla turystów.
- 4.19 Brak wypracowanych sposobów/metod służących ochronie dziedzictwa kulturowego oraz rozwoju infrastruktury kultury.

4.3. SZANSE

- 4.20 Zwiększenie zainteresowania regionem inwestorów z nowoczesnych branż przyjaznych środowisku, wykorzystujących potencjał ludzki i instytucjonalny.
- 4.21 Wzrost zainteresowania regionem ze strony turystów krajowych i zagranicznych.
- 4.22 Włączanie się Polski Wschodniej w wartościowe sieci współpracy naukowej, kulturalnej i oświatowej.
- 4.23 Napływ środków zewnętrznych na cele rozwojowe.
- 4.24 Wzrost zainteresowania regionem mieszkańców innych województw i krajów, jako atrakcyjnym miejscem zamieszkania.
- 4.25 Doświadczenie w kontaktach międzynarodowych wynikające z bliskości położenia (Europa Wschodnia) a także z licznych wyjazdów zarobkowych mieszkańców Polski Wschodniej.
- 4.26 Rozwój turystyki wyspecjalizowanej.

4.4. ZAGROŻENIA

- 4.27 Silna presja konkurencyjna pozostałych województw Polski oraz regionów zagranicznych.
- 4.28 Centralizacja działań związanych z realizacją projektów regionalnych.
- 4.29 Rosnący popyt zewnętrzny na siłę roboczą z Polski Wschodniej.
- 4.30 Utrzymujący się chłodny klimat w międzynarodowych relacjach z sąsiadami Polski Wschodniej (Rosja, Białoruś).
- 4.31 Utrzymujący się w kraju i za granicą obraz Polski Wschodniej jako „regionu peryferyjnego w peryferyjnym kraju”.

5. CELE I KIERUNKI ROZWOJU POLSKI WSCHODNIEJ

5.1. PRIORYTETY I KIERUNKI DZIAŁAŃ DO ROKU 2020

5.01 Zapisy zawarte w Strategii Rozwoju Kraju 2007–2015

Kluczowym dokumentem określającym politykę rozwojową Polski jest, zgodnie z ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹⁵, Strategia Rozwoju Kraju (SRK). Przyjęty przez Radę Ministrów w listopadzie 2006 r. dokument zakłada jako cel strategiczny polityki regionalnej państwa „tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności wszystkich regionów w taki sposób, aby sprzyjać spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej oraz dążyć do wyrównywania szans rozwojowych województw”. W części strategicznej dokumentu określono potrzebę prowadzenia specjalnych działań wobec Polski Wschodniej: „Odrębnym zadaniem SRK jest wspieranie obszarów najslabiej rozwiniętych. Należą do nich przede wszystkim województwa Polski Wschodniej. Województwa: warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, podkarpackie i świętokrzyskie cechują się najniższym PKB na mieszkańca w UE. Nadanie impulsu rozwojowego tym terenom i podniesienie ich poziomu rozwoju gospodarczego oraz wskaźników uczestnictwa w życiu społecznym (edukacja, praca, zdrowie) stanowią istotny cel SRK. Cechą charakterystyczną tych obszarów jest bardzo niski lub niski poziom przedsiębiorczości i bardzo niski poziom dochodów własnych samorządów gminnych. W grupie ośrodków, które należy wspierać można wyróżnić stolice trzech regionów położonych przy wschodniej granicy – Białystok, Lublin i Rzeszów, których poziom rozwoju jest, w porównaniu do innych miast o podobnym statusie, relatywnie niski. Podniesienie poziomu ich rozwoju jest kluczem do zmniejszenia dysproporcji województw wschodniej Polski względem zachodnich regionów kraju. Wymaga to stworzenia warunków do utrzymania ludności (rozwój infrastruktury, szkolnictwa, przedsiębiorczości, dostępności do podstawowych usług, w tym zwłaszcza z zakresu ochrony zdrowia). W okresie objętym Strategią państwo wspomagało będzie najważniejsze regiony słabiej rozwijające się gospodarczo przede wszystkim poprzez:

- wspieranie rozwoju szeroko rozumianej infrastruktury (podstawowej, infrastruktury niezbędnej dla rozwoju i restrukturyzacji obszarów rolniczych, ochrony zdrowia, turystycznej czy regionalnych zasobów kultury);
- wspieranie procesów modernizacyjnych na obszarach problemowych i peryferyjnych poprzez budowanie ich wewnętrznego potencjału rozwojowego we współpracy z krajowymi i zagranicznymi ośrodkami badań i innowacji;
- wspieranie rozwoju sieci osadniczej i miejskiej, w tym tworzenie warunków dla rozwoju silnych ośrodków miejskich – pozostających w naturalnych związkach funkcjonalnych z otaczającymi obszarami rolniczymi i mniejszymi miastami. Zadaniem polityki regionalnej będzie budowanie potencjału regionalnych biegunów wzrostu, przy jednoczesnym wzmocnieniu powiązań dominującego ośrodka miejskiego z jego otoczeniem regionalnym;
- wspieranie rozwoju mieszkalnictwa. Sprzyjać to będzie rozwojowi miast, poprawie sytuacji na rynku pracy poprzez zatrudnienie osób bezrobotnych oraz osób o relatywnie niskich kwalifikacjach przy pracach budowlanych”.

Jak widać z tych zapisów jest to najbardziej precyzyjnie i szeroko wyartykułowana w krajowych dokumentach strategicznych przyjętych w Polsce po roku 1989 gotowość podjęcia szerokiej interwencji publicznej na obszarze Polski Wschodniej.

5.02 Założenia strategiczne podejścia do rozwoju Polski Wschodniej

Niniejsza Strategia zakłada, iż w latach 2007–2020 środki dostępne z Unii Europejskiej na wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej będą zbliżone do udziału tego obszaru w ludności kraju, czyli około 21,5%. Strategia ta zakłada zasadnicze odwrócenie tendencji rejestrowanych w latach 1997–2003 (dla wcześniejszych lat brak jest danych na poziomie województw), gdy nastę-

¹⁵ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. Nr 227, poz. 1658, z późn. zm.).

powoła systematyczne pogarszanie się wskaźników statystycznych dla Polski Wschodniej w relacji do przeciętnej liczonej dla Unii Europejskiej 25. Strategia ta zakłada bazowanie na endogenicznym potencjale rozwojowym, umiejętnie wspomaganym środkami zewnętrznymi. Wiele problemów utrudniających rozwój Polski Wschodniej wymaga systemowego podjęcia na poziomie kraju. Strategia wskazuje na szereg sytuacji, gdy rozwiązania systemowe blokują rozwój regionalny Polski. Jednak bardzo wiele problemów może zostać skutecznie podjętych w poszczególnych województwach Polski Wschodniej. Strategia zakłada konsekwentne prowadzenie polityki rozwojowej na poziomie kraju (interregionalnej) jak i przez poszczególne województwa (intraregionalnej), zorientowanej na przełamanie syndromu zakłętego kręgu zacofania Polski Wschodniej przez najbliższe czternaście lat.

5.03 Cel strategiczny polityki rozwoju Polski Wschodniej

Celem strategicznym polityki państwa w latach 2007–2020 jest wzrost poziomu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej całej Polski Wschodniej i każdego z jej województw w rozszerzonej Unii Europejskiej z uwzględnieniem zasady trwałego i zrównoważonego rozwoju.

Dokonana wcześniej diagnoza sytuacji pokazała, iż podstawowym źródłem problemów rozwojowych jest bardzo niski poziom spójności Polski Wschodniej we wszystkich trzech wymiarach: gospodarczym, społecznym i terytorialnym. W ostatnich kilku latach przed przystąpieniem naszego kraju do Unii Europejskiej w większości województw Polski Wschodniej obserwowaliśmy proces obniżania się poziomu spójności względem regionów Wspólnoty. Bardzo niska spójność tych regionów była przyczyną uruchomienia przez Komisję Europejską specjalnego instrumentu i alokacji środków funduszy strukturalnych dla tych pięciu województw Polski Wschodniej w latach 2007–2013. W latach 2007–2020 poziom spójności wszystkich pięciu województw Polski Wschodniej we wszystkich trzech wymiarach powinien zostać znacząco podwyższony. Jest to kluczem do skutecznego wyrwania tego obszaru z syndromu zakłętego kręgu zacofania. W wielu przypadkach możliwe będzie korzystanie ze swoistej renty zacofania, co umożliwi dokonanie jakościowych zmian w poziomie spójności. Realizacji celu strategicznego służyć zatem będzie jednoczesne osiągnięcie we wszystkich pięciu województwach spójności gospodarczej, spójności społecznej i spójności terytorialnej z uwzględnieniem zasady trwałego i zrównoważonego rozwoju – celów kierunkowych Strategii.

5.04 Spójność gospodarcza

Spójność gospodarcza mierzona wskaźnikiem produktu krajowego brutto (PKB) na mieszkańca, weryfikowanego parytetem siły nabywczej, powinna w latach 2007–2020 ulec znaczącemu podwyższeniu, co oznaczałoby odwrócenie tendencji obserwowanych w latach 1997–2003. Długookresowa dynamika wzrostu produktu krajowego brutto w Unii Europejskiej wynosi około 2,5%, podczas gdy w Polsce blisko 5%. W Polsce strategicznym zamierzeniem jest ustabilizowanie w nadchodzących kilkunastu latach długookresowej dynamiki wzrostu PKB na poziomie zbliżonym do 5%. Ponieważ nie jest możliwe, aby w najbliższych latach Polska Wschodnia rozwijała się szybciej niż przeciętnie cały kraj, należy dążyć do tego, aby średnioroczny wzrost gospodarczy Polski Wschodniej był znacznie wyższy niż 2,5%, a bliższy 5%. Średnioroczna dynamika PKB 2,5% daje w ciągu 14 lat wzrost o 41,3%, podczas gdy dynamika o wartości 5% oznacza w tym samym czasie wzrost o 98,0%, czyli niemal podwojenie wartości produktu krajowego brutto.

5.05 Spójność społeczna

Spójność społeczna jest syntetycznie charakteryzowana za pomocą dwóch mierników - stopy bezrobocia i wskaźnika zatrudnienia. Wskaźnik zatrudnienia w Polsce jest zbliżony do 45,2% (w 2005 r.) i znacząco odbiega od przeciętnego w Unii Europejskiej poziomu około 63%, nie mówiąc o USA, gdzie wynosi około 72%. W strategicznych programach Wspólnoty zakłada się, iż w nadchodzących kilkunastu latach wskaźnik zatrudnienia w Unii Europejskiej zbliży się stopniowo do rejestrowanego obecnie w USA. Oznacza to wielkie wyzwanie dla całego naszego kraju, w tym przede wszystkim dla Polski Wschodniej. Obydwa te mierniki kształtują się w Polsce najmniej korzystnie wśród 25 państw członkowskich Unii Europejskich. Dlatego działania związane z sanacją rynku pracy będą dotyczyły wszystkich regionów Polski. W Polsce szczególnie niekorzystnymi wskaźnikami dotyczącymi spójności społecznej wyróżnia się województwo warmińsko-mazurskie. Jednak sytuacja pozostałych regio-

nów Polski Wschodniej jest tylko pozornie korzystniejsza, bowiem dużą część zatrudnionych koncentruje tradycyjne rolnictwo, cechujące się niską wydajnością pracy, a przebieg zmian strukturalnych jest powolny. Dlatego działania zorientowane na wzrost mobilności przestrzennej zatrudnionych m.in. poprzez poprawę powiązań komunikacyjnych pomiędzy centrami rozwoju gospodarczego a obszarami wiejskimi, wzrost jakości kwalifikacji i inne działania dotyczące rynku pracy będą miały w Polsce Wschodniej bardzo szeroki zakres, tak aby zapewnić w nadchodzących kilkunastu latach podobne tempo poprawy poziomu spójności społecznej jak przeciętnie w całym kraju.

5.06 Spójność terytorialna

Poziom spójności terytorialnej Polski Wschodniej należy do najniższych w kontynentalnej części Unii Europejskiej, co dokumentują wyjątkowo dobitnie prace ESPON (European Spatial Planning Observation Network). Bardzo niski poziom dostępności przestrzennej stanowi jedną z barier rozwoju społeczno-gospodarczego tego obszaru oraz uniemożliwia obywatelom korzystanie z wielu możliwości jakie stwarza nowoczesna gospodarka rynkowa. Wpływa to negatywnie na lokalizację bezpośrednich inwestycji zagranicznych podejmowanych w nowych miejscach (typu greenfield investment), ale także obniża efektywność funkcjonowania lokalnego sektora gospodarki. Ta niekorzystna sytuacja dotyczy dostępności zarówno za pomocą komunikacji szynowej, drogowej, jak też lotniczej. Także miary syntetyczne dostępności przestrzennej kształtują się w Polsce Wschodniej wyjątkowo niekorzystnie. Dlatego powinny zostać jak najszybciej doprowadzone do tego obszaru wysokiej jakości transeuropejskie sieci transportowe wiążące Polskę Wschodnią z resztą kraju i z całą Wspólnotą. Warunkiem rozwoju regionów, który umożliwi zlikwidowanie izolacji powinna być budowa, czy rozbudowa istniejących portów lotniczych zlokalizowanych w pobliżu stolic województw oraz lokalnych portów lotniczych. Aby uniknąć negatywnych konsekwencji szerokiego otwarcia na konkurencję z zewnątrz słabszych ekonomicznie regionów Polski Wschodniej, które staną się znacznie łatwiej dostępne, równolegle należy poprawiać jakość powiązań komunikacyjnych wewnątrz całego tego obszaru oraz w ramach poszczególnych województw. Umożliwi to aktywne uczestnictwo miast Polski Wschodniej w konkursach na inwestorów, a obywatelom korzystanie z możliwości jakie stwarza nowoczesna gospodarka rynkowa.

5.07 Dążenie do osiągnięcia celu strategicznego i celów kierunkowych będzie następowało poprzez realizację kluczowych pakietów działań – **priorytetów Strategii**:

1. Oddziaływanie na poprawę jakości kapitału ludzkiego;
2. Budowanie społeczeństwa informacyjnego opartego na wiedzy;
3. Wspieranie gospodarki, wspieranie funkcjonowania MSP;
4. Zwiększenie dostępności komunikacyjnej Polski Wschodniej poprzez rozwijanie infrastruktury transportowej;
5. Wykorzystanie położenia przy zewnętrznej granicy UE, rozwój współpracy transgranicznej;
6. Wsparcie funkcji metropolitalnych miast Polski Wschodniej;
7. Konserwacja i wykorzystanie zasobów środowiska przyrodniczego oraz ochrona różnorodności biologicznej.

5.08 Warunki realizacji Strategii w poszczególnych latach okresu 2007–2020

Polityka rozwoju Polski będzie w nadchodzących latach w istotnym zakresie powiązana z polityką spójności Unii Europejskiej. Jest to konsekwencją faktu, iż podstawowa część publicznych środków rozwojowych w Polsce będzie pochodziła z funduszy Unii Europejskiej. Dodatkowo zasada montażu finansowego będzie powodowała wiązanie znaczących środków publicznych polskich oraz środków prywatnych wówczas, gdy sektor ten będzie beneficjentem europejskiej polityki spójności, ze środkami funduszy Unii Europejskiej. Dlatego tak wielkie znaczenie mają rozwiązania obowiązujące we Wspólnocie. Od czasu reformy Delorsa z końca lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku Unia Europejska programuje swoje polityki i budżet w wieloletnim horyzoncie czasowym. Obecny dotyczy lat 2007–2013. Dotychczasowe dyskusje wskazują, iż kolejne okresy programowania będą pięcioletnie; czyli będą dotyczyły lat 2014–2018 i 2019–2023. Dlatego w horyzoncie czasowym tej strategii będą obowiązywały trzy różne zestawy regulacji prawnych. Oznacza to, że rozwiązania służące efektywnej

polityce rozwoju Polski, w tym także Polski Wschodniej powinny być bardzo elastyczne, dostosowane do zmieniającego się paradygmatu i kontekstu europejskiej polityki spójności. Czwarty raport kohezyjny opublikowany w maju 2007 roku zawiera pytania dotyczące modelu i spodziewanej sytuacji polityki spójności po 2013 roku. Pierwszy przegląd europejskiej polityki spójności w nowym okresie programowania zostanie dokonany w 2009 roku, co dostarczy przesłanek dla aktualizacji niniejszej Strategii najprawdopodobniej w roku 2010.

5.09 Warunki osiągnięcia sukcesu misji rozwojowej Polski Wschodniej

Nieudane i udane doświadczenia stymulowania trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego słabych i peryferyjnych obszarów w warunkach gospodarki rynkowej potwierdzają, że istnieje szereg bezdyskusyjnych warunków brzegowych skutecznego pobudzenia takiego rozwoju. Niezbędne środki finansowe projektowane i alokowane w wieloletnim horyzoncie czasowym warunkują i zarazem umożliwiają realizację strategii rozwojowej, jednak ich dostępność nie jest warunkiem wystarczającym odniesienia sukcesu. Należy mieć na uwadze następujące najważniejsze warunki przełamania syndromu zacofania i biedy regionu:

- 1) rozwój powinien bazować przede wszystkim na endogenicznych zasobach regionu w zgodzie z obowiązującymi standardami i normami, w tym ochrony środowiska;
- 2) jakość kapitału ludzkiego ma decydujący wpływ na sukces strategii;
- 3) niezbędne jest partnerstwo dla rozwoju ze strony najważniejszych aktorów regionalnych i krajowych;
- 4) patologie życia społecznego takie jak korupcja czy struktury typu mafijnego skutecznie niwelują najlepsze strategie rozwojowe.

Sytuacja opisywana w literaturze jako zakłęty krąg zacofania oznacza, że działania takiej strategii muszą mieć bardzo szeroki zakres i być prowadzone w sposób skoordynowany. Dlatego zakłada się, iż w ramach niniejszej Strategii będzie promowana szeroka paleta różnorodnych instrumentów i rozwiązań służących stymulowaniu trwałego rozwoju regionalnego Polski Wschodniej.

5.10 Specyfika działań rozwojowych podejmowanych w Polsce Wschodniej

Jak już stwierdzono wcześniej w latach 2007–2020 podstawowa część działań rozwojowych w całej Polsce, nie tylko w Polsce Wschodniej będzie się odbywała z udziałem funduszy Unii Europejskiej. Struktura alokacji funduszy Unii Europejskiej w Polsce w latach 2004–2006 prowadziła do znacznie niższego udziału nakładów na infrastrukturę w województwach Polski Wschodniej niż w pozostałej części kraju. Wynikało to z roli Funduszu Spójności, który był lokalizowany przede wszystkim w najlepiej rozwiniętych regionach Polski. Prowadzi to do paradoksalnej sytuacji, najgorszego wyposażenia Polski Wschodniej w infrastrukturę i znacznie niższego udziału i poziomu nakładów na infrastrukturę. W latach 2007–2013 pojawia się nowy instrument – program operacyjny międzyregionalny zorientowany na Polskę Wschodnią, który pozwoli na ograniczenie tej niekorzystnej i w sumie niezrozumiałej sytuacji. Równocześnie program ten umożliwi podejmowanie problemów mających charakter ponadregionalny, dotyczących więcej niż jednego województwa. Inną istotną zmianą modelu europejskiej polityki spójności jest przyjęcie w latach 2007–2013 zasady jednofunduszowości, co oznacza, że w ramach jednego programu operacyjnego nie można podejmować działań finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskiego Funduszu Społecznego. Jest to sporym utrudnieniem dla wszystkich województw, nie tylko Polski Wschodniej, bowiem w tej sytuacji regionalny program operacyjny może być finansowany wyłącznie ze środków EFRR. Nowym problemem jest przesunięcie od roku 2007 Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich do Wspólnej Polityki Rolnej. Ma to szczególne znaczenie dla województw Polski Wschodniej, w których obszary wiejskie skupiają znaczącą część potencjału gospodarczego, a w konsekwencji będą beneficjentem znaczących środków z tego tytułu. W przypadku braku skutecznej koordynacji dwu różnych polityk i strumieni środków pojawia się niebezpieczeństwo dezintegracji polityki rozwoju obszarów wiejskich i ogólnej polityki rozwoju regionalnego. W Strategii Rozwoju Kraju do 2015 roku znajdują się deklaracje podjęcia specjalnych działań dotyczących Polski Wschodniej, co dotyczyć ma przykładowo bu-

downictwa mieszkaniowego. Oznaczałoby to uruchamianie programów własnych, finansowanych ze środków polskich, a zorientowanych wyłącznie lub przede wszystkim na obszary tej części kraju. Wniosek rysujący się na tej podstawie jest następujący – w latach 2007–2013 system wsparcia polityki rozwoju w Polsce Wschodniej będzie bardziej skomplikowany niż w innych częściach kraju, co wynika przede wszystkim z uwarunkowań ujemnych. Model europejskiej polityki rozwojowej będzie także po roku 2013 podstawowym wyznacznikiem dla działań podejmowanych w Polsce Wschodniej i dlatego nie należy spodziewać się zasadniczego uproszczenia sytuacji.

5.11 **Możliwości oddziaływania sektora publicznego w zakresie stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej**

W warunkach gospodarki rynkowej możliwości sektora publicznego w zakresie stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego słabiej rozwiniętych regionów kraju są bardzo ograniczone. Wynika to między innymi z rosnącej wrażliwości na reguły dopuszczalności pomocy publicznej, obawy, by pomoc nie sprawiała, że droższy producent jakiegoś towaru lub usługi wypiera tańszego, bowiem może korzystać z różnych form wsparcia. Sytuacja, jaka będzie miała miejsce w nadchodzących latach oznacza iż: po pierwsze podstawowe fundusze służące wspieraniu najbiedniejszych regionów Polski będą pochodziły z Unii Europejskiej, po drugie możliwości wspierania będą dotyczyły przede wszystkim czynników podażowych. Dlatego podstawowe znaczenie będzie miało oddziaływanie na jakość kapitału ludzkiego, parametry środowiska biznesowego oraz stan infrastruktury technicznej. Bezpośrednie oddziaływanie na sektor produkcyjny będzie skoncentrowane na sektorze małych i średnich przedsiębiorstw. Tradycyjne metody fundowania miejsc pracy, lokalizowania nowych przedsiębiorstw nie będą miały istotnego znaczenia. Wiodąca rola środków Wspólnoty oznacza podporządkowanie interwencji wdrażaniu Strategii z Lizbony i Goeteborga, czyli rozwijaniu także w regionach o bardzo niskim poziomie rozwoju jakimi są województwa Polski Wschodniej społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy.

5.12 **Rola rządu w realizacji strategii rozwoju Polski Wschodniej**

Jak już stwierdzono wcześniej w Polsce istnieje szereg barier i ograniczeń systemowych utrudniających prowadzenie polityki rozwojowej na poziomie kraju i regionów. Rolą rządu będzie systematyczne usuwanie tych barier i ograniczeń poprzez proponowanie i wdrażanie odpowiednich rozwiązań legislacyjnych. Podstawowa ich część dotyczy rozwiązań ustrojowych i budżetowych. Model polityki spójności Unii Europejskiej przyjmuje rząd kraju beneficjenta jako podstawowy partner Komisji Europejskiej w zakresie wdrażania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Założenia dotyczące modelu wdrażania europejskiej polityki spójności w Polsce po roku 2006 uwzględniają doświadczenia z lat 2004–2006 oraz przyjęte w lipcu 2006 roku regulacje prawne Unii Europejskiej na kolejny okres programowania. Generalnie dąży się do uproszczenia procedur wdrażania i ich odbiurokratyzowania, co powinno przyspieszyć proces realizacji programów współfinansowanych przez Wspólnotę. Działania te dotyczą w identycznym stopniu wszystkich województw, tworząc ogólne ramy dla działań rozwojowych. Rolą rządu jest określenie struktury wydatków na programy zarządzane centralnie i regionalnie. Zakładany udział segmentu regionalnego w Polsce w latach 2007–2013 jest bardzo duży w porównaniu z innymi krajami kohezyjnymi Unii Europejskiej. Istotne znaczenie ma także określenie algorytmu podziału środków Unii Europejskiej w ramach segmentu regionalnego pomiędzy poszczególne województwa. Sytuacja, gdy podstawowa część alokacji w ramach programów krajowych trafia do najbogatszych województw powoduje, że spełniając niejako funkcje kompensacyjne algorytm podziału środków w segmencie regionalnym preferuje Polskę Wschodnią. Także po roku 2014 należy spodziewać się algorytmu podziału alokacji w ramach segmentu regionalnego sprzyjającego obszarom najbiedniejszym. Jedną z funkcji rządu jest bezpośrednio prowadzenie polityki interregionalnej – zorientowanej na określone regiony w kraju. W Strategii Rozwoju Kraju do roku 2015 określono jakie będą priorytety rządu w odniesieniu do każdego z województw, w tym także tych pięciu które pokrywa obszar niniejszej strategii. Zgodnie z zapisami SRK w polityce regionalnej państwa stosowane będą preferencje dla Polski Wschodniej. Wyrazem tego jest w latach 2007–2013 specjalny program operacyjny „Rozwój Polski Wschodniej” zorientowany na wojewódz-

twa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie. Program tego typu powinien być kontynuowany po roku 2013, jednak warto rozważyć rozszerzenie jego zasięgu terytorialnego o dwa równie biedne podregiony Mazowsza – ostrołęcko-siedlecki i radomski. Z SRK wynika, iż w programach krajowych uruchamianych w kolejnych latach jako założenie będą przyjmowane preferencyjne warunki dostępu podmiotów z Polski Wschodniej.

5.13 **Rola samorządów województw i samorządów lokalnych w realizacji strategii rozwoju Polski Wschodniej**

W miarę realizacji strategii rozwoju Polski Wschodniej, województwa jako regionalne wspólnoty samorządowe będą coraz bardziej racjonalnie wykorzystywać wszystkie możliwości wynikające ze zmian strukturalnych w gospodarce oraz będą skuteczniej i sprawniej reagować na potencjalne możliwości rozwoju. Istotą zmian będą działania wzmacniające silne strony województw. Poszczególne województwa powinny racjonalnie definiować dostępne dla ich gospodarek nisze rynkowe, poprzez wykorzystanie swoich możliwości osiągnięcia znaczącej konkurencyjności w wybranych obszarach. Obszary najsłabiej rozwinięte, niezdolne praktycznie do konkurencji, w sposób oczywisty wymagają wyrównawczej interwencji rządu.

Prowadzenie polityki rozwoju województwa jest podstawowym zadaniem własnym samorządu województwa. Programy regionalne służące do realizacji strategii poszczególnych województw, zawierają konkretne przedsięwzięcia umożliwiające realizację celów strategii, określają partnerów lokalnych i ponadregionalnych oraz precyzują źródła finansowania przedsięwzięć objętych programem. Realizacja strategii województwa wymagać będzie podejmowania inicjatyw dotyczących współpracy z innymi podmiotami, w tym zwłaszcza samorządami lokalnymi oraz przedsiębiorcami. Ważnym aspektem lokalnego planowania strategicznego jest identyfikacja zasobów występujących na określonym terytorium oraz lokalna strategia ich wykorzystania w sposób przynoszący społeczności pożądane rezultaty w takich obszarach jak żywność lokalnej gospodarki, utworzenie nowych miejsc pracy, poprawa stanu szkolnictwa i opieki medycznej, budowa nowej infrastruktury technicznej, zwiększenie bezpieczeństwa, rozwoju turystyki czy dbanie o stan środowiska naturalnego. Identyfikowaniu lokalnych oraz regionalnych szans wymaga również precyzyjnej identyfikacji barier rozwojowych. Ponadto ważne jest budowanie nowej filozofii rozwoju poszczególnych województw, której zasadą jest przekonanie że rozwój regionalny to nie suma działań sterowanych ze stolicy województwa lecz współpraca i współdziałanie wszystkich którzy akceptują wspólnie określony program rozwoju.

5.14 **Komplementarność działań samorządów regionalnych i lokalnych do Polityki rządu w stosunku do Polski Wschodniej**

Działania samorządów województw, powiatów i gmin Polski Wschodniej powinny być w takim samym stopniu komplementarne w stosunku do Polityki rządu skierowanej do Polski Wschodniej jak również polityka regionalna rządu powinna wspierać i uzupełniać działania rozwojowe samorządów regionalnych i lokalnych. Istotne jest, aby działania samorządu województwa w zakresie programowania i wdrażania własnej polityki regionalnego rozwoju z wykorzystaniem środków zawartych w Regionalnych Programach Operacyjnych jak i własnym budżecie uzupełniały działania państwa. Do istotnych zadań samorządu województwa należy modernizowanie sieci dróg wojewódzkich, które komunikują lokalne centra rozwoju ze stolicami województw i między sobą, wspieranie działań z obszaru ochrony środowiska i wartości przyrodniczych środkami WFOŚiGW, rozwijanie wysokospecjalistycznego lecznictwa szpitalnego i promowanie regionu zarówno dla pozyskiwania inwestorów zagranicznych jak i ruchu turystycznego. Samorządy powiatowe powinny wspierać rozwój regionu przez modernizację systemu dróg powiatowych i profesjonalność działania służb i inspekcji współpracujących z inwestorami i przedsiębiorcami. Samorządy lokalne, ze szczególną rolą samorządów dużych miast – centrów rozwoju Polski Wschodniej powinny realizować lokalne polityki rozwoju w zakresie proinwestycyjnego systemu podatków lokalnych, przygotowywania lokalizacji pod inwestycje tworzące miejsca pracy przez zapewnienie pełnej infrastruktury technicznej za którą odpowiada gmina (zaopatrzenie w wodę, odbiór ścieków, etc.). Wszystkie stopnie samorządu jako organy

prowadzące szkoły wszystkich poziomów w istotny sposób wpływają na poziom kształcenia szkolnictwa wyższego i tym samym wspierają rozwój kapitału ludzkiego.

5.15 **Cyfrowa Polska w Polsce Wschodniej, czyli rozwój doradztwa i szkoleń dla małych i średnich firm w gospodarce opartej na wiedzy**

Kluczowym elementem rozwoju sektora MSP jest odpowiednia tradycja, wiedza i kultura prowadzenia działalności gospodarczej. Budowanie szerokiej grupy nowoczesnych przedsiębiorców to proces długotrwały i pracochłonny. Jednocześnie grupa ta jest podstawą do rozwoju MSP zorientowanych na gospodarkę opartą na wiedzy. Problem ten został dostrzeżony w Unii Europejskiej i opisany jako gotowość inwestycyjna (investment readiness). Niezbędny jest system rozwoju wiedzy i gotowości inwestycyjnej oraz promocja wdrażania innowacji dla osób dorosłych pragnących rozpocząć działalność gospodarczą, jak też osób z doświadczeniem, które chcą lub też są zmuszone przejść na system pracy na własny rachunek. Należy dla nich stworzyć system szkoleń, a także indywidualnego doradztwa w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej. Ważną sprawą jest specjalne traktowanie osób, które już prowadziły działalność gospodarczą i były zmuszone do jej zamknięcia lub ogłoszono ich upadłość. Doświadczenia zdobyte na takim niepowodzeniu jest bardzo cenne, ale wymaga analizy przez doświadczonego mentora, który sprawdzi czy zostały z porażki wyciągnięte odpowiednie wnioski. Oprócz przedsiębiorców i kadry zarządzającej przygotowanych do działania w gospodarce opartej na wiedzy potrzebne jest wykształcenie pracowników w nowoczesnych technologiach oraz w technikach świadczenia usług. Szczególnie istotne jest posługiwanie się językami obcymi, komputerem, Internetem, technikami obróbki informacji itd. Ważnym zadaniem masowo oferowanych szkoleń jest pobudzenie przedsiębiorczości polskiej młodzieży w lokalnych miejscach zamieszkania przez otwarcie rynku treści cyfrowych. Efektem wsparcia będą konkretne małe przedsięwzięcia biznesowe mające na celu tworzenie i uaktualnianie lokalnych treści cyfrowych i świadczenia lokalnych usług cyfrowych w wąskim, dobrze sprecyzowanym zakresie. Rozwój istniejących firm jest najmniej ryzykowną drogą rozwoju gospodarczego regionu. Często przedsiębiorcy usiłują przenieść wprost swoje doświadczenia z zarządzania mikroprzedsiębiorstwem na średnią lub dużą firmę. Okazuje się wówczas, że firma przeżywa problemy organizacyjne. Problem zarządzania rozwojem jest jedną z głównych przyczyn nie wykorzystywania przez firmy swojego potencjału rozwojowego, wchodzenia w stan stagnacji lub tzw. „tłustych kotów”. Potrzebują one kapitału na rozwój i często nie wiedzą w jaki sposób i gdzie powinny go poszukiwać. Wiele firm po roku, dwóch od rozpoczęcia działalności ulega likwidacji. Najczęściej pojawiającymi się przyczynami upadku firm jest brak kapitału na dalszy rozwój, coraz silniejsza konkurencja, brak nowych rynków zbytu na dane produkty i usługi. Niezbędny jest wspierany przez środki publiczne system doradców dla małych i średnich firm przygotowanych do udzielenia wsparcia z zakresu biznesu opartego na wiedzy.

5.16 **Innowacyjne wspieranie rozwoju sektora MSP**

Istotnym problemem rozwojowym dla sektora MSP jest pozyskanie kapitału. Bariery finansowe wynikają z asymetrii informacji oraz dużego i trudnego do zabezpieczenia ryzyka związanego z funkcjonowaniem MSP. Problemy są większe przy przedsięwzięciach nowych, innowacyjnych i niesprawdzonych. Szereg badań wskazuje, że szczególnie istotnym problemem rozwojowym jest pozyskanie niezbędnego kapitału. Składa się na to kilka przyczyn: (1) zbyt małe oszczędności własne osób fizycznych, (2) wysokie kryteria związane z otrzymaniem kredytu, (3) trudności w pozyskaniu kapitału podwyższonego ryzyka (venture capital). Szczególnie w Polsce Wschodniej oszczędności i zakumulowany majątek prywatny będący w dyspozycji potencjalnego przedsiębiorcy nie jest na ogół wystarczający do podjęcia działalności gospodarczej w szerszym zakresie. Powoduje to sytuację, kiedy od samego początku MSP cierpi na brak płynności, brak zdolności kredytowej i ograniczenie możliwości rozwoju. Jego wrażliwość na zewnętrzne zagrożenia (np. opóźnienie zapłaty przez klienta dużej faktury) powoduje natychmiastowe niebezpieczeństwo dla egzystencji firmy, zatory płatnicze, opóźnienia w regulacji zobowiązań podatkowych. Sektor MSP nie ma także środków na rozwój i nowinki technologiczne. Przedsiębiorstwa MSP ze względu na niskie zasoby kapitałowe, problemy z płynnością oraz krótką historię, nie są w stanie wypełnić kryteriów otrzymania kredytów banko-

wych. Sytuację tę okresowo może pogłębić pogorszenie się jakości portfeli kredytowych, co skutkuje zaostreniem kryteriów dostępu do kredytów. Problem dostępu MSP do rynku kredytowego rząd stara się rozwiązać za pomocą systemu funduszy poręczeń kredytowych i pożyczkowych. Działalność tę należy rozwinąć i wzmocnić w Polsce Wschodniej preferencjami w ramach systemu ogólnokrajowego. Szybko rozwijające się firmy potrzebują podwyższenia kapitału właścicielskiego. Są za małe na rynek kapitałowy, pozostają im zatem dwa potencjalne źródła: (A) tzw. „business angels”, (B) funduszy kapitałowych. Z powodów wymienionych powyżej (niskie oszczędności) w Polsce nie ma jeszcze silnych i sprawnych sieci „biznes angels” czyli profesjonalistów dysponujących znacznymi zasobami kapitału inwestycyjnego. Z kolei inwestycje kapitałowe w MSP o wielkości poniżej 1 mln euro, a głównie takie wchodzą w rachubę w Polsce Wschodniej, są dla komercyjnych funduszy kapitałowych nieopłacalne. Problem ten jest we Wspólnocie rozwiązywany poprzez powstawanie małych funduszy kapitałowych wspieranych z funduszy strukturalnych UE. W Polsce problem ten usiłuje się rozwiązać poprzez Krajowy Fundusz Kapitałowy. Należy wykreować preferencje dla Polski Wschodniej w ramach takich funduszy. Programy te wymagają po roku 2006 znaczącego wzrostu skali finansowania, bowiem dotyczą tych MSP które najbardziej przyczyniają się do rozwoju gospodarczego i wzrostu zatrudnienia. System wspierania rozwoju MSP powinien składać się z następujących elementów: (a) budowa kultury przedsiębiorczości i polepszenie jakości zarządzania – w tym gotowość inwestycyjna – doradztwo, szkolenia, mentoring etc. wspierane ze środków budżetowych, (b) fundusze poręczeniowe i pożyczkowe – finansowanie MSP o umiarkowanym tempie rozwoju – zakładanie i finansowanie tych funduszy to działalność niekomercyjna, finansowana ze środków publicznych, w odróżnieniu od grantów ma poważną zaletę w postaci recykulacji środków; (c) fundusze typu venture capital (w tym załączkowe) służące finansowaniu MSP jako działalności dochodowej – należy dążyć do maksymalnego wykorzystania kapitału początkowego, (d) wspieranie powstawania przedsiębiorstw i nowych technologii za pomocą grantów.

5.17 **Rozwój społeczeństwa informacyjnego i budowanie społeczeństwa opartego na wiedzy w Polsce Wschodniej**

Rozwój społeczeństwa informacyjnego w Polsce, czyli powszechna chęć i umiejętność mieszkańców, przedsiębiorców, uczniów, nauczycieli, urzędników itd. do korzystania z technologii cyfrowych w codziennym życiu społecznym i gospodarczym jest podstawą dla skutecznego rozwoju gospodarki opartej na wiedzy. To spowoduje odpowiedni popyt na cyfrowe usługi i produkty gospodarki elektronicznej. Dlatego niezbędna jest permanentna akcja promocyjna, informacyjna i szkoleniowa. Instrumentami powinny być:

1. szkolenia dla mieszkańców sołectw i miast realizowane zgodnie z zasadą jak największej dostępności dla odbiorcy;
2. rozwój Publicznych Punktów Dostępu do Internetu, szczególnie na obszarach wiejskich i słabszych gospodarczo, co dotyczy szczególnie Polski Wschodniej;
3. telecentra, które promując społeczeństwo informacyjne mogą pełnić rolę biur pośrednictwa pracy, ośrodków szkoleniowych, miejsc doradztwa podatkowego itd., przyczyniając się do edukacji społeczności wiejskiej, promocji turystycznej terenów wiejskich, integracji środowiska wiejskiego i małomiasteczkowego, tworzenia małego biznesu i jego wsparcia;
4. szybki rozwój telewizji cyfrowej i ułatwienie dostępu do niej jako powszechnego i skutecznego medium do współuczestniczenia w gospodarce elektronicznej oraz edukacji przez całe życie.

5.18 **Zwalczanie wykluczenia cyfrowego poprzez rozwój infrastruktury telekomunikacyjnej**

Największym zagrożeniem jakie wnosi za sobą transformacja do społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy jest problem wykluczenia ze społeczeństwa. Uważa się, że przyczyną takiego wykluczenia jest zjawisko podziału na tych którzy mają dostęp i tych którzy nie mają dostępu do technik cyfrowych. Przyczyną wykluczenia ze społeczeństwa jest nienadążanie części ludności kraju za rozwojem społecznym i gospodarczym. Jeżeli następuje przyspieszenie rozwoju nowej gospodarki, opartej na technologiach cyfrowych, to należy zapobiec powstaniu nowego podziału społecznego, prowadzącego do wykluczenia geograficznego, ekonomicznego lub społecznego du-

zej liczby obywateli, co dotyczy w dużej mierze Polski Wschodniej. W Polsce Wschodniej rozwój społeczeństwa informacyjnego oraz gospodarki opartej na wiedzy napotyka na podstawowe przeszkody związane ze słabą infrastrukturą telekomunikacyjną. Istniejąca w Polsce Wschodniej sieć telekomunikacyjna ma ograniczony zasięg oraz jest niewystarczająca od strony technicznej do realizacji usług szerokopasmowego dostępu do Internetu. Mieszkańcy nie mając możliwości taniego dostępu do infrastruktury telekomunikacyjnej często nawet nie wiedzą, w jakim zakresie życia współczesnego społeczeństwa nie mogą uczestniczyć. W Polsce Wschodniej podstawowe znaczenie ma: (1) szybkie zbudowanie we wszystkich województwach publicznej, dostępnej na całym terenie, sieci telekomunikacyjnej zapewniającej dostęp do szerokopasmowego Internetu i udostępnienie jej jednostkom samorządu terytorialnego, przedsiębiorstwom, szkołom i innym podmiotom (2) udostępnienie jej użytkownikom końcowym poprzez obecnych i nowych operatorów telekomunikacyjnych, (3) szerokie zachęcenie mieszkańców do intensywnego wykorzystania dostępu do szerokopasmowego Internetu dla celów gospodarczych, edukacyjnych i społecznych. Konsekwentnie należy dążyć do sytuacji, iż podaź usług w tym zakresie w każdym momencie przewyższa popyt, a programy rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej są powiązane z programami rozwoju przedsiębiorczości i edukacji. Finansowanie infrastruktury telekomunikacyjnej powinno być w Polsce realizowane przede wszystkim na zasadzie partnerstwa publiczno-prywatnego. Jednak cechy struktury przestrzennej Polski Wschodniej sprawiają, iż są obszary na których ograniczona gęstość popytu wymaga podjęcia tych działań jako publicznych. Ważnym elementem tych działań jest powszechny dostęp do komputerów, który jest istotny tak dla firm jak i dla indywidualnych osób. W Polsce Wschodniej, podobnie jak w wielu innych krajach europejskich, powinny zostać wdrożone programy wykorzystujące środki publiczne dla ułatwienia zakupu komputera oraz łącza internetowego do użytku w domu. Powinny to być różnorodne programy: dla pracowników, uniwersyteckie i szkolne oraz wyrównywania szans (emeryci, ubogie rodziny, itp.). W Polsce Wschodniej powszechny dostęp do szerokopasmowego Internetu musi być połączony z tzw. coachingiem, czyli profesjonalnym przygotowaniem odbiorców do korzystania z bogactwa możliwości jakie daje Internet.

- 5.19 **Tworzenie warunków dla skutecznego wdrażania w Polsce Wschodniej Programu „e-Polska”**
 Generalnie powinniśmy unikać budowania odrębnych systemów w tym zakresie dla samej Polski Wschodniej. Jednak specyfika Polski Wschodniej sprawia, że w przypadku stosowanych powszechnie w całym kraju instrumentów powinny zostać uwzględnione preferencje dla tego makroregionu. Wynika to z istnienia barier kulturowych, finansowych oraz rynkowych, których pokonanie wymaga dostosowanej do sytuacji instrumentacji. Generalnie znacznie niższy w Polsce Wschodniej poziom rozwoju społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy tworzy warunki dla wdrożenia jakościowych zmian wykorzystujących najlepsze europejskie praktyki. Rekomendowane w tej strategii podejście procesowe realizowane za pomocą technologii elektronicznych transakcji nie wymaga ujednoczenia systemów informatycznych różnych instytucji, co jest nierealne, chociaż bezustannie proponowane w różnych programach. W elektronicznej gospodarce konieczne jest doprowadzenie do algorytmizacji procedur, w celu ich automatyzacji i uproszczenia.
- 5.20 **Informatyzacja administracji publicznej (e-administracja)**
 Zmiana jakościowa, która musi nastąpić w obszarze funkcjonowania administracji publicznej możliwa będzie tylko wtedy, kiedy podejmowane w tym celu działania cechować się będą integralnością i komplementarnością. Aby osiągnąć szybki i zdecydowany efekt poprawy w relatywnie krótkim czasie, niezbędne jest zdecydowane i systematyczne przejście w sektorze publicznym z gospodarki papierowej do gospodarki elektronicznej. Takie podejście eksponuje jednocześnie szczególną, obok edukacji, rolę sektora publicznego w transformacji gospodarki i społeczeństwa zgodnie z celami Strategii Lizbońskiej. Sektor publiczny jest szczególnie ważny, ponieważ: po pierwsze, w nowej gospodarce opartej na wiedzy sektor publiczny działający w stary (papierowy) sposób jest hamulcem rozwoju gospodarczego, a działający w nowy (elektroniczny) sposób jest stymulatorem rozwoju gospodarczego; po drugie ponieważ przekształcony sektor publiczny stosujący technologie elektro-

nicznego biznesu stanowi wzorzec dla przedsiębiorstw, standaryzuje elektroniczną wymianę informacji i propaguje wiedzę o nowych, elektronicznych sposobach realizacji procesów biznesowych, przez co ułatwia przedsiębiorstwom, szczególnie małym i średnim, uczestnictwo w gospodarce elektronicznej; po trzecie ponieważ sektor publiczny łatwiej niż inne sektory może stosować techniki elektronicznego biznesu. Wynika to z faktu, że sektor ten operuje głównie na dokumentach, a dokumenty mogą doskonale funkcjonować w formie elektronicznej; po czwarte, dostosowanie sektora publicznego do wymagań elektronicznej gospodarki otwiera rynek produktów i usług wysoko zaawansowanych technologicznie, przyczyniając się do zatrudnienia dobrze wykształconej młodzieży i zwiększenia potencjału gospodarczego kraju. Dostosowywanie sektora publicznego do wymagań elektronicznej gospodarki obejmuje: procesową organizację sektora publicznego, świadczenie usług przez sieć, algorytmizację procedur, tworzenie i udostępnianie zasobów informacyjnych. Procesowa organizacja sektora publicznego oznacza, że sektor ten przejmuje odpowiedzialność za procesy, a nie ogranicza się do poszczególnych etapów. Dzięki technologiom elektronicznego procesowania transakcji, taka zmiana o fundamentalnym znaczeniu, nie wymaga instytucjonalnych zmian w państwie. Oznacza bowiem jedynie konieczność oddzielenia warstwy informacyjnej, komunikacyjnej i transakcyjnej od warstwy instytucjonalnej. Aby poprawić efektywność sektora publicznego, a w konsekwencji całej gospodarki, wystarczy utworzyć w Internecie zintegrowaną witrynę procesu, na której: (1) będą zawarte wszystkie informacje określające szczegółowo jak przeprowadzić proces, (2) będzie można uzyskać indywidualną konsultację komunikując się drogą elektroniczną z pracownikiem właściwej instytucji lub niezależnym ekspertem, (3) będzie można złożyć odpowiednie wnioski opatrując je elektronicznym podpisem do wszystkich koniecznych instytucji, pomimo tego, iż są one od siebie niezależne i oddalone od siebie, (4) będzie można otrzymać zwrotnie drogą elektroniczną wszystkie wymagane dokumenty, zaświadczenia, potwierdzenia itp. również podpisane elektronicznie, a zatem mające pełną moc prawną, (5) interesant będzie mógł zobaczyć jaki jest stan załatwiania jego sprawy, logując się do odpowiedniej bazy danych odpowiedniej instytucji, (6) interesant będzie mógł uiścić drogą elektroniczną wymagane opłaty i otrzymać należne pokwitowania. Ogromna ilość wielorakich informacji posiadanych przez sektor publiczny, odpowiednio przetworzona i udostępniona, może stać się nowym czynnikiem wzrostu gospodarczego. Działania dotyczące informatyzacji administracji publicznej mają szczególne znaczenie i wysoką efektywność w Polsce Wschodniej, ze względu na niższą gęstość zaludnienia, gorszą niż przeciętnie jakość powiązań transportowych oraz rozproszenie sieci osadniczej.

5.21 Informatyzacja systemu edukacji (e-edukacja)

Młode pokolenie powinno zdobywać praktyczną wiedzę na temat przedsiębiorczości i gospodarki opartej na wiedzy. Proces ten zaczyna się już w szkole, gdzie młodzież powinna zdobywać wiedzę na temat prowadzenia działalności gospodarczej oraz jej wagi dla rozwoju lokalnej społeczności i całego kraju. Ważne jest tutaj praktyczne podejście: praktyki, spotkania z przedsiębiorcami, wyjazdy do innych części kraju i za granicę w celu przyjrzenia się różnym modelom biznesu. Programy szkolne powinny uwzględniać konkursy na biznes plany oraz praktyczną naukę poprzez przedsiębiorczość uczniowską i studencką. Dobrym pomysłem jest prowadzenie konkursów, w których nagrodą jest uzyskanie kapitału na prowadzenie działalności. Kontynuacją programu szkolnego powinien stać się system rozwoju wiedzy i gotowości inwestycyjnej dla osób dorosłych pragnących rozpocząć działalność gospodarczą oraz już działających mikroprzedsiębiorców. Od wykształcenia społeczeństwa będzie zależał popyt na produkty i usługi oparte na wiedzy, a od popytu krajowego na te produkty i usługi będzie w dużej mierze zależał rozwój gospodarczy. Ze względu na gwałtowny i stały postęp naukowo-techniczny, objawiający się nowymi produktami i usługami, a także nowymi metodami i organizacją pracy, niezbędne jest podjęcie działań zmierzających w kierunku rozwoju systemu kształcenia ustawicznego, w tym kształcenia na odległość. W tym celu konieczne jest: (1) przebudowanie systemu kształcenia tak, aby dzieci i młodzież zostały w szkole przygotowane do kształcenia się przez całe życie, czyli wyrobienia w nich potrzeby i umiejętności samokształcenia się, (2) stworzenie w Polsce Wschodniej wspieranych przez Państwo programów kształcenia dorosłych, (3) wypracowanie efektywnego systemu finansowania edukacji dorosłych, który polegałby na partnerstwie sektora publicznego i prywatnego oraz osób bezpośrednio

zainteresowanych. Udoskonalony system kształcenia ustawicznego nie może ograniczać się wyłącznie do bezpośredniego kontaktu uczącego się z nauczającym, powinien także, ze względu na warunki dostępu do kształcenia i szkoleń oraz jego koszty, uwzględniać zastosowanie technik informatyczno-telekomunikacyjnych. Takie podejście zakłada rozwiązanie problemu dostępu do komputerów i Internetu dla każdego ucznia lub dorosłego uczącego się w szkole, w pracy i w domu, pozwoli też na wyrównanie szans edukacyjnych mieszkańców obszarów wiejskich.

5.22 **Informatyzacja ochrony zdrowia (e-zdrowie)**

Współczesna medycyna wykorzystuje nowoczesną aparaturę diagnostyczną. Korzystanie z niej wymaga nie tylko pozyskania odpowiedniego sprzętu, ale przede wszystkim zatrudnienia personelu medycznego o odpowiednich kwalifikacjach. W małych ośrodkach jest to podstawowa przeszkoda w dostępie do usług medycznych na odpowiednim poziomie jakości. Rozwój aparatury diagnostycznej opartej na technice cyfrowej oraz rozwój technik telekomunikacyjnych połączony z szybkim ograniczeniem ich kosztów umożliwia korzystanie przez jednostki ochrony zdrowia z pomocy specjalistów na odległość. Naturalnym jest, że specjaliści pracują przede wszystkim w silnych ośrodkach akademickich i w dużych aglomeracjach miejskich. Dlatego e-zdrowie jest szansą zwłaszcza dla tych województw, które są pozbawione lekarzy o najwyższych kwalifikacjach. Drugim zakresem korzystania z e-zdrowia jest przekazywanie na odległość informacji o aktualnym stanie zdrowia pacjenta przebywającego w domu i wyposażonego w czujniki diagnostyczne. Oba zastosowania e-zdrowia wymagają dostępności na danym terenie do sieci telekomunikacyjnych, w tym często Internetu szerokopasmowego.

5.23 **Tworzenie warunków dla telepracy (e-praca)**

Telepraca powinna stanowić jeden z filarów wspierania rynku pracy. Do jego wzmocnienia potrzebne są działania poprawiające wyposażenie infrastrukturalne Polski Wschodniej (Internet) oraz dostępność sprzętu komputerowego (np. kredyty na rozpoczęcie tego typu pracy na zakup komputera), a także wzmocnienie kształcenia w językach obcych ze szczególnym uwzględnieniem języka angielskiego. Konieczne jest zaktywizowanie instytucji rynku pracy w zakresie promocji tej idei, która wymaga również zmian w mentalności wielu mieszkańców. Dlatego wspierane będą działania mające na celu podnoszenie kwalifikacji niezbędnych dla „e-pracowników”, budowanie sieci kompetencji, wzrost wiedzy wśród przedsiębiorców i otoczenia biznesu na temat zalet telepracy. Atrakcyjność przestrzeni życiowej Polski Wschodniej będzie sprzyjała przyciąganiu fachowców i wysokiej klasy specjalistów z całej Polski, którzy będą mogli wykonywać swoją pracę poprzez internet.

5.24 **Stymulowanie rozwoju potencjału badań naukowych i uczestniczenia instytucji i badaczy z Polski Wschodniej w europejskich sieciach badawczych**

Zwiększenie poziomu naukowego najważniejszych placówek naukowo-badawczych jest jednym z warunków podniesienia poziomu innowacyjności gospodarki regionu. Można to osiągnąć przede wszystkim poprzez wiązanie ich działalności z silniejszymi placówkami krajowymi i zagranicznymi, a także poprzez tworzenie sieci współpracy naukowej wewnątrz tego makroregionu wykorzystując jako liderów najsilniejsze placówki badawcze. Działanie takie powinno zostać zainicjowane przez władze poszczególnych województw Polski Wschodniej. Rozwijając się samodzielnie słabsze placówki naukowe nie wydobędą się ze sfery nauki peryferyjnej, tak więc kierowanie do nich zasileń finansowych ma sens jedynie przy równoczesnym poszerzaniu ich kontaktów z silniejszymi placówkami naukowo-badawczymi. Tak pojęty „coaching” naukowy warunkuje zbudowanie silnego partnera naukowego dla działań innowacyjnych podejmowanych w Polsce Wschodniej. Należy również kontynuować procesy pozyskiwania wysokokwalifikowanych kadr naukowych z czołowych ośrodków akademickich oraz wspierania rozwoju lokalnych kadr naukowych.

5.25 **Możliwie pełne wykorzystywanie potencjału endogenicznego Polski Wschodniej**

Doświadczenia państw rozwiniętych wskazują, iż trwały rozwój jest osiągany w wyniku koncentrowania działań na tych elementach gospodarek regionalnych, które już obecnie wykazują specjaliza-

cję i które uzyskały silną pozycję konkurencyjną w skali krajowej i międzynarodowej. Dotyczy to przede wszystkim stymulowania rozwoju już istniejących klastrów produkcyjnych (gron wytwórczości) oraz tworzenia klimatu dla dojrzewania takich struktur produkcyjno-usługowych. W województwach Polski Wschodniej można wskazać kilka pozytywnych przykładów tego typu (Dolina Lotnicza, kompleks mleczny, kompleks zdrowej żywności, przemysł drzewny i meblarski, produkcja jachtów, elbląski kompleks elektroniczny itp.). Władze regionalne i lokalne powinny stać się ważnymi partnerami rodzących się wyspecjalizowanych ośrodków przemysłowych, powiązanych wewnątrz sieciami konkurencji i kooperacji. W krótkim czasie powinny zostać określone instrumenty wspierania rodzących się klastrów produkcyjnych i usługowych poprzez między innymi: wsparcie środowiska biznesowego i działań wspólnych, zastosowanie instrumentów dla rozwoju sektora MSP, wspieranie kształcenia i edukacji na potrzeby przedsiębiorstw i obsługi klastra oraz rozwijanie relacji podmiotów wchodzących w skład klastra z regionalnym środowiskiem naukowo-badawczym.

5.26 **Rozwijanie efektywnych regionalnych i lokalnych instytucji służących wspieraniu przedsiębiorczości, ze szczególnym uwzględnieniem sieci wspierania innowacji i transferu technologii**

Jak już stwierdzono wcześniej produkty i usługi wytwarzane w Polsce Wschodniej wymagają zasadniczego wzrostu poziomu nowoczesności. Możliwości oddziaływania sektora publicznego są w tym zakresie ograniczone przede wszystkim do sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Szczególną rolę należy przypisać rozwijaniu systemu wspierania innowacji i transferu technologii, który powinien być zregionalizowanym systemem ogólnopolskim, udostępniającym ogólnokrajowe i zagraniczne dane o innowacjach i technologiach każdemu, kto zechce z tych danych skorzystać, z możliwością dalszego rozwijania i poszerzania systemu.

5.27 **Tworzenie mechanizmów prorozwojowego wykorzystania środków Unii Europejskiej**

Jak już stwierdzono wcześniej w najbliższych kilkunastu latach podstawowa część środków rozwojowych w Polsce Wschodniej będzie pochodziła z funduszy Unii Europejskiej i wskutek słabości ekonomicznej tych województw większość własnych środków rozwojowych tych regionów będzie współfinansowała dostępne nakłady Wspólnoty. Skala niezbędnych w Polsce Wschodniej zmian strukturalnych oznacza, że środki europejskie powinny przyspieszać konieczne zmiany strukturalne, a nie spowalniać je poprzez petryfikowanie nieefektywnych układów gospodarczych. Szczególnie niekorzystne jest wydawanie alokacji funduszy europejskich na szeroko rozumianą konsumpcję. Dlatego realizacja indykatywnego zalecenia Komisji Europejskiej, aby wydawać 60% funduszy na działania związane z realizacją Strategii z Lizbony i Goeteborga powinna być systematycznie monitorowana w każdym z lat realizacji Strategii i na poziomie każdego z województw.

5.28 **Zwiększanie potencjału w zakresie podejmowania działań rozwojowych na obszarze Polski Wschodniej**

Doświadczenia wielu państw OECD wskazują, że budowanie potencjału w zakresie wdrażania nowoczesnej polityki rozwojowej na poziomie regionalnym jest procesem długotrwałym i złożonym. W Polsce należy szerzej zastosować osiągnięcia polityki gospodarczej prowadzonej w innych rozwiniętych państwach świata, w tym przede wszystkim w takich, w których dokonano skutecznego pobudzenia rozwoju społeczno-gospodarczego regionów problemowych. Na zasadzie rozpowszechniania najlepszych doświadczeń (best practices) należy propagować pozytywne doświadczenia rozwojowe pochodzące z innych państw Unii Europejskiej, ale także z coraz liczniejszych przykładów sukcesu lokalnego lub regionalnego w Polsce. Nawet w Polsce Wschodniej są bardzo pozytywne przykłady skutecznego przewyciężenia wyjątkowo niekorzystnych uwarunkowań rozwojowych. Prace nad niniejszą strategią ujawniły szereg istotnych sfer deficytu wiedzy, niedostatków niezbędnych danych analitycznych oraz braków systematycznie prowadzonych prac badawczo-programowych. Dlatego powinny zostać pilnie określone najważniejsze sfery koncentracji badań naukowych dotyczących Polski Wschodniej, które powinny zostać uruchomione z udziałem ośrodków badawczych Polski Wschodniej, także w układzie międzynarodowym. Istotne znaczenie mają działania dotyczące samorządowej administracji publicznej zorientowane na jej nowoczesność i realizację

strategicznych funkcji. Dlatego wszystkie segmenty pomocy technicznej powinny zawierać działania dostosowane do kontekstu Polski Wschodniej w zakresie m.in. tworzenia produktów rozwojowych.

5.29 **Wprowadzenie zintegrowanej palety instrumentów oddziaływania na jakość kapitału ludzkiego w Polsce Wschodniej, służących podwyższeniu ogólnego poziomu kwalifikacji i umiejętności**

Poprawa jakości kapitału ludzkiego wymagać będzie działań na każdym etapie rozwoju człowieka, przy czym najważniejsze są działania poprawiające jakość, nie zaś wskaźniki ilościowe. Wspieranie jakości kapitału ludzkiego wymaga poprawy jakości nauczania począwszy od przedszkoli, kończąc na uczelniach wyższych. Omawiane wsparcie powinno docierać przede wszystkim do ludności obszarów wiejskich, która obecnie ma mniejsze szanse na rynku pracy, ze względu na gorszy start edukacyjny. Na poziomie szkół podstawowych i gimnazjów konieczne jest zwiększenie roli wczesnego nauczania języków obcych, poprawy dostępności do komputera i Internetu oraz wsparcia ukierunkowania zawodowego już w ostatniej klasie gimnazjum. Szczególnie ważne będą działania mające na celu zwiększenie elastyczności oferty edukacyjnej na poziomie zawodowym, policealnym i wyższym. Rozwój przemysłu i konieczność budowania więzi na linii szkoły wyższe – gospodarka wymaga rozwoju kierunków inżynierskich i ścisłych oraz wsparcia poprzez programy włączające uczniów szkół zawodowych i studentów w kooperację z pracodawcami regionu. Uzupełnieniem tych działań muszą być instrumenty podnoszenia kwalifikacji skierowane do osób, które zakończyły już edukację na poziomie średnim a nawet wyższym, ale chcą podnosić swoje kwalifikacje w określonej dziedzinie. Wiąże się to z koniecznością poprawy jakości funkcjonowania Centrów Kształcenia Ustawicznego, wykorzystaniem nowych technik nauczania oraz przy istotnej współpracy z pracodawcami. Specjalne działania powinny być skierowane na podnoszenie sprawności fizycznej i umysłowej oraz propagowanie zdrowego i ekologicznego stylu życia. Aktywny styl życia zagwarantuje lepsze samopoczucie oraz zwiększy pewność siebie poszczególnych osób, a przede wszystkim zapobiegnie wykluczeniu społecznemu osób bezrobotnych, czy w podeszłym wieku.

5.30 **Podwyższenie poziomu partycypacji społeczeństwa w rynku pracy (wskaźnik zatrudnienia)**

Wzrost zatrudnienia można osiągnąć poprzez tworzenie nowych miejsc pracy lub zachęcanie do prowadzenia działalności na własny rachunek. Nie wykluczając możliwości napływu znaczącego kapitału zagranicznego, tworzącego nowoczesne miejsca pracy, należy zwrócić uwagę na niskie wskaźniki przedsiębiorczości mieszkańców na terenie Polski Wschodniej. W dużej mierze dotyczy to obszarów wiejskich. Działania służące wzrostowi przedsiębiorczości powinny koncentrować się wokół zagadnień służących poprawie tzw. klimatu inwestycyjnego (w tym jakości infrastruktury), jakości siły roboczej, działania instytucji otoczenia biznesu. Konieczne jest podjęcie wyzwania, jakim stają się ważne przekształcenia na rynku pracy, wymagające od obecnych i przyszłych pracowników zmian w mentalności (np. upowszechnianie zatrudnienia rotacyjnego, czasowego, telepracy). Istotne znaczenie ma także poprawa lokalnej i regionalnej infrastruktury transportowej uwzględniającej rozwój alternatywnych sposobów przemieszczania się (np. środkami komunikacji miejskiej).

5.31 **Polityka w zakresie migracji, która będzie zapobiegała „ucieczce mózgow” i spowolni odpływ ludności**

Zatrzymanie odpływu ludności należy ogólnie traktować jako efekt wielu działań, omawianych zarówno powyżej, jak i w następnych częściach strategii, ponieważ wpływają one na szeroko rozumianą atrakcyjność zamieszkania. Jedną z dróg do osiągnięcia wysokiego poziomu atrakcyjności zamieszkania jest rozwijanie systemu uczelni z kierunkami studiów odpowiadających potrzebom lokalnego rynku pracy i tworzenie nowoczesnych miejsc pracy. Jednak należy zwrócić również uwagę na następujące czynniki sukcesu: zachęty stypendialne „wiążące” młodych z regionem, budowanie wspólnej wizji rozwoju, wzmacnianie więzi między tymi którzy wyjeżdżają a samorządem i instytucjami lokalnymi, wspieranie budownictwa mieszkaniowego oraz regionalnych połączeń komunikacyjnych. Ze szczególną uwagą należy podejść do tego problemu w miastach i miasteczkach, które swoją infrastrukturą mieszkalno-wypoczynkową powinny zachęcać planujących migrację mieszkańców. Ważnym elementem polityki wspierania migracji powinna być aktywność promocyjna

podkreślająca walory jakości życia Polski Wschodniej, doceniane przez wielu mieszkańców wysoko rozwiniętych regionów Wspólnoty.

5.32 **Oddziaływanie na jakość administracji publicznej w Polsce Wschodniej**

Administracja publiczna jest w coraz większym stopniu, jednym z kluczowych czynników kształtujących warunki dla szeroko pojmowanego rozwoju społeczeństwa. Dotyczy to zwłaszcza obszarów słabiej rozwiniętych, gdzie oczekiwania na usługi publiczne oraz znaczące wsparcie działań władz lokalnych i regionalnych przez administrację rządową są bardzo mocne. Sprawność i skuteczność wielu działań administracji wprost przekłada się na jakość życia obywateli, na możliwości rozwijania przez nich gospodarczej i społecznej aktywności. Działania modernizacyjne administracji publicznej w Polsce Wschodniej powinny prowadzić do utworzenia skutecznie działającego sektora publicznego, sprawnie wspierającego regionalny i lokalny rozwój gospodarczy i społeczny oraz nastawionego na tworzenie warunków dla rozwijania przez obywateli aktywności gospodarczej, społecznej i obywatelskiej oraz zaspokajania ich potrzeb. Działania te powinny być ukierunkowane na wyposażenie sektora publicznego w narzędzia – oparte na najnowszych technologiach informatycznych i telekomunikacyjnych – które umożliwią mu szybkie i bardzo duże zwiększenie jego skuteczności, bez konieczności wprowadzania drastycznych i rewolucyjnych zmian w jego strukturze organizacyjnej (informatyzacja administracji). Ważnym elementem – w stale zmieniającym się środowisku zewnętrznym – jest budowa zdolności przewidywania oraz umiejętności dokonywania oceny różnorodnych ryzyk wraz z umiejętnością zarządzania nimi. Ważne jest też właściwe zarządzanie wiedzą w jednostkach administracji publicznej. Posiadana przez pracowników wiedza może być podstawowym zasobem tworzącym wartość, a zarazem źródłem przewagi konkurencyjnej. Bardzo ważnym obszarem jest budowanie odpowiedniej kultury etycznej w administracji, otwartości, partnerstwa i przejrzystości w tym zwłaszcza przeciwdziałanie sytuacji konfliktu interesów. Pozwoli to na zmniejszenie występowania korupcji administracyjnej. Ponadto istotnym kierunkiem zmian jest budowa zdolności instytucjonalnej w obszarze sprawności działania administracji, co powinno znacznie zwiększyć jej skuteczność, czyli stopień osiągania zaplanowanych rezultatów. Znaczącym narzędziem do budowy sprawności administracyjnej jest wzmacnianie systemu rozliczania działań osób publicznych.

5.33 **Poprawa umiejętności administracji publicznej w zakresie kształtowania polityki rozwoju regionalnego z udziałem środków Unii Europejskiej**

Pierwszy kierunek prac prowadzący do zbudowania sprawnej administracji wymaga podniesienia umiejętności działań strategicznych oraz zarządzania w sektorze publicznym. Wymaga to zdolności do absorpcji informacji wewnętrznych i zewnętrznych oraz tworzenia i realizacji właściwych strategii działania jak również umiejętności samodzielnego i skutecznego poruszania się w sferze zarządzania projektami, niezależnie od zmieniających się reguł, wytycznych i procedur poszczególnych konkretnych programów. Umiejętność realizacji strategii opiera się na zdolności do wypracowania operacyjnych programów działania, przypisujących określone zasoby ludzkie, rzeczowe i finansowe do każdego z celów ogólnych oraz na sprawnym i skutecznym zarządzaniu programami oraz projektami. Wymaga to stosowania narzędzi wspomagających zarządzanie publiczne, takich jak analiza ryzyka oraz adekwatny do zidentyfikowanych zagrożeń system zarządzania i kontroli. Ważna jest też umiejętność opracowywania i posługiwania się systemami monitorującymi poszczególne dokonania w realizacji strategii, zwłaszcza na poziomie uzyskiwania rezultatów średniookresowych. Podstawowym sposobem poprawy umiejętności administracji jest metoda rozwoju instytucjonalnego obejmująca analizę poziomu rozwoju instytucjonalnego, projektowanie zmian instytucjonalnych, ich wdrażanie oraz monitorowanie i ocenę efektów.

5.34 **Stymulowanie partnerstwa w układzie horyzontalnym i wertykalnym na rzecz rozwoju Polski Wschodniej**

Ważnym kierunkiem prac powinno być budowanie systemu administracji współpracujących dla osiągnięcia wspólnego celu, zbudowanego na zasadzie wielości silnych, samodzielnych ośrodków decyzyjnych. Taka administracja działa przy wspólnym zaangażowaniu lokalnego, regionalnego oraz

centralnego aparatu administracyjnego co pozwala na sprawne i skuteczne współdziałanie wszystkich zainteresowanych pracami nad strategią i polityką rozwoju regionalnego. Bardzo ważna jest współpraca między jednostkami samorządu terytorialnego województw Polski Wschodniej, w obszarze inicjowania, planowania i realizacji przedsięwzięć we współpracy z innymi jednostkami samorządu terytorialnego z danego województwa. Ważnym kierunkiem współpracy powinno być tworzenie przewag konkurencyjnych ze wspólnie użytkowanych zasobów lokalnych i regionalnych oraz tworzenie pionowych i poziomych powiązań kooperacyjnych między podmiotami gospodarczymi, w tym rolnikami. Drugim kierunkiem prac powinno być wzmacnianie wszystkich aspektów społeczeństwa obywatelskiego. Odpowiedzialność władzy publicznej szczebla lokalnego i regionalnego polegać powinna na wspieraniu a nie tłumieniu wszelkich inicjatyw społeczeństwa. Ważne jest wspieranie inicjatyw w zakresie lokalnego rozwoju gospodarczego, tworzenia miejsc pracy, edukacji, dobroczynności itd. Istotnym celem państwa i samorządu terytorialnego powinno być wspieranie społeczeństwa obywatelskiego – możliwości ekspresji i artykulacji interesów i potrzeb oraz działania na rzecz ich realizacji.

5.35 **Tworzenie klimatu dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i wykorzystania potencjału sektora organizacji pozarządowych**

Organizacje pozarządowe muszą być uznane za jeden z motorów rozwoju społeczno-gospodarczego. Aktywność organizacji pozarządowych powinna być promowana szczególnie w programach wykorzystujących ich bliskość wobec mieszkańców. Dlatego konieczne jest rozwijanie działań w kierunku walki ze społecznymi skutkami bezrobocia, wzmacniania jakości siły roboczej, poprawy i budowania więzi międzyludzkich, budowania i wzmacniania relacji między przedsiębiorcami i instytucjami otoczenia biznesu, uświadamiania problemów ekologicznych społeczeństwu i upowszechniania, poprzez edukację, zagadnień ekologii w różnych grupach społecznych i zawodowych. Ze względu na fakt, iż społeczeństwo obywatelskie przejawia się w wielu aspektach, organizacje pozarządowe powinny czynnie wspierać procesy monitorowania tego zagadnienia, z jego gospodarczymi i społecznymi skutkami.

5.36 **Tworzenie warunków dla lepszego wykorzystania kapitału ludzkiego w odniesieniu do kobiet, co umożliwi pełniejszą realizację zasady „równych możliwości” (equal opportunities) i powinno sprzyjać dynamizowaniu rozwoju gospodarczego Polski Wschodniej**

Zasadnicze uwarunkowania prawne dotyczące równości szans mężczyzn i kobiet są ustalane na szczeblu centralnym. Nie oznacza to, że działania na poziomie samorządu są nieistotne. Konieczne jest wspieranie regionalnych i lokalnych inicjatyw społecznych i gospodarczych, których celem będzie aktywizacja zawodowa i społeczna kobiet. Podkreślić należy wyższą jakość kwalifikacji kobiecej siły roboczej. Istotne znaczenie powinno mieć uelastycznienie rynku pracy, w tym także możliwość podejmowania telepracy, w celu umożliwienia pogodzenia pracy z opieką nad dziećmi. Problemem Polski Wschodniej jest zasadnicze zwiększenie poziomu partycypacji kobiet na rynku pracy.

5.37 **Strategiczne znaczenie wzrostu poziomu dostępności terytorialnej Polski Wschodniej**

W przypadku Polski Wschodniej kluczowym problemem jest oddalenie od głównych centrów życia gospodarczego i społecznego oraz rynków zbytu produktów i usług generowanych w tym regionie. Dla dostępności regionów Polski Wschodniej z innych części kraju najważniejsze znaczenie ma połączenie z siecią autostradową i dróg ekspresowych poprzez sieć dróg krajowych. Wymagane są modernizacje i dostosowania dróg do nośności 11,5 t/oś i natężeń ruchu, a także konieczne jest zrealizowanie obwodnic miast. Rozwojowi sieci transportowej towarzyszyć powinna poprawa dostępności wewnątrz regionów i pomiędzy nimi. Dla ograniczenia oddziaływania na środowisko poza rozwojem sieci drogowej powinny ulec wzmocnieniu transport kolejowy i lotniczy. Ze względu na przygraniczny charakter Polski Wschodniej należy mieć na uwadze połączenia międzynarodowe. W celu wykorzystania tych uwarunkowań dla rozwoju regionów trzeba zadbać, aby granica nie stanowiła ograniczenia dla kontaktów gospodarczych i społecznych. Badania wykazują, że połączenia międzynarodowe nie są dominujące. Na Via Baltica udział ruchu zewnętrznego jest nieco większy, ale (poza przejściami granicznymi) udział ruchu międzynarodowego nie przekracza 20%. Rozwój

gospodarczy Polski Wschodniej będzie jednak generował intensyfikację ruchu i może prowadzić do zmiany występujących obecnie proporcji.

5.38 **Dostępność w zakresie komunikacji drogowej uwzględniająca korytarze transportowe międzynarodowe i krajowe**

W zakresie dostępności poszczególnych województw Polski Wschodniej kluczowe znaczenie ma połączenie z siecią autostrad i dróg ekspresowych poprzez sieć dróg krajowych. Jako najważniejsze szlaki komunikacyjne wskazać należy drogi krajowe nr 8, nr 2 i nr 4 będące elementem transeuropejskiej sieci transportowej TEN-T. Dla połączeń międzynarodowych obecnie dużo większe znaczenie niż droga nr 2 odgrywają drogi nr 8 i 4. Droga krajowa nr 8, Via Baltica (stopniowo przebudowywana na drogę ekspresową) ma duże znaczenie dla połączeń między Polską a Krajami Bałtyckimi (zwłaszcza Litwą). Łączy też Białystok z Warszawą. Droga przecina liczne obszary chronione, w tym sieć NATURA 2000. Wymaga ona przebudowy, ale potrzebny jest niezwykle staranny proces planowania w ujęciu korytarzowym i negocjacji społeczno-ekologiczno-przyrodniczych. Droga krajowa nr 4, której główne funkcje przejmie autostrada A4, odgrywa kluczowe znaczenie na kierunku ukraińskim i południowo-rosyjskim. Budowa autostrady A 4 na wschód od Krakowa może istotnie ograniczyć wyraźnie niekorzystne oddalenie Rzeszowa od głównych centrów gospodarczo-społecznych w kraju. Drogę krajową nr 2 charakteryzuje stosunkowo niewielkie natężenia ruchu (za wyjątkiem odcinka Warszawa–Siedlce). Stanowi ona jednak jedno z połączeń Polski Wschodniej ze stolicą kraju.

5.39 **Dostępność w zakresie komunikacji szynowej uwzględniająca korytarze transportowe międzynarodowe, krajowe i regionalne**

Największe znaczenie odgrywają połączenia międzynarodowe, które powinny być modernizowane do odpowiednich standardów technicznych. Należy też rozwijać trakcje kolejowe w obszarach o najwyższych walorach przyrodniczych. Kolej może stać się sposobem na zmniejszenie uciążliwości ruchu drogowego, pozwala też na prowadzenie aktywnej polityki tranzytowej (zmniejszanie ruchu tranzytowego ciężarówek). Należy również rozwijać przewozy regionalne, dla których istotnym uwarunkowaniem jest skuteczna restrukturyzacja kolei. W szczególnie sprzyjających warunkach przestrzennych i demograficznych rozwijana powinna też być kolej aglomeracyjna.

5.40 **Dostępność Polski Wschodniej w zakresie komunikacji lotniczej**

Wszystkie województwa Polski Wschodniej powinny dysponować w roku 2020 co najmniej regionalnym portem lotniczym, zlokalizowanym w pobliżu stolicy województwa. W zdecydowanie najlepszej sytuacji znajduje się Rzeszów, obecnie już dysponujący lotniskiem komunikacyjnym o znaczeniu międzynarodowym, które powinno być systematycznie rozwijane ze względu na skalę ruchu i siatkę powiązań. Powstanie nowych regionalnych lotnisk lub rozwinięcie już istniejących w pobliżu Białegostoku, Kielc, Lublina i Olsztyna jest warunkiem rozwoju społeczno-gospodarczego tych regionów. Ze względu na koszty inwestycyjne przystosowania lotnisk do cywilnych funkcji i ograniczoną początkowo skalę ruchu pasażerskiego przedsięwzięcia te powinny być w miarę możliwości podzielone na etapy. We wszystkich wymienionych miastach wymagana jest budowa terminali obsługi pasażerskiej i towarowej od podstaw. Rozbudowa połączeń lotniczych umożliwić powinna szersze niż dotąd rozwinięcie załączkowej obecnie funkcji wystawienniczo-targowej, kreowanie nowego segmentu usług – turystyki kongresowej, a wreszcie szersze przyciągnięcie zewnętrznych inwestorów, którzy często od istnienia regionalnego portu lotniczego uzależniają podjęcie konkretnej decyzji lokalizacyjnej. W następnej kolejności powinna powstać sieć lotnisk lokalnych, która ułatwi komunikację średniego i bliższego zasięgu.

5.41 **Priorytet dla poprawy dostępności do stolicy kraju i innych centrów gospodarczych**

Nawet w warunkach rozwiniętej gospodarki rynkowej i pogłębiającej się systematycznie integracji europejskiej istotne znaczenie ma dostępność stolicy kraju. Ze względu na walory położenia geograficznego, województwa Polski Wschodniej i ich stolice są potencjalnie łatwo dostępne w relacjach ze stolicą kraju. W najbliższych latach powinna nastąpić zasadnicza poprawa parametrów dostęp-

ności do stolicy kraju stolic województw Polski Wschodniej komunikacją drogową jak też komunikacją szynową. Dla sprawnego funkcjonowania połączeń drogowych ze stolicą kraju znaczenie mają, poza drogami krajowymi nr 2, 7 i 8, również drogi krajowe nr 17 i 19.

W przypadku Rzeszowa istotne znaczenie ma także połączenie równoleżnikowe na osi południowego pasma zurbanizowanego (droga krajowa nr 4 – kierunek Tarnów–Kraków–Śląsk). Ten kierunek wykazuje największe w całym regionie Polski Wschodniej zapotrzebowanie na transport. Występujące na niej bardzo duże natężenie ruchu (osiągające obecną przepustowość) powoduje konieczność niezwłocznej przebudowy. Droga krajowa nr 16 powinna stanowić połączenie północnych regionów Polski Wschodniej z Trójmiastem.

W pierwszej kolejności powinna nastąpić modernizacja dróg Białystok–Warszawa i Lublin–Warszawa, a w następnej kolejności trasy Rzeszów–Lublin.

5.42 **Znaczenie poprawy dostępności z Polski Wschodniej do sąsiadujących województw**

Istotne znaczenie dla wojewódzkich i powiatowych ośrodków Polski Wschodniej mają powiązania z ośrodkami rozwoju zlokalizowanymi na Mazowszu (Warszawa, Radom, Płock), Pomorzu (Trójmiasto) oraz w Małopolsce (Tarnów, Kraków). Ośrodki te mogą stanowić ważne rynki zbytu produktów i wsparcie rozwojowe. Niemniej należy zaznaczyć, że ułatwienia transportowe działają w dwie strony – jeśli nie wygeneruje się na terenie Polski Wschodniej silnej aktywności gospodarczej, wspomniane centra zlokalizowane poza regionem mogą spowodować zjawisko „wysysania” aktywnych jednostek i grup, w tym przedsiębiorstw.

5.43 **Poprawa jakości powiązań komunikacyjnych w ramach Polski Wschodniej**

Analiza wielkości i kierunków natężeń ruchu wskazuje, iż obszar Polski Wschodniej nie wykazuje obecnie wielu miejsc, gdzie niezbędne jest zwiększanie przepustowości dróg. Jednak rozwój sieci drogowej powinien następować w taki sposób, by zapewnić przepustowość poszczególnym ciągom granic. Występują punktowe ograniczenia, wymagające pilnej interwencji. Dotyczy to w szczególności obwodnic miejscowości i przebudowy skrzyżowań. Ponadto niezbędne są działania na rzecz poprawy stanu nawierzchni (w tym jej wzmocnienia do standardu UE) i zwiększenia bezpieczeństwa ruchu drogowego poprzez zakup specjalistycznego sprzętu ratownictwa na drogach. Najważniejszymi przedsięwzięciami dla poprawy zarówno wewnętrznej jak i zewnętrznej dostępności Polski Wschodniej są:

- Droga krajowa nr 16 jest kluczowa dla połączenia z Trójmiastem Augustowa, Giżycka, Ełku Mrągowa i Olsztyna. Przebiega przez trudne warunki terenowe (lasy, jeziora, teren morenowy, liczne obszary chronione). Jej stan techniczny wskazuje na konieczność przebudowy w celu dostosowania do panujących natężeń ruchu i poprawy bezpieczeństwa, głównie dla obsługi ruchu regionalnego i międzyregionalnego średniego zasięgu;
- Droga krajowa nr 19 (planowana do przebudowy do klasy drogi ekspresowej) która jest drogą o znaczeniu dla kilku województw oraz powiązań międzynarodowych (Litwa, Białoruś, Ukraina, Słowacja), lecz nie leży na trasie ilościowo znaczących przemieszczeń. Łączy ważne ośrodki miejskie (Białystok, Lublin, Rzeszów), może też połączyć Litwę, Polskę i Słowację. Jej znaczenie wzrosło po przystąpieniu do UE Rumunii i Bułgarii. Na północnych i południowych odcinkach występują trudne warunki terenowe (lasy, na północy jeziora, teren morenowy, liczne obszary chronione), a jej stan techniczny wskazuje na to, że droga wymaga przebudowy w celu dostosowania do panujących natężeń ruchu i poprawy bezpieczeństwa. Powinny zostać również podjęte działania umożliwiające dopisanie drogi krajowej nr 19 do sieci dróg TEN-T, co umożliwi szybsze i skuteczniejsze finansowanie modernizacji odcinków tej drogi w nawiązaniu do potrzeb wynikających z rosnącego natężenia ruchu;
- Ważną rolę w połączeniach komunikacyjnych wewnątrz Polski Wschodniej odgrywa też droga krajowa nr 17 łącząca Zamość i Lublin z jednej strony z Warszawą, a z drugiej z przejściem granicznym w kierunku Lwowa.

5.44 **Udrożnienie powiązań z krajami sąsiadującymi z Polską Wschodnią**

W zasadzie nie ma istotnych ograniczeń zdolności przewozowych w powiązaniach drogowych z sąsiednimi krajami. Czynnikiem ograniczającym intensyfikację przewozów są – obok względów formalnych – przejścia graniczne i ich infrastruktura (liczba i przepustowość przejść granicznych). Należy dążyć do dalszej rozbudowy i tworzenia nowych, lokalnych połączeń drogowych i przepraw mostowych na granicy wschodniej z Ukrainą i Białorusią, a także w miarę możliwości odtwarzać lokalne przejścia drogowe na granicy z Obwodem Kaliningradzkim.

5.45 **Znaczenie rozwoju funkcji metropolitalnych w pięciu stolicach województw Polski Wschodniej**

Jednym z podstawowych problemów Polski Wschodniej jest brak ukształtowanych ośrodków metropolitalnych, co znacząco spowalnia procesy rozwoju społeczno-gospodarczego tego makroregionu. Naturalnymi kandydatami do rozwoju funkcji ośrodków metropolitalnych jest pięć ośrodków wojewódzkich: Białystok, Kielce, Lublin, Olsztyn oraz Rzeszów, które są jednocześnie największymi, centralnie położonymi miastami na obszarze swoich województw. Aktualna wielkość tych ośrodków, poziom rozwoju różnorodnych funkcji nowoczesnych o charakterze egzogenicznym, budujących konkurencyjność w układach międzynarodowych oraz niekorzystny przebieg procesów demograficznych wskazują, iż w okresie kilkunastu najbliższych lat trudno byłoby wykształcić na obszarze Polski Wschodniej pięć metropolii. Jednak, aby przyspieszyć rozwój całej Polski Wschodniej niezbędnym jest stymulowanie szybkiego rozwoju funkcji metropolitalnych w każdym z województw. Dlatego trzeba umożliwić zintegrowane programowanie rozwoju społeczno-gospodarczego w ramach kształtujących się wokół stolic województw obszarów metropolitalnych, bowiem rozwój tych ośrodków odbywa się w rosnącym zakresie na obszarach zewnętrznych, dobrze powiązanych z miastem centralnym. Program działań inwestycyjnych powinien umożliwić tym ośrodkom podjęcie i rozwinięcie uniwersalnych i wyspecjalizowanych funkcji metropolitalnych. Nawet w sytuacji znaczących ubytków ludności na obszarach Polski Wschodniej, liczba mieszkańców na tych obszarach powinna systematycznie zwiększać się, także dzięki migracjom.

5.46 **Funkcje metropolitalne stolic województw**

Szereg funkcji metropolitalnych ma charakter uniwersalny, bowiem dotyczy wszystkich pięciu ośrodków. W ostatnich latach wszystkie te ośrodki stały się wielkimi centrami szkolnictwa wyższego, wypełniając istotną lukę w sieci kształcenia na poziomie wyższym w Polsce. Jednak w nadchodzących kilkunastu latach powinno nastąpić: generalne podwyższenie poziomu kształcenia, rozwinięcie kształcenia zorientowanego na studentów pochodzących z zagranicy, w tym także z Ukrainy i Białorusi oraz wypracowanie unikatowych produktów edukacyjnych na poziomie wyższym poprzez wyspecjalizowane funkcje akademickie. Funkcją metropolitalną powiązaną z edukacją na poziomie wyższym są badania naukowe. W najbliższych latach nastąpi w Polsce znaczący wzrost skali nakładów przeznaczanych na badania i rozwój, co w przypadku Polski Wschodniej będzie następowało przede wszystkim w ośrodkach o funkcjach metropolitalnych. Dlatego trzeba wspierać rozwój placówek naukowych o najwyższym standardzie (uniwersytety, instytuty badawcze) oraz instytucji technologicznych (centra nowych technologii, technopolie, parki technologiczne). Rozwój ten powinien umożliwić zbudowanie potencjału w zakresie nowoczesnych badań, wykorzystujących powiązania z innymi centrami naukowymi w kraju i za granicą, w każdym z tych pięciu ośrodków. Programy edukacji i badań powinny uwzględniać potrzeby regionalnych klastrów gospodarczych. Istotne znaczenie ma wypromowanie unikalnych instytucji i obiektów kultury Polski Wschodniej, podstawowa ich część znajduje się w ośrodkach wojewódzkich. Jedną z uniwersalnych funkcji metropolitalnych są działania wystawiennicze i kongresowe. Eliminacja zapóźnień Polski Wschodniej w tym zakresie, wymaga w każdej stolicy województwa podjęcia działań inwestycyjnych umożliwiających powstanie lub rozwinięcie wielofunkcyjnego centrum wystawienniczo-targowego, nowoczesnego centrum kongresowego oraz infrastruktury sportowej umożliwiającej organizację imprez najwyższej rangi, krajowych i międzynarodowych. Każda z tych stolic regionalnych powinna rozwinąć efektywne funkcje regionalnego zarządzania i centrum logistycznego

dla obsługi terenów województwa. Usługi logistyczne powinny być rozwijane we wszystkich tych ośrodkach, chociaż szczególne znaczenie powinny mieć w Białymstoku, Lublinie i Rzeszowie. Każdy z tych pięciu ośrodków ma szansę rozwinięcia unikalnych funkcji metropolitalnych, co powinno zostać uwzględnione w programach działań strategicznych.

Olsztyn będzie oczywistym miejscem koncentracji potencjału w zakresie rozwijania „ekologicznego” podejścia do procesów rozwojowych (Zielone Płuca Polski), turystyki – w szczególności należy wykorzystać szansę na rozwój turystyki żeglarskiej w oparciu o, jeden z największych w Europie, kompleks połączonych jezior, a także rozwijać klastry produkcyjno-usługowe wytwarzania jachtów.

Białystok jest miejscem koncentracji funkcji religijnych prawosławia i w zakresie relacji z Białorusią i Litwą, może być centrum usług ruchu turystycznego dla regionu północno-wschodniego (Puszcza Białowieska, Bagna nadbiebrzańskie, Góra Grabarka), może rozwijać funkcje specjalistycznej opieki zdrowotnej i usług medycznych oraz programów prozdrowotnych, a już dziś jest liczącym się klastrem produkcji mleczarskiej, co pozwala na wypromowanie Białegostoku jako centrum dla wysokiej jakości żywności.

Lublin ma kluczowe znaczenie w zakresie kształtowania relacji z Ukrainą, lepsze powiązanie infrastrukturą drogową głównych atrakcji turystycznych województwa z Lublinem może wzmocnić jego rolę jako centrum turystyki o znaczeniu międzynarodowym (zasoby turystyczne: rejon Kazimierza nad Wisłą, Roztocze, Zamość, Janów Podlaski, Lublin), powinien kontynuować rozwijanie klastra zdrowej żywności oraz wyspecjalizowanych badań naukowych w zakresie biopaliw.

Rzeszów odgrywa istotną rolę w relacjach międzynarodowych, ma szansę na promocję komplementarnych działań w zakresie transgranicznej kulturalnej współpracy z regionami Ukrainy i Słowacji, stanowi też centrum Doliny Lotniczej, która koncentruje firmy przemysłu lotniczego, ośrodki naukowo-badawcze i szkolenia pilotów.

Kielce są naturalnym miejscem dla prezentacji osiągnięć przemysłów obronnych oraz rozwoju technologii i innowacji dla budownictwa, w tym targów specjalistycznych, mineralne surowce regionu dają szansę na wylansowanie eksportowych usług budowlano-renowacyjnych z wykorzystaniem wysokiej jakości tradycyjnych materiałów budowlanych, a warunki naturalne pozwalają na rozwój Kielc jako centrum kwalifikowanej turystyki sportu i rekreacji.

Warunkiem realizacji tych funkcji jest jakościowa poprawa dostępności do tych ośrodków z innych państw i regionów Polski. Rozwój funkcji metropolitalnych stolic województw w istotnym zakresie będzie zależał od powstania regionalnych i lokalnych portów lotniczych.

5.47 **Integracja stolic wojewódzkich z ich regionalnym otoczeniem, co może przeciwdziałać ich „odrywaniu się” od peryferyjnych części regionu**

Warunkiem uzyskania trwałych efektów rozwojowych w województwach Polski Wschodniej poprzez aktywizację i rozwój funkcji metropolitalnych jest instytucjonalne skoordynowanie budowy oraz kompleksowe i skojarzone oddawanie do użytku inwestycji infrastrukturalnych, a przede wszystkim: (1) budowa inwestycji poprawiających zewnętrzną i wewnętrzną dostępność wyodrębnionych węzłowych miast współtworzących docelowy sieciowo-węzłowy układ metropolitalny, (2) uzbrajanie i udostępnianie terenów budowlanych pod budownictwo mieszkaniowe i inwestycje tworzące miejsca pracy, w skojarzeniu z budowaną infrastrukturą transportową – poparte krajową strategią promocji tych miejsc. Dobra jakość powiązań komunikacyjnych stolic województw z ośrodkami powiatowymi warunkuje tworzenie funkcjonalnej sieci powiązanych miast regionu i poszerzanie zasięgu przestrzennego „efektu metropolitalnego”, co ma szczególne znaczenie dla ośrodków ponadregionalnych współpracujących funkcjonalnie ze stolicą województwa. Bardzo ważne znaczenie ma wspieranie rozwoju regionalnego transportu publicznego zapewniającego dojazd do szkół i do pracy z miejscowości leżących poza strefą bezpośredniego oddziaływania stolic. Należy mieć na uwadze, że sytuacja regionalnych przewozów osobowych jest znacznie trudniejsza obecnie niż miało to miejsce przed transformacją ustrojową w 1989 roku.

5.48 **Sposób zagospodarowania powiązanych stref podmiejskich stolic województw Polski Wschodniej**

W warunkach gospodarki centralnie planowanej rozwój stref podmiejskich był sztucznie zamrożony. Transformacja ustrojowa spowodowała przyspieszoną suburbanizację i wielką presję na strefy zewnętrzne dużych i średnich miast. W Polsce Wschodniej proces ten zachodzi z opóźnieniem, jednak należy oczekiwać, iż będzie w najbliższych kilkunastu latach szczególnie dynamiczny w strefach zewnętrznych miast wojewódzkich. Dlatego, aby uniknąć błędów popełnionych w innych miejscach Polski oraz wykorzystać możliwości nowoczesnej polityki przestrzennego zagospodarowania dla stymulowania rozwoju tych miast należy przewidzieć możliwość zintegrowanego planowania przestrzennego dla miasta centralnego i powiązanego funkcjonalnie obszaru otaczającego.

5.49 **Znaczenie stymulowania rozwoju ośrodków powiatowych**

W Polsce Wschodniej istnieje zrównoważona i spójna wewnętrznie sieć ośrodków powiatowych. Pozwalają one na zapewnienie podstawowych usług publicznych mieszkańcom pięciu regionów Polski Wschodniej i dlatego należy umacniać policentryczny charakter tego segmentu sieci osadniczej. W nadchodzących latach niezbędne jest polepszenie poziomu dostępności do tych ośrodków, co jest warunkiem przyciągnięcia inwestorów zewnętrznych i poprawy efektywności funkcjonowania endogenicznego sektora gospodarki. Jest to także niezbędne, aby uniknąć negatywnego efektu „wymywania potencjału”, zachodzącego w sytuacji jakościowej poprawy powiązań stolic regionów ze znacznie silniejszym ekonomicznie otoczeniem innych części Polski i Wspólnoty. Istotne znaczenie ma także rozwijanie funkcji usługowych w miastach powiatowych, w tym szczególnie w ośrodkach ponadregionalnych¹⁶, które mogą rozwijać funkcje bardziej wyspecjalizowane (szkolnictwa wyższego, ochrony zdrowia, turystyki). Po roku 2013 powinny zostać uruchomione prace służące rozwojowi i lepszej identyfikacji ośrodków powiatowych.

5.50 **Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich w Polsce Wschodniej warunkiem skutecznego stymulowania rozwoju**

Województwa Polski Wschodniej cechuje większa zależność od rolnictwa niż pozostałe części kraju. Także udział ludności zamieszkującej na obszarach wiejskich jest w tej części kraju znacznie wyższy niż w innych regionach Polski i Wspólnoty. Jednak nawet w tych pięciu województwach systematycznie zmniejsza się zależność obszarów wiejskich od rolnictwa. Oznacza to, iż głównym celem strategicznym powinno być różnicowanie wiejskiej ekonomii poprzez ułatwianie i wspieranie pozarolniczej działalności gospodarczej. We wschodnich regionach kraju, tak jak i w całej Polsce, będzie zachodził proces odchodzenia części osób z pracy w rolnictwie w związku z poprawą efektywności tego sektora, a jednocześnie część osób pracując w rolnictwie w małym zakresie będzie podejmowała innego rodzaju działalność zarobkową – okołorolniczą lub pozarolniczą. Za czynniki oddziałujące na szanse rozwojowe obszarów wiejskich należy uznać obok rolnictwa i gospodarki żywnościowej: infrastrukturę techniczną wsi (wodociągi, kanalizację, drogi), środowisko, zasoby naturalne i dziedzictwo kulturowe, szanse edukacyjne mieszkańców obszarów wiejskich, przedsiębiorczość i atrakcyjność inwestycyjną, dostępność dla mieszkańców wsi informacji i technik nowoczesnego komunikowania się oraz jakość i dostępność usług publicznych, a także dostępność dla mieszkańców obszarów wiejskich centrów rozwoju gospodarczego i głównych szlaków komunikacyjnych. Konieczne jest wsparcie działań mających na celu tworzenie miejsc pracy poza rolnictwem, osiągalnych dla mieszkańców obszarów wiejskich. Działania te powinny obejmować: wsparcie samozatrudnienia i mikroprzedsiębiorstw, zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej obszarów wiejskich i pozyskiwanie zewnętrznych inwestorów, poprawę powiązań komunikacyjnych pomiędzy centrami rozwoju gospodarczego a obszarami wiejskimi, które umożliwią zwiększenie wahadłowej mobilności przestrzennej mieszkań-

¹⁶ Jako ośrodki ponadregionalne należy rozumieć te miasta, które utraciły status miasta wojewódzkiego po reformie administracyjnej w 1999 r. oraz większe ośrodki miejskie, które nie pełniły funkcji wojewódzkich – Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju przyjęta przez Sejm RP 17 listopada 2000 r.

ców obszarów wiejskich i skorzystanie z rynku pracy w tych centrach, wsparcie kształcenia ogólnego i zawodowego, w tym i ustawicznego, mieszkańców obszarów wiejskich, co umożliwi zwiększenie ich mobilności zawodowej. Niskie ceny ziemi i walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe obszarów wiejskich Polski Wschodniej w powiązaniu z realizacją właściwie skoordynowanych działań modernizacyjnych powinny osłabić depopulację tych terenów i przyczynić się do ich gospodarczego ożywienia.

5.51 **Restrukturyzacja rolnictwa Polski Wschodniej**

W odniesieniu do rolnictwa głównym warunkiem przyspieszenia rozwoju będzie zbudowanie sieci instytucji ułatwiających rolnikowi włączanie się w system współczesnego agrobiznesu, w którym dominującą rolę przejmują duże korporacje, a także usprawnienie transferu wiedzy do rolnika. Szczególne należy wspierać działania o znaczeniu kompleksowym podejmowane w regionalnej i subregionalnej skali, dotyczące równoczesnego restrukturyzowania rolnictwa, przetwórstwa rolno-spożywczego i modernizacji obszarów wiejskich, czego przykładem jest sukces mleczarstwa na Podlasiu, czy kształtujący się „kompleks zdrowej żywności”. Istotne znaczenie dla zmian strukturalnych będzie miał sposób i kierunki wydatkowania transferów z Unii Europejskiej przeznaczanych na rzecz rolników. Niezbędne jest rozwinięcie systemu doradztwa i działań służących podwyższaniu różnorodnych kwalifikacji i umiejętności rolników. Przemiany strukturalne w rolnictwie powodują zmniejszanie się liczby zarówno gospodarstw rolnych, jak i osób pracujących w rolnictwie. W związku z tym konieczne jest prowadzenie działań, które pozwolą mieszkańcom obszarów wiejskich w szerszym zakresie znaleźć zatrudnienie i źródła dochodów poza rolnictwem bez konieczności zmiany miejsca zamieszkania.

5.52 **Wykorzystanie wsparcia Wspólnoty dla obszarów wiejskich**

Pomimo przesunięcia od roku 2007 działań i funduszu dotyczącego obszarów wiejskich do Wspólnej Polityki Rolnej, nie ogranicza to finansowania rozwoju tych obszarów przez Wspólnotę w ramach tylko tej polityki. Zasadniczym wyzwaniem strategicznym dla obszarów wiejskich Polski Wschodniej jest skoordynowanie działań współfinansowanych z funduszy unijnych i krajowych, aby uzyskać ich możliwie wysoką komplementarność i synergię. Zadanie to jest niezwykle skomplikowane, ze względu na to, że rozmiary środków możliwych do wykorzystania są bardzo duże, procedury skomplikowane, a liczba podmiotów odpowiedzialnych za przygotowanie i wdrożenie działań służących rozwojowi wsi bardzo duża. Oczywiście podstawowym instrumentem wspierania działań na obszarach wiejskich w latach 2007–2013 w tym okresie będzie Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Niezależnie od zmian i korekt Wspólnej Polityki Rolnej, jakie będą niewątpliwie następowały po roku 2013, Polska Wschodnia pozostanie znaczącym beneficjentem transferów na rzecz rolników, związanych z płatnościami bezpośrednimi i podtrzymywaniem cen rolnych oraz ze wspieraniem rozwoju obszarów wiejskich. Najprawdopodobniej zmiany będą polegały na wzroście udziału wydatków przeznaczanych na rozwój obszarów wiejskich.

5.53 **Wykorzystanie wysokiej jakości środowiska przyrodniczego jako przesłanki stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej**

Jak już stwierdzono wcześniej zasoby środowiska przyrodniczego Polski Wschodniej są znacznie bogatsze niż w innych regionach Polski. Na terenie Polski Wschodniej istnieje 9 obszarów o najwyższych wymaganiach ochrony przyrody – parków narodowych. Jest to również makroregion o dużej liczbie obszarów zgłoszonych przez Rząd Polski do sieci NATURA 2000. Pod względem degradacji przyrodniczej, zanieczyszczeń wód, powietrza i powierzchni ziemi Polska Wschodnia znajduje się w korzystniejszej sytuacji niż inne części naszego kraju. Niższa niż przeciętnie gęstość zaludnienia Polski Wschodniej oznacza także znacznie mniejszą presję antropogenną na naturalne walory i zasoby. Współczesny rozwój społeczno-gospodarczy przywiązuje rosnące znaczenie do wysokiej jakości środowiska przyrodniczego traktowanego jako zasób produkcyjny. Na świecie nowoczesne funkcje gospodarcze lokalizowane są w coraz większym zakresie w miejscach o najkorzystniejszych para-

metrach środowiskowych. Dlatego generalnie powinien być zapewniony maksymalny poziom przeciwdziałania oraz zapobiegania skutkom zagrożeń naturalnych i poważnych awarii. Rozwój społeczno-gospodarczy Polski Wschodniej musi mieć charakter trwały i zrównoważony na całym jej terytorium, a nie tylko na obszarach prawnie chronionych.

5.54 **Przeciwdziałanie powodziom i zapobieganie skutkom innych katastrof naturalnych**

Polska Wschodnia jest narażona na zagrożenia katastrofami naturalnymi, z których największym zagrożeniem jest wystąpienie powodzi lub klęsk suszy. Powódź z 2001 roku w dorzeczu Wisły uwiarydlała, że zagrożenie dotyczy nie tylko terenów dolin rzecznych w terenach podgórskich województwa podkarpackiego, ale również obszarów nizinnych w dolinach Wisły, Sanu, Wisłoki, Bugu. Dodatkowym i szczególnym zagrożeniem powodziowym są objęte tereny Żuław Wiślanych. Zagrożenie klęską suszy jest efektem niskiego poziomu retencji wód i zaniedbaniami w zakresie systemów małej retencji. Przeciwdziałanie wystąpieniu i skutkom tych katastrof naturalnych powinno polegać na umiejętnym zintegrowaniu zagospodarowania przestrzennego terenów zalewowych z gospodarką wodną ukierunkowaną na zwiększenie naturalnych możliwości zatrzymywania wód powodziowych w górnych odcinkach zlewni i spowolnieniu ich spływu. Towarzyszyć temu powinny odpowiednie działania strukturalne. Ważne jest utworzenie systemów reagowania w wypadku wystąpienia katastrof naturalnych i zapobiegania ich skutkom. W przypadku działań inwestycyjnych, takich jak budowa zbiorników retencyjnych, polderów i wałów przeciwpowodziowych, powinny być zachowane najwyższe standardy ochrony przyrody i wartości przyrodniczych, a także zrealizowane działania kompensujące niekorzystne oddziaływanie tych inwestycji na środowisko naturalne. Konieczne jest również realizowanie regionalnych programów małej retencji.

5.55 **Wyprzedzające rozwiązywanie konfliktów pojawiających się na tle wykorzystania zasobów środowiska**

Istotne znaczenie ma wyprzedzające podejmowanie problemów (szczegółowe rozpoznanie potencjalnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, informowanie społeczeństwa i zapewnienie jego udziału w procesie podejmowania decyzji) oraz łagodzenie konfliktów pojawiających się wskutek rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej (prowadzenie dialogu ze społeczeństwem, proponowanie i konsultowanie ze społeczeństwem rozwiązań alternatywnych, minimalizowanie oddziaływania przedsięwzięć na środowisko oraz rekompensowania ewentualnych strat). Brak takich działań groziłby pojawieniem się negatywnych sprzężeń zwrotnych. Obecne i potencjalne konflikty między ochroną środowiska i pozostałymi formami wykorzystania przestrzeni województw Polski Wschodniej można rozpatrywać w odniesieniu do poszczególnych sposobów użytkowania i działań gospodarki. Rozwój rolnictwa, a zwłaszcza jego intensyfikacja pozostaje w konflikcie z założeniami polityki ochrony i konserwacji środowiska przyrodniczego. W niektórych rejonach oprotestowywane jest tworzenie obszarów o najmniejszym standardzie ochrony przyrody (parków krajobrazowych), ale również utrzymywanie w obecnych granicach parków narodowych. W związku z rozwojem rolnictwa głównym problemem może być kwestia nadmiernego stosowania nawozów sztucznych i środków chemicznej ochrony roślin, ale również wprowadzanie nieadekwatnych do warunków przyrodniczych sposobów uprawy oraz wprowadzanie monokultur zagrażające bioróżnorodności. Dążenie do tworzenia nowych miejsc pracy w przemyśle może prowadzić do konfliktu ze środowiskiem. Podstawowym problemem jest konflikt między ochroną walorów przyrodniczych a istnieniem górnictwa. Dotyczy to szczególnie Poleskiego Parku Narodowego, którego poziom wód podziemnych drastycznie się obniża w wyniku eksploatacji węgla w Lubelskim Zagłębiu Węglowym. Emisja z tzw. Białego Zagłębia (rejon Kielc) wpływa negatywnie na stan lasów w Świętokrzyskim Parku Narodowym, ale należy odnotować, że w ostatnich latach ten negatywny wpływ został wielokrotnie ograniczony. W konflikcie z ochroną przyrody stoi też żywiołowa urbanizacja największych miast regionu. Problem dalszego pogłębiania się konfliktu między rozwojem urbanizacji i konserwacją środowiska przyrodniczego dotyczy praktycznie całej Polski Wschodniej. W najbliższym czasie część ludności wiejskiej przeniesie się do największych miast, bądź

do ich strefy podmiejskiej, a jednocześnie część ludności największych miast wyemigruje do stref zewnętrznych, co wpłynie na powiększenie się terenów objętych suburbanizacją. Oba procesy sprawiają, że tereny zurbanizowane ulegną powiększeniu, co wpłynie na pojawienie się nowych konfliktów między założeniami ochrony środowiska a osadnictwem. Konflikty te będą miały co prawda charakter lokalny, ale będą występowały w wielu miejscach, zagrażając miejscowym układom przyrodniczym. Ważną grupą konfliktów między ochroną środowiska a innym wykorzystaniem przestrzeni będzie modernizacja i rozbudowa systemu transportowego. Ze względu na układ sieci drogowej i obszarów chronionych problem ten jest szczególnie istotny w województwie Podlaskim. Dotyczy to przebiegu drogi ekspresowej S8 (Via Baltica) oraz dróg krajowych nr 8, 19 i 65 przez Park Krajobrazowy Puszczy Knyszyńskiej, przez fragment Biebrzańskiego Parku Narodowego i przez dolinę Rospudy (obszar chronionego krajobrazu wpisany do sieci Natura 2000). Presja intensywnego użytkowania rekreacyjnego ma już obecnie niekorzystny wpływ na zanieczyszczenie wód powierzchniowych i gruntowych. Istotnym problemem jest nadmierna zabudowa linii brzegowej jezior. Niekontrolowany rozrost obszarów zajętych przez obiekty turystyczne oraz kompleksy domków letniskowych wpływa niekorzystnie na walory wizualne krajobrazu. Terenem znacząco zagrożonym presją turystyczną jest region Wielkich Jezior Mazurskich. Jeśli atrakcyjność przyrodnicza przekłada się na atrakcyjność turystyczną, to ochrona wartości przyrodniczych może być bardzo utrudniona.

5.56 **Poprawa dostępności do usług medycznych**

Jednym z najważniejszych czynników jakości życia mieszkańców stanowi bezpieczeństwo w obszarze dostępu do usługi medycznej właściwej dla aktualnego stanu zdrowia danej osoby. Stopień rozwoju sieci jednostek ochrony zdrowia w Polsce Wschodniej jest niższy od średniej dla Polski. Cały obszar Polski Wschodniej charakteryzuje tzw. ujemna migracja pacjentów, czyli szukanie usługi medycznej poza województwem właściwym z punktu widzenia miejsca swego stałego zamieszkania. Jest to szczególnie widoczne w województwach: podkarpackim, świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim. Niektórych przyczyn tego zjawiska nie da się usunąć – (1) są to województwa pozbawione uniwersyteckiego środowiska medycznego, (2) liczba mieszkańców jest zbyt mała aby opłacało się uruchamiać możliwości lecznicze rzadkich a kosztownych procedur medycznych. Jednak najważniejszą przyczyną jest brak wystarczającej liczby personelu medycznego o wymaganych kwalifikacjach. Stawia to przed rządem (Ministrem Zdrowia) i samorządem (właścicielami większości jednostek ochrony zdrowia) zadanie znacznego zwiększenia możliwości zdobywania specjalizacji medycznych w deficytowych specjalnościach. Wiele jednostek ochrony zdrowia Polski Wschodniej wymaga dostosowania swej oferty leczniczej do rzeczywistych potrzeb zdrowotnych populacji, co wymaga restrukturyzacji przede wszystkim szpitali powiatowych, tak aby sytuacja finansowa szpitali umożliwiała stopniowe odtworzenie mocno wyeksploatowanej aparatury medycznej, zwłaszcza diagnostycznej. Przedłużająca się średnia długość życia, zwłaszcza kobiet, zwiększa zapotrzebowanie na usługi medyczne charakterystyczne dla wieku podeszłego, w tym rehabilitacyjne. W Polsce Wschodniej, ze względu na zwiększającą się migrację zarobkową do silniejszych gospodarczo regionów Polski i do innych krajów UE, pojawia się problem opieki nad niepełnosprawnymi lub co najmniej niesamodzielnymi przedstawicielami starszego pokolenia, którzy dotychczas mogli liczyć na opiekę dzieci i wnuków. Tradycyjna rodzina wielopokoleniowa również na terenach wiejskich zaczyna zanikać co zmusza do tworzenia ośrodków opiekuńczych i opiekuńczo-leczniczych. Dodatkowo należy ukierunkować rozwój sieci szpitali na usługi leczniczo-opiekuńcze skierowane do starszej wiekowo ludności w Polsce, które mogą się stać jedną ze specjalności Polski Wschodniej pod warunkiem zapewnienia podaży odpowiednich usług medycznych.

5.57 **Rozwój turystyki bazującej na unikatowych zasobach Polski Wschodniej**

Jak wynika z diagnozy potencjał turystyczny Polski Wschodniej jest znaczący i równocześnie bardzo silnie zróżnicowany terytorialnie. Należy wykorzystać unikatowe w skali europejskiej walory północnej części Polski Wschodniej (Pojezierza, Bagna Biebrzańskie, Puszcza Białowieska), co dotyczy przede

wszystkim województw warmińsko-mazurskiego oraz podlaskiego. Jednak także na obszarze innych województw znajdują się atrakcyjne dla rozwoju turystyki zasoby (między innymi Bieszczady, Góry Świętokrzyskie, Polesie, Roztocze, Beskid Niski oraz obiekty i miasta z listy światowego dziedzictwa kulturowego UNESCO takie jak Zamość, czy też ośrodki uzdrowiskowe). W Europie systematycznie rośnie popyt na turystykę „kresową”, wypoczynek realizowany na obszarach o niskiej gęstości zaludnienia i funkcji gospodarczych, wreszcie na aktywny wypoczynek na tradycyjnych obszarach wiejskich (agroturystyka). W nadchodzących latach podstawowe znaczenie w Polsce Wschodniej ma wspieranie rozwijania niezbędnej bazy turystycznej (uwzględniającej cechy zagospodarowania przestrzennego i ochronę najwartościowszych zasobów środowiskowych) oraz nowoczesna promocja turystyczna tego obszaru. Istotne znaczenie ma udostępnienie walorów Polski Wschodniej poprzez rozwój niezbędnej infrastruktury, zwłaszcza transportowej oraz spakietyzowanie niektórych usług turystycznych. W przypadku stolic województw podstawowe znaczenie ma stworzenie warunków dla rozwoju turystyki kongresowej oraz transferu turystów na cały region. Rozwój lecznictwa uzdrowiskowego oraz turystyki uzdrowiskowej powinien być odpowiedzią na proces starzenia się społeczeństwa, oraz stanowić właściwą formę wykorzystania naturalnego potencjału Polski Wschodniej. Różnorodność form ochrony przyrody wraz z zachowanym unikatowym w Polsce i w Europie tradycyjnym kulturowym krajobrazem wielkim stwarza warunki do promowania i rozwijania turystyki wyspecjalizowanej (turystyki przyrodniczej, ekoturystyki, turystyki kulturowej, turystyki wędrowniej).

5.58 **Działania dotyczące makroprzestrzennego zagospodarowania przestrzennego w Polsce Wschodniej**

Problemy planowania przestrzennego w Polsce wymagają skutecznego podjęcia i rozwiązania w skali całego kraju, a nie tylko w Polsce Wschodniej. Podstawowe niedostatki systemowe polegają na braku możliwości planowania przestrzennego w innych skalach przestrzennych niż wynikające z organizacji terytorialnej państwa. Problem dotyczy przede wszystkim obszarów metropolitalnych. Szereg istotnych dla rozwoju społeczno-ekonomicznego sfer w miastach wojewódzkich Polski Wschodniej wymaga podjęcia w skali obszaru metropolitalnego, co nie jest możliwe w ramach aktualnie obowiązujących regulacji prawnych. Problemem jest także nieadekwatność planów zagospodarowania przestrzennego województw Polski Wschodniej, które powstały przed wejściem Polski do Unii Europejskiej. Pilnie powinna zostać przygotowana nowa edycja tych planów, uwzględniająca między innymi prace ESPON, nową edycję prac nad przestrzennym zagospodarowaniem na poziomie kraju oraz zasadniczo zmienione uwarunkowania przestrzenne rozwoju Polski mające miejsce po 1 maja 2004 roku. Aktualizacja tych planów dla województw Polski Wschodniej powinna uwzględnić efektywnościowy aspekt spójności terytorialnej, a w szczególności: (1) sieci miast, w tym potencjalnych obszarów metropolitalnych, (2) powiązania funkcjonalne i przestrzenne z województwem Mazowieckim, a przede wszystkim Warszawą jako istotnym dla Polski Wschodniej obszarem metropolitalnym, (3) sieci transportowej podporządkowanej usytuowaniu w europejskich korytarzach transportowych, w tym postulowanemu korytarzowi: Gdańsk–Warszawa–Odessa, (4) wyznaczenie zasięgu funkcjonalnego i przestrzennego obszarów metropolitalnych. Istotne znaczenie dla koncepcji zagospodarowania przestrzennego województw Polski Wschodniej ma fakt, iż w ciągu tych kilkunastu lat obszar ten będzie podlegał skokowym przeobrażeniom. Istotne znaczenie ma też fakt, że przestrzeń czterech województw Polski Wschodniej jest obszarem stykowym i wspólnym z regionami państw sąsiedzkich z Unią Europejską: Rosji, Białorusi, Ukrainy. Przestrzeń ta powinna być otwarta i integrująca UE z przestrzenią wschodnich partnerów. Ta doniosła misja powinna być priorytetem działań przestrzennych w Polsce Wschodniej.

5.59 **Działania dotyczące miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego**

W Polsce Wschodniej, podobnie jak w całym kraju, bardzo niekorzystnie kształtuje się sytuacja w zakresie pokrycia obszarów miast miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Utrudnia to działania zorientowane na osiągnięcie ładu przestrzennego, jednego z celów Strategii Rozwoju

Kraju. Bardzo pilnie powinno nastąpić przygotowanie takich planów, co pozwoli na eliminację najważniejszej bariery dla budownictwa mieszkaniowego, inwestycji infrastrukturalnych oraz różnorodnych przedsięwzięć rozwojowych. W wielu miastach Polski Wschodniej brak jest wyznaczonych dla inwestorów terenów inwestycyjnych (działek), które byłyby wyposażone w niezbędną infrastrukturę techniczną. Trzeba zmienić obowiązujący obecnie model, iż wstępne działania w tym zakresie, poczynając od wykupu terenów, są podejmowane dopiero wówczas gdy pojawia się potencjalny inwestor. Podobnie w przypadku inwestycji infrastrukturalnych opóźniony wykup terenów prowadzi często do zakłóceń w płynności realizacji takich przedsięwzięć.

5.60 **Rozwijanie wysokiej jakości przestrzeni dziedzictwa kulturowego Polski Wschodniej (wielokulturowość, itd.)**

W Polsce Wschodniej mamy do czynienia z unikalnym dziedzictwem kulturowym będącym efektem cywilizacyjnego oddziaływania wielu narodów zamieszkujących w przeszłości te tereny, poza Polakami, także Białorusinów, Litwinów, Niemców, Rosjan, Ukraińców, Żydów. Przez obszar tych pięciu województw przebiegało przez wiele lat szereg rubieży pomiędzy różnymi grupami narodowymi oraz etnicznymi, co ukształtowało i pozostawiło oryginalny klimat „kresowości”. W przyszłości w Polsce Wschodniej powinno mieć miejsce dyskontowanie możliwości, jakie daje kulturowe bogactwo historyczne, nawet jeśli aktualna skala wielokulturowości została znacznie ograniczona w wyniku drugiej II Wojny Światowej. W sferze materialnej dotyczy to między innymi: budownictwa, sposobu zagospodarowania przestrzeni, ubioru ludowego, produktów kulturowych wsi. Dotyczy to szans rozwoju turystyki kulturowej, ale także warunków dla dialogu i współpracy, często trudnych, z narodami które wpłynęły na bogactwo kulturowe Polski Wschodniej.

5.61 **Promocja potencjału inwestycyjnego i turystycznego Polski Wschodniej w kraju i za granicą**

Jak wynika z diagnozy Polska Wschodnia i jej regiony dysponują unikalnymi walorami. Jednak ich znajomość w Unii Europejskiej jest nikła, a nawet w wielu miejscach Wspólnoty pokutuje negatywny „image” tych obszarów. Członkostwo Polski w Unii Europejskiej stwarza nowe szanse wykorzystania walorów tych obszarów takich jak: gościnności, życzliwości, bezpieczeństwa, wielokulturowości, jakości środowiska itd. Dlatego powinien zostać zbudowany i rozwinięty marketing regionalny służący sprzedaniu potencjalnym inwestorom i turystom oraz opinii publicznej pozytywnego obrazu tego obszaru. Powinien on dotyczyć całej Polski Wschodniej oraz poszczególnych województw. Jest to jedna z najbardziej rentownych inwestycji, oczywiście pod warunkiem, iż reklama będzie zgodna z cechami i parametrami zachwalanego produktu. Należy także promować te walory także na rynku krajowym, wskazując na unikalne zasoby, czego przykładem jest wyjątkowe położenie Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie czy też niepowtarzalne produkty turystyczne takie jak Kanał Elbląski.

5.62 **Zacieśnianie współpracy wewnątrz Polski Wschodniej oraz stymulowanie podejmowania wspólnych przedsięwzięć**

Dotychczasowa sytuacja, gdy podstawowe powiązania poszczególnych regionów Polski Wschodniej były zorientowane odśrodkowo, a inne województwa Polski Wschodniej były traktowane przede wszystkim jako konkurenci, wymaga zmiany. W większości strategii regionalnych brak było przedsięwzięć o znaczeniu i zasięgu ponadregionalnym. Taki zestaw przedsięwzięć powinien zostać pilnie określony na poziomie każdego z województw w porozumieniu z regionami sąsiedzkimi. Podstawowym warunkiem rozwoju tej współpracy jest przede wszystkim znacząca poprawa jakości infrastruktury transportowej łączącej regiony Polski Wschodniej pomiędzy sobą oraz stymulowanie współpracy międzywojewódzkiej wszędzie tam, gdzie można się spodziewać znaczącej wartości dodanej. Dotyczy to między innymi: współpracy biznesowej, naukowej, akademickiej, promocyjnej, turystycznej i instytucjonalnej podejmowanej przez samorządy i organizacje regionu Polski Wschodniej. Dlatego już w latach 2007–2013 trzeba określić konkretne linie budżetowe służące wspieraniu takiej współpracy, zasadniczo powiększając skalę takich działań po roku 2013.

- 5.63 **Granica zewnętrzna Unii Europejskiej jako czynnik sprzyjający rozwojowi Polski Wschodniej**
Wzdłuż województw Polski Wschodniej przebiega od roku 2004 zewnętrzna granica Unii Europejskiej. Jest to liczący 1185 kilometrów odcinek wschodniej zewnętrznej granicy Unii Europejskiej. Ze względu na brak możliwości określenia przyszłości, co do perspektyw członkostwa w Unii Europejskiej Ukrainy i braku perspektyw dla Rosji i Białorusi należy sądzić, iż granica Polski z tymi państwami będzie miała taki charakter co najmniej do roku 2020. Granica ta będzie stanowić jedną z najważniejszych osi podziału w Europie, dlatego sytuacja ta stawia liczne wyzwania zarówno dla Unii Europejskiej, Polski i jej regionów przygranicznych jak i dla wschodnich sąsiadów Polski. Z punktu widzenia interesów Unii Europejskiej, Polski i jej regionów przygranicznych konieczne jest wypracowanie mechanizmów skutecznego zarządzania granicą. Jednak aby ta granica nie stała się barierą dla rozwoju partnerskich stosunków dobrosąsiedzkich, nie należy koncentrować się wyłącznie na kwestiach bezpieczeństwa. Jej oddziaływanie wykracza znacznie poza tę sferę i ma olbrzymie znaczenie społeczne, ekonomiczne i kulturowe, zarówno na poziomie ogólnopaństwowym jak i regionalnym. Należy wypracować model granicy bezpiecznej i przyjaznej dla rozwoju i aktywności społecznej. Wynika to z faktu, iż w perspektywie 15–20 lat dla województw Polski Wschodniej: warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, lubelskiego i podkarpackiego relacje z sąsiadami będą jednym z kluczowych czynników kształtujących ich rozwój społeczny i gospodarczy. Dlatego też projektując politykę wobec wschodnich sąsiadów, zasadnym jest utworzenie z regionalnej współpracy obszarów przygranicznych jednego z filarów polityki wobec państw Europy Wschodniej. Istotne znaczenie ma fakt, że stosunki i klimat współpracy z Rosją, Białorusią i Ukrainą będą wpływały na wizerunek i pozycję Polski w Unii Europejskiej i całej Europie.
- 5.64 **Polityka w zakresie rozwijania przejść granicznych w układzie ilościowym, jakościowym oraz uzgodnionych wzajemnie standardów po obydwu stronach granicy**
Aktualna gęstość przejść granicznych na granicy Polski położonej wzdłuż zewnętrznej Unii Europejskiej jest zdecydowanie niedostateczna w stosunku do potrzeb społeczeństwa i gospodarki i zdecydowanie niższa niż na pozostałych granicach naszego kraju, co utrudnia rozwój powiązań społeczno-gospodarczych. Szybki w ostatnich latach rozwój powiązań z krajami sąsiedzkimi, w tym przede wszystkim z Ukrainą, wymaga rozbudowy przejść położonych na głównych ciągach komunikacyjnych. Uruchomienie nowych przejść granicznych, przede wszystkim na granicy Polski z Ukrainą, należy traktować jako ważny czynnik stymulowania rozwoju regionalnego i lokalnego. Ze względu na uwarunkowania historyczno-kulturowe specjalnych rozwiązań wymaga prawny system przekraczania granicy, tj. umożliwienie funkcjonowania w tzw. małym ruchu granicznym. Aktualnie obowiązujące mechanizmy odprawy granicznej w sąsiadujących z Polską państwach nie odpowiadają standardom nowoczesnej granicy, która powinna sprzyjać rozwojowi wszechstronnej współpracy. Istotne znaczenie ma wypracowanie modelu wspólnej odprawy na granicy i wykorzystanie środków Unii Europejskiej dla wsparcia procesu modernizacji tych przejść po drugiej stronie granicy. Elementem tych działań jest rozwijanie wysokiej jakości dojazdów do przejść granicznych.
- 5.65 **Rozwijanie współpracy transgranicznej w regionach Polski Wschodniej**
Współpraca regionów granicznych ma w Europie bogaty dorobek i wieloletnią historię. Wielorodność problemów i szans po obu stronach granic państw w Europie sprawia, że współpraca transgraniczna staje się nieodzownym czynnikiem stymulującym rozwój regionalny i lokalny. Największe osiągnięcia współpraca ta ma wówczas, gdy realizowana jest na różnych szczeblach i w rozmaitych formach, ale przede wszystkim w oparciu o lokalne i regionalne zasoby i potencjał. W przypadku Polski Wschodniej przesłanki rozwijania szerokiej współpracy regionalnej i lokalnej mają charakter: (1) historyczny – wynikający z tego iż zagospodarowanie tych obszarów jest wynikiem wspólnego dziedzictwa kulturowego, (2) polityczny – gdzie współpraca transgraniczna stanowi ważny czynnik stabilizujący i kreujący rozwój, (3) gospodarczy – promujący aktywizację ekonomiczną regionów przygranicznych oraz (4) społeczny – gdzie celem jest nawiązywanie kontaktów społeczności,

przełamywanie barier, wzajemnych uprzedzeń, lepsze zrozumienie, budowanie pomostów pomiędzy mieszkańcami sąsiednich regionów. Istotne znaczenie dla tej współpracy mają euroregiony. Obecnie następuje spontaniczny proces ulokowania tych organizacji połączony z ograniczaniem ich bardzo szerokiego zasięgu terytorialnego. Istotne znaczenie będą miały reformy ustrojowe, obecnie realizowane (wdrażane) przede wszystkim na Ukrainie, które będą upodmiotowiały lokalny i regionalny poziom organizacji terytorialnej państwa. Wynikiem tego będzie znacznie szerszy popyt na szeroką współpracę transgraniczną na poziomie lokalnym i regionalnym u naszych wschodnich sąsiadów.

5.66 **Wykorzystanie instrumentów europejskich dotyczących dobrego sąsiedztwa**

Dotychczasowe instrumenty współpracy Unii Europejskiej z państwami Europy Wschodniej miały bardzo ograniczony zasięg i charakter, będąc w bardzo ograniczonym zakresie zorientowane na stymulowanie współpracy transgranicznej. Sytuacja zasadniczo zmieniła się od roku 2007, bowiem pojawił się nowy Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (EISP) Unii Europejskiej służący stymulowaniu współpracy transgranicznej z siedemnastoma państwami Europy Wschodniej i strefy Morza Śródziemnego. Polska będzie uczestniczyła w realizacji dwóch programów współpracy transgranicznej w ramach EISP: Polska–Białoruś–Ukraina oraz Polska–Litwa–Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej. Programy EISP stanowią element europejskiej polityki sąsiedztwa i mają przyczyniać się do umacniania dobrosąsiedzkich stosunków z krajami partnerskimi Unii Europejskiej. Programy współpracy transgranicznej będą wdrażane w oparciu o jednolite procedury właściwe funduszom strukturalnym, obowiązujące zarówno w krajach członkowskich Wspólnoty jak i w krajach partnerskich. Współpraca transgraniczna w ramach EISP będzie dotyczyć następujących zagadnień priorytetowych: (1) rozwoju gospodarczego i społecznego, (2) podejmowania wspólnych wyzwań, dotyczących m.in. ochrony środowiska przyrodniczego, dziedzictwa naturalnego i kulturowego, (3) usprawnienia ruchu granicznego i zapewnienia bezpieczeństwa na granicach, (4) współpracy społeczności lokalnych. Uruchomienie środków dostępnych dla naszych sąsiadów w ramach EISP oraz wydzielonych na tę współpracę w ramach alokacji dla Polski środków funduszy strukturalnych będzie wymagało przygotowania wspólnych programów dla obszarów przygranicznych oraz wspólnych projektów o charakterze transgranicznym, finansowanych zgodnie z zasadami obowiązującymi w odniesieniu do funduszy strukturalnych. Program ten jest znacznie bogatszy w środki, niż funkcjonujący do końca 2006 roku instrument Wspólnoty dla państw postradzieckich, jakim był TACIS. Należy sądzić, że po roku 2013 zakres działań i skala środków przeznaczanych na współpracę z sąsiadami Unii Europejskiej ulegnie dalszemu zwiększeniu. Gdyby Ukraina uzyskała w tym czasie status kraju kandydackiego wielkość finansowania ze strony Wspólnoty przeznaczanego na jej rzecz uległaby zwielokrotnieniu, co zwiększyłoby możliwości rozwijania współpracy z tym krajem na wszystkich płaszczyznach i poziomach. Dlatego Polska będzie stymulowała proces wzajemnego zbliżania Unii Europejskiej i Ukrainy.

5.67 **Specyfika wspierania rozwoju regionalnego wzdłuż granicy z Ukrainą**

Główne cele i elementy to: współpraca w zakresie transgranicznej ochrony środowiska dotycząca m.in. dorzecza rzeki Bugu, dawnego zagłębia siarkowego oraz zasobów przyrodniczych Roztocza i Bieszczad, uruchomienie połączeń kolejowych z Lublina i Rzeszowa do Lwowa, zbudowanie i podjęcie realizacji programu „towarzyszącego” wykorzystaniu Linii Hutniczo-Szerokotorowej (LHS), kompleksowa realizacja rozbudowy i modernizacji układów drogowo-komunikacyjnych związanych ze strumieniami i efektywnością współpracy transgranicznej, otwarcie około ośmiu (strona samorządowa proponuje co najmniej 20) nowych przejść granicznych, powołanie Polsko-Ukraińskiego Uniwersytetu Sieciowego z kampusami w Lublinie, Rzeszowie, Zamościu i Przemyślu. Istotne znaczenie może mieć wypracowanie wspólnych produktów turystycznych, wykorzystujących wartościowe obiekty i strefy znajdujące się w pobliżu obydwu stron granicy. Szczególne znaczenie ma maksymalne udroźnienie granicy poprzez wprowadzenie modelu wspólnej odprawy i ich doinwestowanie, zarówno po stronie polskiej jak też ukraińskiej. Perspektywa członkostwa Ukrainy w Unii Europejskiej

powinna być wspierana poprzez szeroki „coaching europejski” zorientowany na sferę instytucji publicznych, nie tylko centralnych ale także regionalnych i lokalnych oraz organizacji pozarządowych. Stymulowanie współpracy podmiotów gospodarczych, w tym małych i średnich przedsiębiorstw, powinno następować poprzez działania wspólnych izb przemysłowo-handlowych oraz organizowanie wspólnych imprez targowych, a także utworzenie Zintegrowanego Systemu Ochrony Ludności i Środowiska w układzie transgranicznym Polski i Ukrainy.

5.68 **Specyfika wspierania rozwoju regionalnego wzdłuż granicy z Białorusią**

Główne cele i elementy to: odbudowa i otwarcie dla ruchu Kanału Augustowskiego, współpraca w zakresie ochrony środowiska przyrodniczego dotycząca m.in. Puszczy Białowieskiej oraz rzeki Bugu, otwarcie około czterech (strona samorządowa proponuje co najmniej 6) nowych lokalnych przejść granicznych, powołanie samodzielnego Polsko-Białoruskiego Uniwersytetu w Białymstoku oraz kompleksowa realizacja rozbudowy i modernizacji układów drogowo-komunikacyjnych powiązanych ze strumieniami i efektywnością współpracy transgranicznej, a także utworzenie Zintegrowanego Systemu Ochrony Ludności i Środowiska w układzie transgranicznym Polski i Białorusi.

5.69 **Specyfika wspierania rozwoju regionalnego wzdłuż granicy z Federacją Rosyjską**

Współpraca regionalna z Obwodem Kaliningradzkim ma wielkie znaczenie dla rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego. Istotne znaczenie ma uzgodnione wzajemnie zagospodarowanie i wspólna ochrona środowiska przyrodniczego Zalewu Wiślanego, w tym doprowadzenie do możliwości wpływania na Zalew Wiślany jednostek z innych państw Unii Europejskiej, rozwój infrastruktury granicznej, poprawa systemu informacji i marketingu, uruchomienie 3–5 nowych przejść granicznych oraz wspieranie obecności polskich firm na rynku rosyjskim za pośrednictwem Obwodu Kaliningradzkiego. W dalszej perspektywie rozwoju dobrosąsiedzkich relacji należy rozważyć tworzenie wspólnych produktów turystycznych, a także utworzenie Zintegrowanego Systemu Ochrony Ludności i Środowiska w układzie transgranicznym Polski i Rosji.

5.70 **Instrumenty realizacji strategii w latach 2007–2013 i przewidywania odnośnie instrumentów w latach 2014–2020**

W całym okresie wdrażania Strategii jej instrumenty będą kształtowane przez Wspólnotę. Wynika to z faktu, iż podstawowa część środków rozwojowych w Polsce będzie w najbliższych kilkunastu latach pochodziła z Unii Europejskiej. Kluczowe znaczenie mają i będą miały fundusze strukturalne i Fundusz Spójności udostępniające bezzwrotne dotacje w ramach europejskiej polityki spójności. W całym tym okresie podstawowa część publicznych środków rozwojowych dostępnych w Polsce Wschodniej będzie służyła współfinansowaniu dostępnych środków Wspólnoty. Szczegółowe rozwiązania określające sposób interwencji publicznej w ramach Unii Europejskiej w procesy rozwoju regionalnego będą zmieniały się w kolejnych okresach programowania, nie podważając ogólnej zasady, iż ze względu na dążenie do spójności podstawowym kierunkiem interwencji tej polityki będą najbardziej regiony Wspólnoty o syndromie peryferyjności. W latach 2007–2013 instrumentami są dwa fundusze strukturalne: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny oraz Fundusz Spójności. Finansują one realizację programów operacyjnych: regionalnych i krajowych (więcej: pkt 5.77 i dalsze). Istotne znaczenie dla rozwoju Polski Wschodniej w tym okresie ma także Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich stanowiący instrument Wspólnej Polityki Rolnej. Wynika to ze skali środków dostępnych w ramach tego funduszu i znaczenia obszarów wiejskich we wszystkich regionach Polski Wschodniej. Rosnące znaczenie dla całej Polski będą miały również kredyty udostępniane przez Europejski Bank Inwestycyjny. Trudno jest obecnie przewidzieć w jaki sposób ta mapa instrumentów będzie ewaluowała w kolejnych latach. Należy sądzić, że priorytety rozwoju po roku 2014 pozostaną zbliżone, a zmiany mogą dotyczyć raczej akcentów, a nie podstawowych kierunków interwencji. Przede wszystkim należy się spodziewać znaczącego wzrostu skali wydatków na szeroko rozumiane społeczeństwo informacyjne i gospodarkę opartą na wiedzy. Nie planuje się uruchamiania w tych kilkunastu latach specjalnych programów

dla Polski Wschodniej finansowanych ze środków krajowych, co wynika przede wszystkim z deficytu publicznych środków rozwojowych w naszym kraju.

5.71 **Rola Europejskiego Banku Inwestycyjnego**

Po roku 2006 Polska stała się podstawowym miejscem zaangażowania Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI). Instrumentami Europejskiego Banku Inwestycyjnego są kredyty bezpośrednie oraz kredyty z gwarancjami rządowymi, linie kredytowe za pośrednictwem banków oraz kredyty dla banków na pożyczki dla beneficjentów (global loans). Do głównych obszarów wsparcia należą: (1) infrastruktura drogowa, (2) likwidacja skutków klęsk żywiołowych (m.in. powodzie), (3) kredyty dla rządu na wsparcie budżetu państwa w zakresie prefinansowania projektów w ramach programów unijnych oraz w zakresie refinansowania wydatków poniesionych przez budżet państwa na programy inwestycyjne, (4) bezpośrednie kredyty oraz linie kredytowane dla sektora prywatnego, (5) tzw. global loans za pośrednictwem banków na pożyczki na warunkach komercyjnych dla samorządów oraz małych i średnich przedsiębiorstw. Wymienione cele działalności inwestycyjnej EBI umożliwiają wykorzystanie pożyczek tej instytucji do realizacji priorytetów Strategii Rozwoju Polski Wschodniej. Należałoby jednak rozważyć podjęcie inicjatywy uruchomienia specjalnej linii kredytowej zorientowanej na specyficzne problemy Polski Wschodniej.

5.72 **Skala prognozowanego finansowania ze środków europejskich i towarzyszących im publicznych środków polskich w latach 2007–2020**

Oczywiście podstawowe znaczenie dla rozwoju Polski Wschodniej ma dobra strategia. Jednak istotne znaczenie dla realizacji Strategii Rozwoju Polski Wschodniej ma także potencjalnie dostępna skala środków w nadchodzących latach. W Polsce Wschodniej będą to w jeszcze większym stopniu niż w całym kraju fundusze Unii Europejskiej. W latach 2007–2013 alokacja dla Polski w ramach polityki spójności wyniesie około 60 mld euro w cenach z 2004 roku. Ponieważ Polska Wschodnia ma znacznie gorszy dostęp do nakładów projektowanych w ramach krajowych programów operacyjnych, co dotyczy szczególnie Funduszu Spójności, dlatego w segmencie regionalnym przyjęto algorytm podziału środków preferujący najbiedniejsze województwa Polski Wschodniej, czego wynikiem powinna być zbliżona alokacja dostępna na mieszkańca Polski w ramach europejskiej polityki spójności, niezależnie od miejsca zamieszkania. Oznaczałoby to, iż do Polski Wschodniej w latach 2007–2013 trafiłoby w sumie około 22% całej alokacji, czyli blisko 13 mld euro w cenach z 2004 roku. Znacznie trudniejszym wyzwaniem intelektualnym jest określenie skali środków w ramach polityki spójności jakie będą dostępne dla naszego kraju po roku 2014. Optymistyczny scenariusz zakładałby średnioroczne transfery na rzecz Polski po roku 2014 per capita na poziomie Czech w latach 2007–2013, czyli wzrost alokacji z około 240 euro na mieszkańca do około 360 euro na mieszkańca, nie uwzględniając zmian wynikających z poziomu cen. Wydaje się jednak, iż znacznie bardziej realistyczne będzie pesymistyczne założenie utrzymania skali transferów w ramach polityki spójności na rzecz Polski na poziomie z lat 2007–2013, co oznaczałoby ich znaczący spadek w relacji do rosnącego produktu krajowego brutto Polski. Udział alokacji dla Polski Wschodniej powinien w kolejnych latach zwiększyć się, bowiem część Polski (najbogatsze regiony) utraci prawo uprzywilejowanego dostępu do funduszy, jako obszary o niskim poziomie rozwoju. Jednak przyjmując takie bardzo konserwatywne założenie można przyjąć, iż w latach 2014–2020 będzie to kolejne 13 mld euro (w cenach z 2004 roku). Uwzględniając obowiązujące w Unii Europejskiej zasady montażu finansowego oznacza to, iż 26 mld euro środków europejskich zostanie uzupełnione o około 4,5 mld euro środków publicznych polskich, co nawet przy pominięciu wkładu sektora prywatnego, oznacza ponad 30 mld euro na działania rozwojowe, w cenach z 2004 roku.

5.73 **Zwiększanie możliwości finansowania działań rozwojowych w Polsce Wschodniej ze środków własnych**

Przedstawione wcześniej analizy dotyczące zdolności współfinansowania przez samorzady funduszy europejskich wskazują, że w Polsce Wschodniej w latach 2007–2013 coraz większa część środków własnych samorządów będzie stanowiła współfinansowanie funduszy strukturalnych. W dwu województwach, warmińsko-mazurskim i lubelskim, pod koniec tego okresu sytuacja staje się krytyczna, bowiem

ponad 90% własnych środków rozwojowych stanowi montaż finansowy alokacji Wspólnoty. Dane te potwierdzają, że niezbędne jest przyspieszenie zmian w sferze finansów publicznych, polegające na przesunięciu części środków publicznych na poziom regionalny i generalnie zwiększające możliwości finansowe w zakresie działań rozwojowych przez samorządy Polski Wschodniej. W przypadku niepodjęcia takich działań może dojść po roku 2013 do sytuacji, iż dostępne alokacje z Unii Europejskiej o przeznaczeniu regionalnym nie będą mogły zostać wykorzystane w Polsce Wschodniej. Innym problemem wymagającym rozwiązania jest słabość ekonomiczna wielu samorządów Polski Wschodniej, co może utrudnić im ubieganie się o alokacje dostępne w ramach funduszy strukturalnych.

5.74 **Wskaźniki monitoringu osiągnięcia celów strategii**

Wskaźniki realizacji strategii będą odnoszone do całej Unii Europejskiej, po wyeliminowaniu konsekwencji efektu statystycznego, wynikającego z kolejnych rozszerzeń tej organizacji. Mierniki będą zestawiane dla całej Polski Wschodniej oraz dla każdego z pięciu województw. W związku z zagrożeniem niewykorzystania środków UE przez samorządy województw Polski Wschodniej, niezbędne jest wprowadzenie – w odnawianej co 3–4 lata strategii – informacji o możliwościach współfinansowania przez poszczególne samorządy województw Polski Wschodniej projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE w latach 2007–2013 oraz po roku 2013, ze szczegółowym opisem ewentualnie występujących trudności w ich realizacji. W przypadku spójności gospodarczej wskaźnikiem będzie produkt krajowy brutto na mieszkańca według parytetu siły nabywczej. Zakłada się, że wyższe tempo rozwoju będzie prowadziło do poprawy wskaźnika dla każdego z województw Polski Wschodniej w latach 2007–2020 o przynajmniej 0,5 punktu procentowego średniorocznie. Oznaczałoby to, iż w roku 2020 wszystkie regiony Polski Wschodniej znalazłyby się powyżej 40% PKB na mieszkańca Unii Europejskiej. W przypadku spójności społecznej proponuje się dwa wskaźniki: stopę bezrobocia oraz wskaźnik zatrudnienia. Obydwa te wskaźniki kształtują się w Polsce najmniej korzystnie wśród wszystkich 25 państw członkowskich. Polska Wschodnia z wyjątkiem województwa warmińsko-mazurskiego nie wyróżnia się negatywnie na tle pozostałych obszarów kraju. Zakładamy, iż w nadchodzących latach będzie następowała systematyczna poprawa tych wskaźników w Polsce. Założeniem jest, iż w latach 2007–2020 tempo poprawy sytuacji na rynku pracy województw Polski Wschodniej będzie zbliżone do tempa poprawy sytuacji w całej Polsce na tle Unii Europejskiej. Oznaczałoby to wzrost wskaźnika zatrudnienia w Polsce z 52,8% w roku 2005 do około 64% w roku 2020, czyli aktualnego poziomu UE 25. Wymagałoby to wzrostu wskaźnika zatrudnienia w każdym z województw Polski Wschodniej o około 10 punktów procentowych w latach 2007–2020. Poziom spójności terytorialnej Polski Wschodniej będzie mierzony wskaźnikami wypracowanymi przez Wspólnotę w ramach prac ESPON 1, czyli dostępność każdego z tych województw za pomocą komunikacji szynowej, drogowej i lotniczej. Zakładamy, że w latach 2007–2020 znacząco poprawi się dostępność każdego z pięciu województw Polski Wschodniej, dzięki rozwojowi komunikacji lotniczej, drogowej i szynowej, a parametry dostępności będą podobne jak innych regionów europejskich o podobnych cechach położenia geograficznego.

5.75 **Proces raportowania na temat wdrażania strategii i jej odświeżania**

Unia Europejska założyła na lata 2007–2013 przygotowanie trzech raportów na temat spójności: w roku 2007 oraz w roku 2010 i 2013. Raportom kohezyjnym towarzyszą przeglądy dotyczące polityki spójności przeprowadzane przez kraje członkowskie w roku bezpośrednio poprzedzającym ich wydanie. Proponuje się, aby raporty dotyczące wdrażania strategii były przygotowywane w takim samym rytmie, czyli co trzy lata. Raporty te powinny zawierać także rekomendacje i wnioski dotyczące przyszłej polityki z uwzględnieniem rekomendacji i wniosków dla Polski Wschodniej. Istotne znaczenie będzie miało aktywne uczestnictwo Polski w procesie przygotowywania przyszłej polityki spójności, dotyczącej najprawdopodobniej okresu 2014–2018. Regiony Polski Wschodniej będą bowiem w tych latach najważniejszym w naszym kraju beneficjentem europejskiej polityki spójności. Ze względu na wypadnięcie w roku 2014 Mazowsza z listy najbiedniejszych regionów Unii Europejskiej należy podjąć problem dołączenia do makroregionu Polski Wschodniej dwóch jedno-

stek terytorialnych typu NUTS 3 tego województwa: podregionu radomskiego i ostrołęcko-siedleckiego. Ich poziom rozwoju zasadniczo nie odbiega od rejestrowanego w pięciu województwach Polski Wschodniej. Sposób funkcjonowania instrumentów polityki spójności Unii Europejskiej po roku 2014 powinien zostać w maksymalnym możliwym stopniu dopasowany do kontekstu społeczno-ekonomicznego Polski Wschodniej. Pierwsze pytania ze strony Komisji Europejskiej dotyczące misji i celów tej polityki w kolejnym okresie programowania pojawiły się już w maju 2007 roku. W następnym okresie programowania, czyli po roku 2018, jeśli proces rozszerzania Wspólnoty będzie dalej zachodził, Polska Wschodnia pozostanie zasadniczo jedynym znaczącym beneficjentem tej polityki w naszym kraju, jako makroregion o niskim poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego.

5.2. REALIZACJA STRATEGII DO ROKU 2015

5.76 **Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015 (SRK)** to podstawowy dokument strategiczny określający cele i priorytety polityki rozwoju Polski w perspektywie finansowej UE 2007–2013 oraz warunki zapewnienia tego rozwoju. SRK jest nadrzędnym, wieloletnim dokumentem strategicznym rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, stanowiącym punkt odniesienia dla innych strategii i programów rządowych i opracowywanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Horyzont czasowy Strategii wykracza poza okres finansowania 2007–2013 obejmując dodatkowo dwa lata, w trakcie których będą kontynuowane przedsięwzięcia finansowane ze środków unijnych przyznanych Polsce w budżecie na lata 2007–2013 (tzw. zasada n+2).

Nadrzędną rolę Strategii Rozwoju Kraju nad innymi strategiami i dokumentami programowymi nadaje ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹⁷. Wraz z wejściem w życie ustawy powstał jednolity system programowania strategicznego rozwoju kraju. Strategia Rozwoju Kraju jest podstawowym dokumentem w tym systemie, wyznaczającym kierunki, które następnie są uszczegóławiane w dokumentach strategicznych dotyczących konkretnych dziedzin i obszarów kraju. Dokumentami służącymi wdrażaniu SRK są strategie rozwoju oraz programy. Uwzględniając zapisy ustawy, a także w celu skutecznego prowadzenia koordynacji Minister Rozwoju Regionalnego dokonuje oceny zgodności poszczególnych strategii z SRK. Opinia na ten temat jest przekazywana Radzie Ministrów. Analiza zgodności odbywa się w oparciu o opracowane kryteria. Zgodnie z tą zasadą niniejsza strategia została poddana ww. analizie i oceniona jako zgodna ze Strategią Rozwoju Kraju.

5.77 Instrumenty realizacji strategii w latach 2007–2013

Podstawowymi instrumentami polityki regionalnej w latach 2007–2013 będzie szesnaście regionalnych programów operacyjnych, finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i zarządzanych z poziomu województw. Szczególnie istotną rolę w rozwoju regionalnym będzie miał program operacyjny Kapitał Ludzki, finansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego, który zawiera znaczący komponent regionalny. Dwa pozostałe programy krajowe: Infrastruktura i Środowisko oraz Innowacyjna Gospodarka będą miały także istotne znaczenie dla rozwoju regionalnego całej Polski, w tym także Polski Wschodniej. Specjalnym instrumentem jest program operacyjny Rozwój Polski Wschodniej dotyczący pięciu województw objętych niniejszą Strategią. Uzupełniające znaczenie mają programy współpracy transgranicznej realizowane w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej i Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa.

5.78 Znaczenie Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej

Województwa Polski Wschodniej należą do najuboższych regionów w Unii Europejskiej. Mając to na uwadze prezydencja luksemburska zaproponowała w 2005 r. utworzenie, na lata 2007–2013, w ramach zasady solidarności, specjalnego funduszu dla tego obszaru. Jednocześnie Rząd RP wystą-

¹⁷ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (DzU 06. nr 227, poz. 1658 z późn. zm.).

pił z inicjatywą opracowania Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej na lata 2007–2013 jako szczególnego instrumentu wsparcia procesów rozwojowych w województwach Polski Wschodniej. Program jest jednym z instrumentów polityki regionalnej i, mając specyficzny charakter jako program międzyregionalny, musi zmieścić się pomiędzy programami regionalnymi dla poszczególnych województw, znajdującymi się w gestii samorządów województw, a programami krajowymi, znajdującymi się w kompetencji rządu. Program ten jest jednym z instrumentów polityki regionalnej państwa. Intencją Programu jest zahamowanie tendencji stagnacyjnych, decydujących o marginalizacji i peryferyjności województw Polski Wschodniej oraz pobudzenie wzrostu gospodarczego w tych województwach. Wszystkie działania ujęte w ramach Programu zostaną podjęte w zgodzie z zasadą zrównoważonego rozwoju oraz założeń polityki ekologicznej państwa. Program ten stanowi dodatkowy element wsparcia z funduszy strukturalnych oraz wzmacnia działanie innych programów na obszarze Polski Wschodniej przez realizację wyodrębnionych działań stymulujących rozwój ekonomiczny i społeczny. W ramach Programu realizowane są ważne inwestycje i przedsięwzięcia, stwarzające podstawy do zainicjowania procesów trwałego rozwoju województw Polski Wschodniej. Inwestycje te, w postaci wskazanych imiennie projektów, zostały wyłonione jeszcze na etapie programowania i wpisane na listę projektów indywidualnych. Wpis na ww. listę jest równoznaczny z wykluczeniem danego projektu z możliwości ubiegania się o wsparcie w ramach innych programów operacyjnych. Priorytety Programu to: nowoczesna gospodarka, infrastruktura społeczeństwa informacyjnego, wojewódzkie ośrodki wzrostu, infrastruktura transportowa oraz zrównoważony rozwój potencjału turystycznego opartego o warunki naturalne.

5.79 **Pięć regionalnych programów operacyjnych jako podstawowy instrument podjęcia specyficznych problemów regionalnych województw Polski Wschodniej**

Najważniejszym instrumentem polityki rozwoju regionalnego w Polsce Wschodniej w latach 2007–2013 są regionalne programy operacyjne (RPO). Pomimo tego, iż programy te są finansowane wyłącznie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego pozostaną najważniejszym instrumentem finansowania rozwoju regionalnego. Regionalne programy operacyjne są związane z podnoszeniem konkurencyjności poszczególnych regionów oraz promowaniem zrównoważonego rozwoju. W ich ramach są podejmowane inwestycje dotyczące: (1) badań i rozwoju technologicznego, innowacji i przedsiębiorczości, (2) społeczeństwa informacyjnego, (3) inwestycji lokalnych w zakresie rozwoju oraz wsparcie struktur świadczących usługi lokalne w tworzeniu miejsc pracy, (4) środowiska i infrastruktury ochrony środowiska, (5) zapobieganiu ryzyku naturalnemu i technologicznemu, (6) turystyki, (7) inwestycji w kulturę oraz zwiększanie roli kultury w procesach gospodarczych i społecznych, (8) rozwoju regionalnego i lokalnej sieci infrastruktury transportowej, (9) inwestycji energetycznych, w tym poprawy bezpieczeństwa dostaw energii, (10) inwestycji w edukację, (11) inwestycji w zdrowie i inną infrastrukturę społeczną. W województwach Polski Wschodniej wyraźnie występuje tendencja do traktowania tej indykatywnej listy jako obowiązującego menu, czyli działania są podejmowane we wszystkich tych sferach. Różnice występują w strukturach alokacji przeznaczanych na poszczególne kierunki inwestowania.

5.80 **PO województwa lubelskiego**

Celem programu województwa lubelskiego jest podniesienie konkurencyjności Lubelszczyzny prowadzące do szybszego wzrostu gospodarczego oraz zwiększenia zatrudnienia z uwzględnieniem walorów naturalnych i kulturowych regionu. Podnoszeniu konkurencyjności przedsiębiorstw służyć będzie wsparcie czynników ułatwiających ich powstawanie i rozwój technologiczny, tj. usług informacyjnych, doradczych, finansowych i szkoleniowych. Szczególnym wsparciem objęte zostaną przedsiębiorstwa innowacyjne i rozpoczynające działalność w sferze wysokiej techniki. Dofinansowywane są badania stosowane i prace rozwojowe w przedsiębiorstwach lub realizowane w kooperacji z innymi podmiotami, rozwój infrastruktury wysokich technologii (inkubatory, parki przemysłowe, technologiczne, naukowe) oraz infrastruktury. Dostęp do zewnętrznego kapitału zapewnia wzmocnienie instytucji finansowych (funduszy pożyczkowych i poręczeń kredytowych). Stworzenie przyjaz-

nego otoczenia dla inwestowania i działalności gospodarczej wpłynie na zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej województwa. Zwiększona powierzchnia dobrze wyposażonych terenów inwestycyjnych przełoży się na wzrost liczby przedsiębiorstw, a zatem wzrost liczby miejsc pracy. Zwiększony dostęp do usług oferowanych przez instytucje otoczenia biznesu umożliwi wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw. Rozwój usług informatycznych wpłynie korzystnie zarówno na sektor przedsiębiorstw, jak i na jakość wykształcenia i dostęp do informacji dla wszystkich mieszkańców regionu. Poprawa dostępności komunikacyjnej Lubelszczyzny i jej wewnętrznej spójności wymaga podniesienia standardów technicznych głównych dróg i linii kolejowych. Sprawniejsze połączenia komunikacyjne wewnątrz regionu będą stanowiły zachętę dla inwestorów zewnętrznych i przedsiębiorstw miejscowych oraz wpłyną na zwiększenie mobilności przestrzennej mieszkańców oraz zwiększenie ruchu turystycznego. Poprawie stanu środowiska służyć będą projekty promujące wykorzystanie „czystej” energii, powtórne wykorzystanie odpadów oraz ograniczających emisję gazów cieplarnianych. Retencjonowanie wody będzie zapobiegało powodziom oraz zapewniało dostęp do wody w przejściowych okresach suszy. Rozwój i modernizacja infrastruktury turystycznej i kulturalnej spowoduje poprawę dostępności wielu obiektów, zwiększenie liczby miejsc pracy oraz estetyki otoczenia, co wpłynie pozytywnie na jakość życia. Działania w zakresie infrastruktury społecznej ukierunkowane są na poprawę jakości kształcenia i dostępu do wiedzy i sportu, poprawę jakości usług medycznych oraz większe zaangażowanie społeczności lokalnych.

5.81 **PO województwa podkarpackiego**

Celem PO Podkarpacia jest wzrost krajowej i międzynarodowej konkurencyjności gospodarki oraz poprawa dostępności przestrzennej Podkarpacia. Wsparciu budowy konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki będzie służyć realizacja projektów skupionych na trzech kierunkach. Pierwszy ma na celu likwidację barier w rozwijaniu przedsiębiorczości i tym samym konkurencyjności gospodarki. Drugi kierunek ma na celu eliminację barier w zakresie dostępu do informacji związanej z podniesieniem konkurencyjności i innowacyjności. Trzeci kierunek koncentruje się na promocji gospodarczej regionu w zakresie istniejących sektorów gospodarki i tzw. przyszłych sektorów wysokiej szansy oraz wykorzystywaniu dobrych doświadczeń międzyregionalnych. Uzupełnieniem jest budowanie trwałej sieci powiązań produkcyjnych, handlowych i finansowych we wszystkich kierunkach z partnerami zagranicznymi. Wsparcie uzyskają działania na rzecz podniesienia poziomu infrastruktury technicznej, zwłaszcza w zakresie zwiększenia dostępności komunikacyjnej, poprawy poziomu usług w obszarze infrastruktury transportowej, energetycznej i informatycznej. Realizowane będą inwestycje, które pozwolą na właściwą gospodarkę wodno-ściekową, ochronę przed występującymi w tym regionie zagrożeniami naturalnymi, racjonalną gospodarkę odpadami, a także wszelkie inne działania, które w efektywny sposób przyczynią się do ochrony środowiska i lepszego wykorzystania walorów przyrodniczych regionu. W ramach poprawy stanu infrastruktury społecznej wspierane będą inwestycje w infrastrukturę edukacyjną, kulturę, turystykę i sport umożliwiające korelację pomiędzy potrzebami rynku pracy a profilem kształcenia. Usuwaniu barier infrastrukturalnych i przestrzennych służyć mają projekty aktywizacji społecznej i gospodarczej regionu, zwłaszcza w zakresie tworzenia warunków dla rozwoju nowych miejsc pracy, szczególnie poza rolnictwem, rewitalizacji obszarów zdegradowanych i nadania im nowych funkcji gospodarczych, kulturalnych społecznych, a także inwestycje polegające na rozbudowaniu i modernizacji bazy lokalowej pomocy społecznej, zakładów opieki zdrowotnej oraz zakupie wysoko specjalistycznego sprzętu i aparatury medycznej.

5.82 **PO województwa podlaskiego**

Celem głównym programu jest zwiększenie tempa wzrostu gospodarki w celu tworzenia nowych miejsc pracy przy poszanowaniu i zachowaniu dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego regionu. W celu podniesienia konkurencyjności i innowacyjności gospodarki regionu wsparcie otrzymają projekty zorientowane na tworzenie i rozwój infrastruktury dostosowanej do potrzeb przedsiębiorstw (m.in. tereny inwestycyjne, parki naukowo-technologiczne oraz inkubatory technologiczne i przed-

siębiorczości). Pomoc skierowana zostanie także na wsparcie inwestycyjne poprawiające konkurencyjność przedsiębiorstw i na wsparcie finansowe osób rozpoczynających działalność gospodarczą, na działania inwestycyjne służące dostosowaniu infrastruktury przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska oraz na tworzenie funduszy pożyczkowych, inwestycyjnych i gwarancyjnych dla przedsiębiorstw. Realizowane będą projekty związane z budową społeczeństwa informacyjnego polegające na modernizacji i rozbudowie infrastruktury telekomunikacyjnej, ze szczególnym uwzględnieniem systemu łączności teleinformatycznej dla potrzeb administracji publicznej i gospodarki oraz bezprzewodowego dostępu do internetu. Wsparcie otrzymają inwestycje z zakresu infrastruktury ochrony środowisk, poprawiające zaopatrzenie w wodę, oczyszczanie ścieków, gospodarkę odpadami, jakość powietrza, wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, zapobiegające powodziom oraz wspierające zarządzanie środowiskiem. Rozwój turystyki odbywać się będzie poprzez przedsięwzięcia mające oddziaływanie gospodarcze (m.in. budowa i modernizacja obiektów sportowych, obiektów rekreacyjnych, bazy noclegowo-gastronomicznej, projekty inwestycyjne gmin uzdrowiskowych, utworzenie systemów i centrów informacji turystycznej). W zakresie transportu drogowego wsparcie otrzymają zadania inwestycyjno-modernizacyjne rozwijające sieć dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych, w tym poprawiające bezpieczeństwo i obsługę podróżnych. W obszarze transportu kolejowego wsparcie obejmie modernizację infrastruktury kolejowej o znaczeniu regionalnym, zakup taboru infrastruktury towarzyszącej. W zakresie transportu publicznego wsparcie zostanie skierowane na rozwój infrastruktury połączony z zakupem taboru, infrastruktury służącej zwiększeniu bezpieczeństwa i dostępności do sieci transportu publicznego, budowę i modernizację ulic o znaczeniu regionalnym, w tym budowę obwodnic miast, wiaduktów i innych obiektów inżynierskich. Planuje się także wybudowanie docelowego lotniska regionalnego. Wsparcie infrastruktury edukacyjnej odbywać się będzie poprzez modernizację i rozbudowę sieci placówek edukacyjnych służących poprawie jakości kształcenia i dostępu do wiedzy. Infrastruktura zdrowotna będzie rozwijana poprzez wsparcie projektów dotyczących modernizacji i rozbudowy obiektów ochrony zdrowia i wyposażenia ich w odpowiedni sprzęt medyczny i informatyczny oraz projektów związanych z budową i modernizacją obiektów na potrzeby centrów powiadamiania ratunkowego i centrów ratowniczych. Infrastruktura kulturalna wspierana będzie poprzez rozbudowę, modernizację i zwiększenie dostępności do obiektów kulturalnych, a także dofinansowanie przedsięwzięć kulturalnych. Ochrona dziedzictwa kulturowego będzie polegać na inwestycjach mających na celu ochronę i konserwację obiektów dziedzictwa kulturowego, konserwacji zabytków ruchomych, księgozbiorów, archiwów, rewaloryzację i rewitalizację historycznych zespołów miejskich, obszarów przemysłowych o wartości historycznej na cele kulturalne, a także na realizacji projektów dotyczących opracowania i utworzenia systemów informacji kulturalnej, w tym nowoczesnej sieci informacji internetowej. W celu przeciwdziałania marginalizacji społecznej i ekonomicznej obszarów słabiej rozwiniętych podjęte zostaną działania na rzecz wyposażenia ich w niezbędną infrastrukturę techniczną, poprzez projekty dotyczące budowy lub modernizacji dróg gminnych i powiatowych o znaczeniu lokalnym, elektryfikacji obszarów wiejskich, działania poprawiające jakość powietrza, dotyczące budowy lub modernizacji urządzeń zaopatrzenia w wodę i poboru wody oraz urządzeń do odprowadzania i oczyszczania ścieków, a także wykorzystania odnawialnych źródeł energii oraz przeciwdziałania powodziom.

5.83 **PO województwa świętokrzyskiego**

Celem programu jest poprawa warunków sprzyjających budowie konkurencyjnej i generującej nowe miejsca pracy regionalnej gospodarki. Środki finansowe w ramach rozwoju przedsiębiorczości kierowane są na wsparcie inwestycyjne dla sektora MSP, instytucji otoczenia biznesu, na tworzenie i rozwój funduszy pożyczkowych i gwarancyjnych, a także na wspieranie sektora badawczo-rozwojowego, budowę infrastruktury społeczeństwa informacyjnego (w tym inkubatorów przedsiębiorczości akademickiej i parków technologicznych) oraz kompleksowe przygotowanie terenów

inwestycyjnych. Wspierane będą przedsięwzięcia służące podniesieniu poziomu innowacyjności gospodarki województwa, szczególnie poprzez wzmocnienie potencjału sektora badawczo-rozwojowego, intensyfikację współpracy instytucji badawczo-rozwojowych z przedsiębiorstwami, skutkującą zwiększeniem transferu nowoczesnych technologii oraz umiejętności ich wykorzystania. Podniesieniu jakości systemu komunikacyjnego regionu służą działania mające na celu taką rozbudowę i modernizację systemu dróg i linii kolejowych, która zapewni spójność z krajowym i europejskim układem komunikacyjnym. Sprzyjać temu będzie również wymiana kolejowego i drogowego taboru w komunikacji pasażerskiej, podnosząca jakość usług transportowych i ograniczająca negatywny wpływ na środowisko naturalne. Zapóźnienie województwa w poziomie wyposażenia infrastrukturalnego wymaga szybkiej poprawy stanu infrastruktury technicznej, w tym ochrony środowiska i energetycznej. Wsparcie uzyskają działania wpływające na poprawę stanu gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki odpadami, komunalnych systemów grzewczych, ochronę przeciwpowodziową oraz na poprawę stanu energetycznego województwa. Zakłada się także wspieranie inwestycji kulturalnych, turystycznych i sportowych, jak też działania na rzecz rozwoju infrastruktury edukacyjnej, opieki medycznej, jak również służących poprawie dostępności i podniesieniu jakości świadczonych usług. Realizowane będą przedsięwzięcia polegające na włączeniu obszarów wiejskich, małych miasteczek i obszarów marginalizowanych w procesy rozwojowe województwa. Wsparcie uzyska także rozwój regionalnego centrum – obszaru metropolitalnego, zapewnienie jego otwartości i spójności komunikacyjnej z resztą obszaru województwa i poza nim, tworzenie kompleksowo uzbrojonych terenów inwestycyjnych i osadniczych, również poprzez rewitalizację zmarginalizowanych części miast.

5.84 **PO województwa warmińsko-mazurskiego**

Celem programu jest wzrost konkurencyjności gospodarki oraz liczby i jakości powiązań sieciowych. Rozwój infrastruktury transportowej wymagać będzie jej rozbudowy i modernizacji (drogi łącznie z objazdami miejscowości i infrastruktura towarzysząca, koleje o znaczeniu regionalnym – infrastruktura i tabor, szlaki żeglugi wodnej, małe porty i przystanie, lotnisko regionalne i lądowiska lokalne) oraz budowy, rozbudowy i modernizacji infrastruktury lokalnej (drogi stanowiące dostęp do terenów pod inwestycje i do kompleksów turystycznych i usługowych, drogi na obszarach przemysłowych, transport miejski). W ramach rozwoju przedsiębiorczości wsparcie otrzymają przedsięwzięcia ułatwiające istniejącym i nowo powstającym podmiotom gospodarczym dostęp do kapitału (dotacje inwestycyjne, systemy pożyczkowe i poręczeniowe), do wiedzy (instytucje otoczenia biznesu, doradztwo), do innowacji (współpraca z ośrodkami naukowymi, parki i centra naukowo-technologiczne) oraz inicjatywy dotyczące tworzenia powiązań kooperacyjnych i klastrów, promocji jakości, tworzenia wizerunku gospodarczego regionu oraz systemu kreowania, produkcji i promocji produktów regionalnych. Rozwojowi sektora turystycznego służą projekty wpływające na wzrost atrakcyjności bazy sportowo-rekreacyjnej i turystycznej oraz związane z promocją województwa i jego oferty turystycznej, w tym systemy i centra informacji turystycznej oraz tworzenie i promocja produktów turystycznych regionu. Działania dotyczące wzmocnienia miast skierowane są na wyeliminowanie przyczyn i skutków degradacji obszarów oraz na ich ożywienie – aktywizację zarówno w aspekcie gospodarczym, jak i społecznym. Obejmować będą humanizację blokowisk, rewitalizację centrów miast, rewitalizację i adaptację terenów powojennych i poprzemysłowych. W ramach działań z dziedziny kultury wspierane będą inwestycje, które w dużej mierze przyczynią się do odnowy i zachowania dziedzictwa kulturowego głównie poprzez zabiegi renowacyjne, odbudowę i adaptację obiektów kulturowych o znaczeniu turystycznym oraz działania zabezpieczające te obiekty przed zagrożeniami. Wsparcie uzyskają też działania z zakresu poprawy i zapobiegania degradacji środowiska poprzez budowę, rozbudowę i modernizację infrastruktury, ochrony środowiska (wodno-ściekowej, gospodarki odpadami i monitoringu jakości wód) oraz służące ochronie środowiska przed zanieczyszczeniami i zniszczeniami (w tym inwestycje w infrastrukturę wytwarzania i przesyłu energii ze źródeł odnawialnych

oraz w zakresie ochrony przeciwpowodziowej). W ramach rozwoju społeczeństwa informacyjnego realizowane będą projekty związane z upowszechnieniem nowoczesnych technik informacyjnych wśród mieszkańców i szerszym wykorzystaniem możliwości informatyki dla rozwoju przedsiębiorczości: tworzenie infrastruktury społeczeństwa informacyjnego (budowa szkieletowych sieci szerokopasmowych i platform elektronicznych) oraz promocja i ułatwianie dostępu do usług teleinformatycznych (rozwój e-administracji i promocja e-usług publicznych, tworzenie sieci publicznych punktów zapewniających dostęp do internetu, rozwój edukacji teleinformatycznej). Rozwój infrastruktury społecznej realizowany będzie poprzez działania skierowane na budowę, modernizację i rozbudowę placówek i obiektów świadczących usługi z zakresu edukacji na każdym poziomie, bazy socjalno-bytowej oraz poprawę wyposażenia w sprzęt i pomoce naukowe. Wspierane będą także projekty zapewniające wysoki poziom zabezpieczenia i dostępności medycznej poprzez doposażenie w sprzęt i aparaturę medyczną oraz wzmocnienie systemu ratownictwa poprzez zakup specjalistycznego sprzętu.

5.85 **Specyficzna rola PO Kapitał Ludzki, w tym priorytetów zorientowanych bezpośrednio na rzecz regionów**

Celem Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki finansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego i publicznych środków polskich jest umożliwienie pełnego wykorzystania potencjału zasobów ludzkich poprzez wzrost zatrudnienia i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw i ich pracowników, podniesienie poziomu wykształcenia społeczeństwa oraz wzmocnienie administracji publicznej w sprawnym i partnerskim wykonywaniu zadań. Program ten składa się z dziesięciu priorytetów, z których pięć będzie wdrażanych centralnie: (I) zatrudnienie i integracja społeczna, (II) rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących, (III) wysoka jakość systemu oświaty, (IV) szkolnictwo wyższe i nauka, (V) dobre rządzenie. Pozostałe cztery priorytety będą wdrażane regionalnie, a są to: (VI) rynek pracy otwarty dla wszystkich, (VII) promocja integracji społecznej, (VIII) regionalne kadry gospodarki, (IX) rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach, (ostatnim pozostaje pomoc techniczna, dotycząca zarówno segmentu centralnego, jak też regionalnego). Wdrażanie priorytetów regionalnych będzie miało kluczowe znaczenie dla wzrostu spójności terytorialnej, co przesądza o ich znaczeniu dla Polski Wschodniej. W ramach priorytetu VI realizowane będą działania służące aktywizacji osób bezrobotnych i biernych zawodowo. Działania te będą realizowane poprzez podnoszenie potencjału zawodowego osób bezrobotnych i poszukujących pracy, w tym poprzez zwiększenie dostępności usług pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego, oraz projekty ukierunkowane na wzmocnienie i rozwój potencjału instytucji rynku pracy. Celem priorytetu VII jest poprawa dostępu do rynku pracy osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz wzmocnienie i poszerzenie zakresu działań sektora ekonomii społecznej. Działania te będą realizowane poprzez rozwijanie aktywnych form integracji społecznej i umożliwianie dostępu do nich osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym oraz poprawa skuteczności funkcjonowania instytucji pomocy społecznej w regionie. Priorytet VIII będzie wspierał regiony w zakresie podnoszenia jakości i poziomu wykształcenia społeczeństwa oraz poprawy funkcjonowania systemu przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą. W przypadku priorytetu IX zakłada się zmniejszenie nierówności w upowszechnieniu edukacji i w jakości usług edukacyjnych, szczególnie pomiędzy obszarami wiejskimi i miejskimi. Dodatkowo, w ramach priorytetu przewiduje się podniesienie atrakcyjności i jakości kształcenia zawodowego oraz wzmocnienie rozwoju zawodowego nauczycieli. Mając na uwadze priorytetowe znaczenie wsparcia, jakie powinno zostać udzielone dla obszarów Polski Wschodniej, zaproponowano ukierunkowanie wsparcia za pomocą zwiększonej alokacji finansowej na realizację Priorytetów komponentu regionalnego (VI–X). Przy podziale środków finansowych dodatkowe 3% z całkowitej puli środków przewidzianych na realizację tych priorytetów przeznaczono na zwiększenie alokacji finansowej dla pięciu województw Polski Wschodniej.

5.86 Znaczenie PO Infrastruktura i Środowisko oraz PO Innowacyjna Gospodarka

Te dwa programy operacyjne w latach 2007–2013 funkcjonują jako największe, ze względu na skalę dostępnych alokacji, instrumenty polityki strukturalnej Wspólnoty w Polsce, skupiając ponad 50% całości środków Unii Europejskiej uruchamianych w naszym kraju. Dlatego jest tak istotne, aby podjąć działania umożliwiające Polsce Wschodniej przynajmniej dwucyfrowy udział w łącznej alokacji przewidywanej w ramach tych programów. Wymaga to uruchomienia w ramach pomocy technicznej specjalnego instrumentu dla Polski Wschodniej służącego przygotowaniu niezbędnych projektów wysokiej jakości typu project preparation facility. W ramach PO Innowacyjna Gospodarka wspierane będą projekty które są innowacyjne w skali kraju lub na poziomie międzynarodowym. Beneficjentami programu będą przedsiębiorstwa, w tym małe i średnie, sieci instytucji otoczenia biznesu, specjalistyczne ośrodki innowacyjności, jednostki naukowe, jednostki badawczo-rozwojowe, konsorcja jednostek administracji publicznej i jednostek naukowych jednostek badawczo-rozwojowych, przedsiębiorstw, stowarzyszeń, organów samorządu zawodowego, jednostek organizacji pozarządowych, a także polskie platformy technologiczne, naukowcy i zespoły naukowców oraz studenci. Celem 1. osi priorytetowej Badania i Rozwój Nowoczesnych Technologii jest zwiększenie znaczenia sektora nauki w gospodarce, poprzez realizację prac B+R w kierunkach uznanych za priorytetowe dla rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Celem osi priorytetowej 2. Infrastruktura sfery B+R jest wzrost konkurencyjności polskiej nauki dzięki konsolidacji oraz modernizacji infrastruktury naukowo-badawczej i informatycznej najlepszych jednostek naukowych działających w Polsce. Oś priorytetowa 3. Kapitał dla innowacji ma następujące cele: a) zwiększenie liczby przedsiębiorstw działających na bazie innowacyjnych rozwiązań, b) zwiększenie dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania przedsięwzięć innowacyjnych. Celem osi priorytetowej 4. Inwestycje w innowacyjne przedsięwzięcia jest podniesienie poziomu innowacyjności przedsiębiorstw poprzez wykorzystanie nowoczesnych rozwiązań w przedsiębiorstwach. Celem 5. osi priorytetowej jest zapewnienie przedsiębiorcom wysokiej jakości usług służących wzmocnieniu lub wykorzystaniu ich potencjału innowacyjnego oraz tworzenie korzystnych warunków współpracy typu klastrowego. Celem 6. osi priorytetowej jest promocja Polski jako kraju atrakcyjnego pod względem inwestycyjnym i turystycznym, w tym także jako miejsce nawiązywania wartościowych kontaktów gospodarczych oraz lokowania inwestycji. Oś priorytetowa 7. zakłada poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej poprzez wsparcie informatyzacji administracji, zwiększenie dostępności administracji publicznej oraz usług publicznych w formie cyfrowej dla obywateli i przedsiębiorców. Oś priorytetowa 8. ma na celu stymulowanie rozwoju gospodarki elektronicznej poprzez wspieranie tworzenia nowych, innowacyjnych e-usług, innowacyjnych rozwiązań elektronicznego biznesu oraz zmniejszanie technologicznych, ekonomicznych i mentalnych barier wykorzystania e-usług w społeczeństwie.

Największy w historii Unii Europejskiej program operacyjny Infrastruktura i Środowisko zakłada przeznaczenie około 70% środków na trzy priorytety związane z infrastrukturą transportową, przede wszystkim na transeuropejskie sieci transportowe, transport przyjazny środowisku (kolejowy, morski, miejski, intermodalny i śródlądowe drogi wodne) oraz bezpieczeństwo transportu i krajowe sieci transportowe. Cechy gospodarki Polski Wschodniej sprawiają, że szczególne znaczenie będzie miało zapewnienie sprawnego dostępu drogowego do głównych ośrodków miejskich Polski Wschodniej (modernizacja drogi S8 Białystok–Wyszków oraz S17 Lublin–Zakręt, fragmentu autostrady A4 Kraków–Rzeszów–Korczowa, drogi S19 Kuźnica–Barwinek oraz S7 Gdańsk–Kraków w obrębie województw warmińsko-mazurskiego i świętokrzyskiego). Istotne znaczenie dla Polski Wschodniej mogą mieć projekty finansowane w ramach pięciu priorytetów dotyczących środowiska jakimi będą: gospodarka wodno-ściekowa, gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi, zarządzanie zasobami i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska, przedsięwzięcia dostosowujące przedsiębiorstwa do ochrony środowiska oraz ochrona przyrody i kształtowanie postaw ekologicznych. Trzeci segment stanowią będą pozostałe priorytety takie jak: infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku, i efektywność energetyczna, bezpieczeństwo energetyczne, w tym dywersyfikacja źródeł energii, kultura i dziedzic-

two kulturowe, bezpieczeństwo zdrowotne i poprawa efektywności systemu ochrony zdrowia oraz infrastruktura szkolnictwa wyższego. Znacząca część tego finansowania będzie dotyczyła systemów ogólnopolskich, ale na przykład wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych, czy też ochrona dziedzictwa kulturowego będzie przedmiotem wyboru na zasadzie konkursów, co stwarza możliwość pozyskania części alokacji przez podmioty z Polski Wschodniej. Ostatni segment stanowią dwa priorytety dotyczące pomocy technicznej, których celem jest realizacja zadań służących sprawnemu zarządzaniu programem. Istotne jest, aby przy kształtowaniu wydatków podejmowanych w ramach pomocy technicznej uwzględnić specyfikę Polski Wschodniej, co będzie warunkiem wygenerowania wartościowych projektów. W przypadku efektywnego i sprawnego realizowania przedsięwzięć infrastruktury transportowej po roku 2014 należy spodziewać się zmniejszenia udziału wydatków na infrastrukturę transportową i wzrostu udziału wydatków na rzecz Polski Wschodniej, co będzie wynikało z domykania sieci transportowej na obszarze kraju. Istotne znaczenie będzie miało wpisanie przed rokiem 2014 powiązania komunikacyjnego Białystok–Lublin–Rzeszów–granica ze Słowacją do listy drogowych transeuropejskich korytarzy transportowych.

5.87 **Krajowy Plan Strategiczny Rozwoju Obszarów Wiejskich (KPSROW) na lata 2007–2013**

W latach 2007–2013 Polska jest znaczącym beneficjentem Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Zakłada się iż na oś 1. Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego alokowane będzie około 41% środków Wspólnoty, oś 2. Poprawa stanu środowiska naturalnego i krajobrazu skoncentruje około 34%, oś 3. Poprawa jakości życia na obszarach wiejskich oraz dywersyfikacja działalności gospodarczej około 20%, a oś 4. Budowa i rozwój struktur lokalnych na rzecz zatrudnienia i dywersyfikacji LEADER niecałe 5%. Dla wspomagania rozwoju regionalnego i lokalnego największe znaczenie będzie miała oś 3. i 4. Brak jest przesłanek umożliwiających określenie udziału województw Polski Wschodniej w alokacji EFRROW, bowiem planowane instrumenty działań mają charakter horyzontalny, a ze względu na ich złożoność ograniczona jest możliwość przeniesienia tego procesu na poziom regionalny. Planowane szerokie instrumentarium będzie realizować priorytety Strategii na poziomie kraju, z uwzględnieniem potrzeb regionów. Strategia i jej priorytety odzwierciedlają potrzeby i możliwości zarówno na poziomie kraju jak i regionu (NUTS II) oraz na poziomie lokalnym (gminy). Należy zakładać, iż alokacja ta powinna być zbliżona do udziału w ludności rolniczej i w gruntach rolnych. Oznacza to, iż na obszar tych pięciu województw powinno trafić znacznie więcej niż 22% ogółu środków Wspólnoty, czyli nie mniej niż 2,5 mld euro (w cenach z 2004 roku), co by wynikało z udziału Polski Wschodniej w ludności kraju.

6. WARUNKI OSIĄGNIĘCIA SUKCESU

- 6.01 Osiągnięcie celów Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej wymaga efektywnych działań realizowanych przez trzy poziomy władzy publicznej odpowiedzialnej za realizację polityki rozwoju – poziom centralny, regionalny i lokalny. Należy podkreślić, że bezprecedensowe zainteresowanie obszarem peryferyjnym, jakim jest Polska Wschodnia, powinno wynikać także z przeświadczenia, iż zbyt duże zróżnicowania regionalne ograniczają możliwości rozwoju całego kraju. Zatem sukcesy w rozwoju Polski Wschodniej nie są tylko realizacją aspiracji i potrzeb regionalnych społeczności, lecz leżą w interesie całego kraju.
- 6.02 Na poziomie rządowym konieczne jest zapewnienie, iż przyjęta strategia stanowić będzie trwały (niezależny od zmian politycznych) dokument stanowiący ramy rozwojowe na najbliższe lata. Strategia powinna być realizowana za pomocą wieloletnich programów rządowych, o których mowa w ustawie o finansach publicznych oraz za pomocą programów operacyjnych współfinansowanych przez Unię Europejską. Szczególne znaczenie ma ustanowienie specjalnego programu operacyjnego „Rozwój Polski Wschodniej”, który będzie funkcjonował w obecnej perspektywie budżetowej 2007–2013. Bardzo istotne jest, aby po roku 2013 w kolejnych perspektywach budżetowych Unii Europejskiej były kontynuowane działania związane z realizacją strategii poprzez ustanawianie kolejnych programów operacyjnych służących realizacji celów przedstawionych w strategii.
- 6.03 Krajowe programy operacyjne na lata 2007–2013 i przyszłych perspektyw finansowych w ramach polityki regionalnej UE powinny również realizować strategię i istotnym elementem ich ewaluacji ex-ante przed ostatecznym przyjęciem powinno być ocenienie stopnia wsparcia rozwoju sektorów na terenie Polski Wschodniej. Przedmiotem analiz powinny być również alokacje z tych programów na obszar Polski Wschodniej, gdyż decyzje dotyczące tego obszaru wsparcia przesądziły, że w perspektywie finansowej 2004–2006 nakłady per capita w ramach tych programów były dla Polski Wschodniej poniżej średniej krajowej.
- 6.04 Rolą samorządów województw Polski Wschodniej jest prowadzenie własnej polityki rozwoju regionalnego dla swoich województw w sposób rozumny i efektywny przy wykorzystaniu środków własnych i regionalnych programów operacyjnych ustanowionych przy wsparciu UE, tak aby działania rządu i samorządu dawały w jak największym stopniu efekt synergiczny i przyczyniały się do szybkiego wzrostu społeczno-gospodarczego.
- 6.05 Samorządy lokalne powiatów i gmin w województwach Polski Wschodniej są również ważnym uczestnikiem realizacji strategii, gdyż ze środków własnych oraz aktywnością działań lokalnych wspierają rozwój społeczno-ekonomiczny swoich terenów. Rola samorządów lokalnych musi być podkreślona, ponieważ to one w wielu przypadkach przygotowują ważne projekty rozwojowe. Jakość tych projektów, a często również myślenie ponadlokalne i możliwie nowoczesne są gwarantami, iż planowane działania będą zwiększały swoje znaczenie – nawet z punktu widzenia regionu. Wiele działań przewidzianych w strategii nie może odbyć się bez aktywności władz lokalnych. Należą do nich m.in. wzrost jakości infrastruktury technicznej, tworzenie społeczeństwa obywatelskiego otwartego na postęp technologiczny, tworzenie nowoczesnych klastrów opartych o współpracę biznes – władze lokalne – instytucje otoczenia biznesu.
- 6.06 Szczególną rolę i odpowiedzialność muszą na siebie przejąć miasta będące stolicami województw Polski Wschodniej, które w naturalny sposób już obecnie są centrami rozwoju tych obszarów. Szybkie przygotowanie się do przejęcia funkcji metropolitalnych oraz wzorowa współpraca z władzami rządowymi i samorządem województwa z jednej strony, a także samorządami gmin w obszarze oddziaływania metropolitalnego z drugiej strony, w istotny sposób może przyspieszyć rozwój całego regionu.
- 6.07 Bardzo ważnym warunkiem jest dobra i efektywna współpraca samorządów województw Polski Wschodniej z wojewodami, aby uniknąć niepotrzebnych konfliktów ograniczających efektywność

wsparcia unijnego i rządowego. Równie ważna jest współpraca wszystkich jednostek samorządu terytorialnego z danego województwa na rzecz prowadzenia działań prorozwojowych, ze szczególnym uwzględnieniem pozyskiwania bezpośrednich inwestycji zewnętrznych (krajowych i zagranicznych) oraz wspierania małych i średnich przedsiębiorstw. Od współpracy na poziomie regionalnym między samorządami oraz z wojewodą w dużej mierze zależy efektywna absorpcja środków wsparcia na realizację strategii.

- 6.08 Istotnym warunkiem osiągnięcia sukcesu są zmiany w zasadach finansowania samorządów terytorialnych, gdyż eksperzy wykazują, że już w trakcie realizacji programów operacyjnych w latach 2007–2013 zaangażowanie środków własnych samorządów terytorialnych jako zapewnienie niezbędnego współfinansowania projektów ze strony beneficjenta może przekroczyć poziom 75% wszystkich środków dostępnych na rozwój województwa (lubelskie, warmińsko-mazurskie i świętokrzyskie). Pełna absorpcja środków w wymienionych województwach będzie więc wymagała uruchomienia dodatkowych mechanizmów wspierających, jeśli nie nastąpią szybkie zmiany w systemie dochodów własnych samorządu terytorialnego w całym kraju.
- 6.09 Niezbędnym elementem jest monitorowanie realizacji strategii zarówno poprzez obserwację i analizę zaproponowanych w strategii wskaźników, jak i uruchomienie cyklicznego systemu bardziej kompleksowych ewaluacji stanu realizacji strategii i na tej bazie przeprowadzanie również cyklicznie aktualizacji strategii. Pierwsza taka ewaluacja powinna mieć miejsce w 2009 roku i prowadzić do przeglądu i aktualizacji strategii w roku 2010.
- 6.10 Ponadto czynnikami pomagającymi w realizacji strategii będą działania rządu w zakresie:
- prawa – stabilizacja przepisów, szczególnie dotyczących gospodarki, poprawa możliwości finansowania projektów przez szczebel lokalny, planowanie w układzie metropolitalnym;
 - polityki międzynarodowej – specyfika sąsiadów Polski Wschodniej jednoznacznie pokazuje, że kołem zamachowym wszelkiej aktywności są decyzje centralne. Zatem konieczne jest tworzenie jak najlepszego klimatu międzynarodowego, by rządy krajów sąsiednich chętniej wyrażały zgodę na transgraniczną współpracę międzyregionalną;
 - promocji – Polska Wschodnia stanowi margines w działalności rządowych instytucji zajmujących się promocją kraju, gospodarki, turystyki. Ten stan rzeczy powinien ulegać stopniowej poprawie.

ZAŁĄCZNIK 1. PRACE NAD DOKUMENTEM

Do prac nad Strategią rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020 został powołany Zespół (Zarządzenie nr 23 Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 28 czerwca 2006 r.), jako organ pomocniczy ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego.

Do zadań Zespołu należało przygotowanie i konsultacja projektu dokumentu, a szczególnie:

- analiza sytuacji społeczno-gospodarczej województw Polski Wschodniej;
- określenie sposobów skutecznego podjęcia wyzwań, jakie stoją przed Polską Wschodnią w obliczu możliwości, jakie stwarza członkostwo w Unii Europejskiej;
- sformułowanie koncepcji wykorzystania krajowych środków publicznych i środków funduszy strukturalnych w województwach Polski Wschodniej;
- konceptualizacja problemu pokonania barier i niedociągnięć, jakie w niszczący sposób oddziałują na konkurencyjność i potencjał wzrostowy Polski Wschodniej;
- opracowanie wieloletniej strategii rozwoju społeczno-gospodarczego dla Polski Wschodniej.

W skład Zespołu weszli:

- 1) Przewodniczący Zespołu – sekretarz lub podsekretarz stanu w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego.
- 2) Zastępca Przewodniczącego Zespołu – Dyrektor Departamentu Koordynacji Programów Regionalnych w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego (MRR).
- 3) Członkowie:
 - a) po jednym przedstawicielu departamentów w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego;
 - b) po jednym przedstawicielu:
 - Kancelarii Prezesa Rady Ministrów;
 - ministra właściwego do spraw administracji publicznej;
 - ministra właściwego do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej;
 - ministra właściwego do spraw gospodarki;
 - ministra właściwego do spraw finansów;
 - ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej;
 - ministra właściwego do spraw informatyzacji;
 - ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego;
 - ministra właściwego do spraw kultury fizycznej i sportu;
 - ministra właściwego do spraw nauki;
 - ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania;
 - ministra właściwego do spraw pracy;
 - ministra właściwego do spraw rozwoju wsi;
 - ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego;
 - ministra właściwego do spraw środowiska;
 - ministra właściwego do spraw transportu;
 - ministra właściwego do spraw turystyki;
 - ministra właściwego do spraw wewnętrznych;
 - ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego;
 - ministra właściwego do spraw zdrowia;
 - c) po jednym przedstawicielu, zaproszonych do udziału w pracach Zespołu samorządów województw oraz wojewodów:
 - lubelskiego;
 - podkarpackiego;
 - podlaskiego;

- świętokrzyskiego;
- warmińsko-mazurskiego;
- d) eksperci:
 - prof. dr hab. Jacek Szlachta;
 - prof. dr hab. Janusz Zaleski;
 - dr Wojciech Dziemianowicz.

Zespół spotykał się na seminariach w siedzibie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego:

23 czerwca 2006 r.

Posiedzenie z udziałem ekspertów, na którym omówiono zasady przygotowania ekspertyz cząstkowych.

17 lipca 2006 r.

Posiedzenie inauguracyjne Zespołu, na którym Jacek Szlachta omówił założenia prac nad Strategią.

6 września 2006 r.

1. Grzegorz Gorzelak – Strategiczne kierunki rozwoju Polski Wschodniej;
2. Andrzej Kowalczyk, Sylwia Kulczyk – Ochrona i konserwacja wartości przyrodniczych Polski Wschodniej jako podstawa trwałego rozwoju.

20 września 2006 r.

Witold Sartorius – Społeczeństwo oparte na wiedzy w Polsce Wschodniej uwzględniające pięć Regionalnych Strategii Innowacji.

4 października 2006 r.

1. Wojciech Misiąg, Marta Mackiewicz, Marcin Tomalak – Analiza i prognoza dochodów i wydatków publicznych Polski Wschodniej;
2. Paweł Tomaszewski, Marek Zembaty – Prognoza podstawowych wskaźników społeczno-ekonomicznych dla Polski Wschodniej.

11 października 2006 r.

1. Paweł Swianiewicz – Strategiczna analiza stanu spójności ekonomicznej i społecznej przeprowadzona na poziomie obszarów typu NUTS 4 i NUTS 5;
2. Tadeusz Markowski – Funkcje metropolitalne pięciu stolic województw.

18 października 2006 r.

1. Tadeusz Kudłacz – Analiza pięciu strategii regionalnych województw Polski Wschodniej i problemów stykowych pomiędzy województwami Polski Wschodniej i z innymi regionami;
2. Jerzy Wilkin – Obszary wiejskie w warunkach dynamizacji zmian strukturalnych;
3. Tomasz G. Grosse – Zastosowanie w Polsce Wschodniej nowoczesnych instrumentów rozwoju regionalnego starych państw członkowskich UE.

25 października 2006 r.

1. Jan Friedberg – Dostępność terytorialna Polski Wschodniej – TENy i korytarze krajowe wiążące te regiony z Europą oraz prowadzące do dostępności przestrzennej wszystkich ośrodków powiatowych;
2. Michał Boni – Jakość kapitału ludzkiego i instrumenty nowoczesnego rynku pracy (np. telepraca).

2 listopada 2006 r.

1. Marek Proniewski, Marcin Proniewski – Zewnętrzna granica Unii Europejskiej – Białoruś – możliwości wykorzystania dla dynamizacji procesów rozwojowych;
2. Andrzej Miszczuk – Zewnętrzna granica Unii Europejskiej – Ukraina – możliwości wykorzystania dla dynamizacji procesów rozwojowych;
3. Tadeusz Palmowski – Współpraca z obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej jako czynnik rozwoju regionalnego;
4. Tomasz Parteka – Analiza planów zagospodarowania przestrzennego pięciu województw Polski Wschodniej.

8 listopada 2006 r.

1. Bogdan Kawałko – Zewnętrzna granica Unii Europejskiej – możliwości wykorzystania dla dynamizacji procesów rozwojowych;
2. Lucyna Nowak, Zofia Kostrzewa, Małgorzata Waligórska – Prognoza demograficzna dla województw Polski Wschodniej do roku 2020.

15 listopada 2006 r.

1. Andrzej Stasiak, Paweł Gaiński – Rozwój ekonomiczny ośrodków powiatowych w Polsce Wschodniej;
2. Wojciech Samulowski – ekspertyza regionalna dot. woj. warmińsko-mazurskiego.

23 listopada 2006 r.

Konsultacje naukowe na posiedzeniu Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Polskiej Akademii Nauk.

7 grudnia 2006 r.

Zespół ekspertów w składzie: Wojciech Dziemianowicz, Jacek Szlachta, Janusz Zaleski przedstawił projekt „Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020”.

Oprócz ekspertyz problemowych zostało przygotowanych 5 ekspertyz regionalnych dotyczących województw objętych Strategią oraz 3 ekspertyzy przygotowane przez ekspertów zagranicznych Helmuta Karla, Johna Bradleya, Johna Bachtlera pt. „Możliwości zastosowania w Polsce Wschodniej instrumentów rozwoju regionalnego Bawarii, Szkocji, Irlandii.

Projekt dokumentu był konsultowany na konferencji ogólnopolskiej w Warszawie i 5 regionalnych konferencjach, które odbyły się w miastach wojewódzkich Polski Wschodniej. Na konferencjach konsultacyjnych w regionach byli obecni zaproszeni przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego w województwach, wojewodowie i ich przedstawiciele, przedstawiciele organizacji społecznych i gospodarczych działających na terenie województw, przedstawiciele organizacji przedsiębiorców, środowiska naukowe, agencje rozwoju regionalnego, organizacje pozarządowe, grupy zainteresowań itp. Uwagi i rekomendacje, zgłoszone w procesie konsultacji, zostały przedyskutowane i w większości uwzględnione w aktualnej wersji dokumentu.

Ekspertyzy problemowe:

1. Michał Boni – Jakość kapitału ludzkiego i instrumenty nowoczesnego rynku pracy (np. telepraca);
2. Jan Friedberg – Dostępność terytorialna Polski Wschodniej – TENy i korytarze krajowe wiążące te regiony z Europą oraz prowadzące do dostępności przestrzennej wszystkich ośrodków powiatowych;
3. Grzegorz Gorzelak – Strategiczne kierunki rozwoju Polski Wschodniej;
4. Tomasz G. Grosse – Zastosowanie w Polsce Wschodniej nowoczesnych instrumentów rozwoju regionalnego starych państw członkowskich UE;

5. Bogdan Kawałko – Zewnętrzna granica Unii Europejskiej – możliwości wykorzystania dla dynamizacji procesów rozwojowych;
6. Andrzej Kowalczyk, Sylwia Kulczyk – Ochrona i konserwacja wartości przyrodniczych Polski Wschodniej jako podstawa trwałego rozwoju;
7. Tadeusz Kudłacz – Analiza pięciu strategii regionalnych województw Polski Wschodniej i problemów stykowych pomiędzy województwami Polski Wschodniej i z innymi regionami;
8. Tadeusz Markowski – Funkcje metropolitalne pięciu stolic województw;
9. Wojciech Misiąg, Marta Mackiewicz, Marcin Tomalak – Analiza i prognoza dochodów i wydatków publicznych Polski Wschodniej;
10. Andrzej Miszczuk – Zewnętrzna granica Unii Europejskiej – Ukraina – możliwości wykorzystania dla dynamizacji procesów rozwojowych;
11. Lucyna Nowak, Zofia Kostrzewa, Małgorzata Waligórska – Prognoza demograficzna dla województw Polski Wschodniej do roku 2020;
12. Tadeusz Palmowski – Współpraca z obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej jako czynnik rozwoju regionalnego;
13. Tomasz Parteka – Analiza planów zagospodarowania przestrzennego pięciu województw Polski Wschodniej;
14. Marek Proniewski, Marcin Proniewski – Zewnętrzna granica Unii Europejskiej – Białoruś – możliwości wykorzystania dla dynamizacji procesów rozwojowych;
15. Witold Sartorius – Społeczeństwo oparte na wiedzy w Polsce Wschodniej uwzględniające pięć Regionalnych Strategii Innowacji;
16. Paweł Tomaszewski, Marek Zembaty – Prognoza podstawowych wskaźników społeczno-ekonomicznych dla Polski Wschodniej;
17. Andrzej Stasiak, Paweł Gaiński – Rozwój ekonomiczny ośrodków powiatowych w Polsce Wschodniej;
18. Paweł Swianiewicz – Strategiczna analiza stanu spójności ekonomicznej i społecznej przeprowadzona na poziomie obszarów typu NUTS 4 i NUTS 5;
19. Jerzy Wilkin – Obszary wiejskie w warunkach dynamizacji zmian strukturalnych.

Ekspertyzy regionalne:

1. Adam Czudec – ekspertyza regionalna dot. województwa podkarpackiego;
2. Leszek Kupiec – ekspertyza regionalna dot. województwa podlaskiego;
3. Przemysław Lach, Mariusz Stefaniak pod red. Grzegorza Jawora – Prognoza rozwoju województwa lubelskiego 2007–2020;
4. Zdzisław Piasta – ekspertyza regionalna dot. województwa świętokrzyskiego;
5. Wojciech Samulowski z Zespołem Bożena Antonowicz, Marta Gwiaździńska-Goraj, Bożena Kowalczyk, Katarzyna Krzymowska, Hanna Kurowska, Olga Ratkiewicz, Teresa Szymankiewicz-Szarejko, Andrzej Wysokiński – ekspertyza dotycząca województwa warmińsko-mazurskiego w kontekście strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski wschodniej do roku 2020.

Ekspertyzy zagraniczne:

1. John Bachtler – Możliwości zastosowania w Polsce Wschodniej instrumentów rozwoju regionalnego Szkocji;
2. John Bradley – Możliwości zastosowania w Polsce Wschodniej instrumentów rozwoju regionalnego Irlandii;
3. Helmut Karl – Możliwości zastosowania w Polsce Wschodniej instrumentów rozwoju regionalnego Bawarii.

W posiedzeniach Zespołu brali udział:

I. Przedstawiciele resortów

1. Bałkowiec Andrzej – Ministerstwo Transportu;
2. Białek Jacek – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego;

3. Czechowska Ewa – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
4. Drewniak Dariusz – Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego;
5. Fiedorowicz Kazimierz – Ministerstwo Transportu;
6. Filippow Iwona – Ministerstwo Finansów;
7. Gaczyński Mateusz – Ministerstwo Gospodarki;
8. Gorgol Małgorzata – Ministerstwo Transportu;
9. Grabarczyk Leszek – Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego;
10. Grabowska-Markiewicz Beata – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego;
11. Gradowska Joanna – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego;
12. Jabłońska Danuta – Ministerstwo Gospodarki;
13. Jagielski Witold – Ministerstwo Obrony Narodowej;
14. Kapciak Agnieszka – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego;
15. Karnafel-Wyka Elżbieta – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
16. Kostecka Maria – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
17. Krówka Marzena – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
18. Krześciński Jan – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji;
19. Kucharski Marian – Ministerstwo Finansów;
20. Kurek Sebastian – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji;
21. Łysoń Piotr – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
22. Majchrowicz Elżbieta – Ministerstwo Edukacji Narodowej;
23. Mentrak Janina – Ministerstwo Gospodarki Morskiej;
24. Miselhorn Alina – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego;
25. Makarewicz Konrad – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego;
26. Olszewska Maja – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
27. Ortyl Władysław – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego;
28. Pęksa Sławomir – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego;
29. Pichla Jarosław – Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej;
30. Popiołkowska Dorota – Ministerstwo Transportu;
31. Puzio Magdalena – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego;
32. Rawska-Olejniczak Jolanta – Ministerstwo Środowiska;
33. Rudowska Anna – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego;
34. Słupek Marcin – Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej;
35. Smagowicz Andrzej – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji;
36. Szymański Przemysław – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji;
37. Wasylków Anna R. – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji;
38. Wiącek Remigiusz – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego;
39. Węclawik Piotr – Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej;
40. Wnęk Izabela – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego;
41. Zaremba Cezary – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji;
42. Zielińska-Heitkötter Katarzyna – Ministerstwo Gospodarki Morskiej;
43. Żylarska Monika – Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego;
44. Hirszel Małgorzata – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów;
45. Fiodorow Joanna – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów;
46. Jurczyk Monika – Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare;
47. Dmochowska Halina – Główny Urząd Statystyczny;
48. Izdebska Iza – Główny Urząd Statystyczny;
49. Kostrzewa Zofia – Główny Urząd Statystyczny;
50. Nowak Lucyna – Główny Urząd Statystyczny;
51. Przybylska Lucyna – Główny Urząd Statystyczny;
52. Turek Dorota – Główny Urząd Statystyczny;

II. Przedstawiciele Urzędów Wojewódzkich

53. Draus Ewa – Podkarpacki Urząd Wojewódzki;
54. Nawrocka Iwona – Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki;
55. Pastuszka Sławomir – Świętokrzyski Urząd Wojewódzki;
56. Sułek Jacek – Świętokrzyski Urząd Wojewódzki;
57. Złakowski Łukasz – Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki;

III. Przedstawiciele Urzędów Marszałkowskich

58. Jórczykowski Rafał – Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego;
59. Kapusta Katarzyna – Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego;
60. Niećko Emilia – Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego;
61. Pasterz Teresa – Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego;
62. Romańczuk Elżbieta – Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego;
63. Strzelec Jerzy – Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego;
64. Wójtowicz Lidia – Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego;
65. Topolnicka-Niemcewicz Elżbieta – Frombork, Zespół Katedralny.

IV. Eksperti

66. Boni Michał
67. Czudec Adam
68. Dziemianowicz Wojciech
69. Friedberg Jan
70. Gaiński Paweł
71. Gorzelak Grzegorz
72. Grosse Tomasz G.
73. Jawor Grzegorz
74. Kamieński Wiesław
75. Kawałko Bogdan
76. Kowalczyk Andrzej
77. Kudłacz Tadeusz
78. Kulczyk Sylwia
79. Kupiec Leszek
80. Mackiewicz Marta
81. Markowski Tadeusz
82. Misiąg Wojciech
83. Miszczuk Andrzej
84. Parteka Tomasz
85. Proniewski Marek
86. Palmowski Tadeusz
87. Piasta Zdzisław
88. Samulowski Wojciech
89. Sartorius Witold
90. Stasiak Andrzej
91. Swianiewicz Paweł
92. Szlachta Jacek
93. Tomalak Marcin
94. Tomaszewski Paweł
95. Wilkin Jerzy
96. Zaleski Janusz
97. Zembaty Marek.

ZAŁĄCZNIK 2. OCENA ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO

Informacja nt. postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020

W myśl zapisów art. 44, ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, Nr 111, poz. 708, Nr 138, poz. 865, Nr 154, poz. 958 i Nr 171, poz. 1056) Ministerstwo Rozwoju Regionalnego przeprowadziło postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*.

Niniejsza informacja przedstawia sposób wykorzystania w projekcie *Strategii...*:

- a) ustaleń zawartych w prognozie oddziaływania na środowisko,
- b) opinii i uzgodnień organu ochrony środowiska oraz Głównego Inspektora Sanitarnego,
- c) wyników udziału społeczeństwa,
- d) informacji o metodach i częstotliwości przeprowadzania analizy realizacji postanowień dokumentu.

a) Uwzględnienie ustaleń zawartych w prognozie oddziaływania na środowisko

Prognoza została opracowana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego przez niezależnego wykonawcę, wyłonionego w procedurze przetargu nieograniczonego. Celem prognozy było zbadanie oraz ocena stopnia i sposobu uwzględnienia aspektów środowiskowych w projekcie dokumentu, a także analiza potencjalnych i rzeczywistych skutków środowiskowych realizacji *Strategii...*

- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego po przeanalizowaniu rekomendacji prognozy oddziaływania na środowisko projektu *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020* uwzględniło zalecenia wykonawcy odnośnie uwarunkowań środowiskowych w poniższym zakresie.
- W rozdziale o potencjale środowiskowym Polski Wschodniej zaznaczono, że Polska Wschodnia należy do obszarów o ponadprzeciętnych walorach przyrodniczych. Wskazano, że wiele istniejących w Polsce Wschodniej parków narodowych ma status obszarów chronionych o randze międzynarodowej. Wskazano, że parki narodowe: Białowiecki, Poleski i Bieszczadzki to jednocześnie rezerваты biosfery, zaś Biebrzański, Wigierski, Narwiański i Poleski stanowią obszary chronione na mocy Konwencji z Ramsar o obszarach wodno-błotnych mających znaczenie międzynarodowe. Rozdział ten uzupełniono o informację o Białowieckim Parku Narodowym jako obiekcie światowego dziedzictwa UNESCO.
- W rozdziale dotyczącym analizy SWOT jako mocną stroną wypuklono wysokie walory przyrodniczo-krajobrazowe i kulturowe, które stanowią o atrakcyjności turystycznej regionu, a za szansę uznano rozwój turystyki wyspecjalizowanej.
- Strategiczny cel polityki rozwoju Polski Wschodniej rozszerzono o zapis o zasadzie trwałego i zrównoważonego rozwoju.
- W akapicie wyznaczającym priorytety strategii preredagowano priorytet dotyczący ochrony środowiska. W zmienionej formie jego nazwa brzmi: „Konserwacja i wykorzystanie zasobów środowiska przyrodniczego oraz ochrona różnorodności biologicznej”.
- W odniesieniu do akapitu nt. warunków osiągnięcia sukcesu misji rozwojowej Polski Wschodniej, warunek określający, że rozwój powinien bazować przede wszystkim na endogenicznych zasobach regionu rozbudowano o zwrot „w zgodzie z obowiązującymi standardami i normami w tym ochrony środowiska”.
- Do palety instrumentów oddziaływania na jakość kapitału ludzkiego w Polsce Wschodniej, służących podwyższeniu ogólnego poziomu kwalifikacji i umiejętności włączono propagowanie zdrowego i ekologicznego stylu życia.
- Przy akapicie dotyczącym podwyższania poziomu partycypacji społeczeństwa w rynku pracy za istotny element uznano poprawę lokalnej i regionalnej infrastruktury transportowej uwzględniającej rozwój alternatywnych sposobów przemieszczania się (np. środkami komunikacji miejskiej).
- W polityce w zakresie migracji, która będzie dążyła do ograniczania zjawiska podejmowania pracy przez uzdolnionych absolwentów szkół wyższych poza terytorium Polski Wschodniej bądź za granicą, zaproponowano rozwijanie systemu uczelni z kierunkami studiów odpowiadających potrzebom lokalnego rynku pracy.

- Jako jedno z działań w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i wykorzystania potencjału sektora organizacji pozarządowych wprowadzono zagadnienie uświadamiania problemów ekologicznych społeczeństwu i upowszechniania poprzez edukację zagadnień ekologii w różnych grupach społecznych i zawodowych.
- Akapit o wyprzedzającym rozwiązywaniu konfliktów pojawiających się na tle wykorzystania zasobów środowiska rozwinięto o zapis szczegółowego rozpoznania potencjalnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, informowania społeczeństwa i zapewnienie jego udziału w procesie podejmowania decyzji. Natomiast w przypadku wystąpienia konfliktu zaakcentowano, że łagodzenie konfliktów powinno nastąpić w oparciu o prowadzenie dialogu ze społeczeństwem, proponowanie i konsultowanie ze społeczeństwem rozwiązań alternatywnych, minimalizowanie oddziaływania przedsięwzięć na środowisko oraz rekompensowania strat.
- Przy rozwoju turystyki, bazującej na unikatowych zasobach Polski Wschodniej położono nacisk na promowanie i rozwijanie turystyki wyspecjalizowanej (turystyki przyrodniczej, ekoturystyki, turystyki kulturowej, turystyki wędrównej).

Wielu rekomendacji wykonawcy prognozy z powodów technicznych (nieprecyzyjny język, brak poparcia proponowanych zapisów w odpowiednich badaniach, ekspertyzach i analizach, stwarzanie zobowiązań finansowych, których minister właściwy ds. rozwoju regionalnego nie może samodzielnie podejmować) nie dało się włączyć do strategii. Dotyczyło to następujących zagadnień.

- W ramach mocnych stron Polski Wschodniej nie uwzględniono zapisu o dobrym stanie środowiska na przeważającej części obszarów wiejskich, jako podstawie do rozwoju produkcji ekologicznej żywności oraz rozwoju rolnictwa ekologicznego, gdyż ewentualne zwiększenie udziału rolnictwa ekologicznego nie będzie stanowiło istotnego czynnika rozwoju gospodarczego Polski Wschodniej.
- Do słabych stron nie wprowadzono zapisu o relatywnie niskiej świadomości ekologicznej mieszkańców regionu na temat form gospodarowania przyjaznych środowisku, gdyż sugestia ta nie dotyczy tylko i wyłącznie obszaru Polski Wschodniej.
- W zagrożeniach nie wpisano rekomendacji dotyczącej możliwości utraty części walorów przyrodniczych w wyniku realizacji zamierzeń strategii, ponieważ celem strategii jest wzrost poziomu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej całej Polski Wschodniej z uwzględnieniem zasady trwałego i zrównoważonego rozwoju.
- Nie rozszerzono priorytetu o Konserwacji środowiska przyrodniczego o dodatkowe sześć działań, ponieważ proponowane zapisy były nieprecyzyjne.
- Nie została uwzględniona rekomendacja dotycząca promocji rozwoju Lublina, Białegostoku i Kielc jako ponadnarodowych centrów logistycznych w zakresie targów zdrowej żywności. Podstawowym powodem była kwestia wykonalności oraz opłacalności takich przedsięwzięć w przyszłości, gdyż wskazanie lokalizacji każdej inwestycji powinno być poparte skrupulatnymi analizami ekonomicznymi i rozpoznaniem rynku.
- Rekomendację o rozbudowie połączeń komunikacji kolejowej pomiędzy miastami wojewódzkimi Polski Wschodniej uznano za bezprzedmiotową, gdyż nie poparto jej argumentami wiarygodnych badań czy analiz ekonomicznych. Proponowane działania należą do wielkonakładowych inwestycji infrastrukturalnych. Priorytety inwestycyjne muszą być rozważane z uwzględnieniem różnych rodzajów popytu na przewozy i zarazem na infrastrukturę, jakie występują na badanym obszarze. Podstawowym warunkiem jest ich ekonomiczna opłacalność, także na etapie późniejszej eksploatacji i utrzymania. Ponadto rekomendacje dotyczące wprowadzania dodatkowych działań do strategii powinny jednocześnie wskazywać źródła ich finansowania.
- W odniesieniu do akapitu dotyczącego polityki w zakresie rozwijania przejść granicznych, nie wprowadzono rekomendacji o realizacji z krajami sąsiednimi wspólnej polityki ochrony środowiska, gdyż realizacja tej polityki jest regulowana porozumieniami, umowami oraz traktatami i należy do kompetencji ministra właściwego ds. środowiska.

Rozpatrywane rozwiązania alternatywne

Przy opracowywaniu prognozy oddziaływania na środowisko wykonawca wziął pod uwagę alternatywną sytuację zaniechania realizacji *Strategii...* Zgodził się jednak, że z punktu widzenia przyszłych konsekwencji

gospodarczych, społecznych i środowiskowych dla Polski Wschodniej rozwiązanie z wdrożeniem *Strategii*... jest korzystniejsze niż wariant braku *Strategii*...

Do najbardziej istotnych negatywnych oddziaływań w przypadku braku realizacji strategii wykonawca zaliczył:

- narastający nieład przestrzenny;
- utrwalenie się niekorzystnej struktury transportowej zdominowanej przez transport indywidualny;
- utrzymywanie się niedostatków w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej.

Wykonawca zbadał również poszczególne priorytety w zakresie propozycji alternatywnych, jednak nie znalazł żadnych rozsądnych dla nich wariantów. Jednocześnie zaznaczył, że w ramach poszczególnych przedsięwzięć można rozważać wariantowe rozwiązania w zakresie: lokalizacji, skali i charakteru inwestycji, stosowanej metody budowy czy technologii. Wykonawca podkreślił jednak, że w uzasadnionych wyższym interesem społecznym lub gospodarczym przypadkach negatywnego wpływu przedsięwzięcia na środowisko wnioskodawca zobowiązany jest wykonać kompensację przyrodniczą.

Metody ograniczania potencjalnie negatywnych skutków realizacji strategii

W prognozie oddziaływania na środowisko wykonawca zawarł szereg działań, które przy realizacji poszczególnych przedsięwzięć powinny pozwolić jeśli nie na uniknięcie to minimalizowanie nieodwracalnych szkód środowiskowych. Są to:

- przeprowadzenie wariantowania lokalizacji inwestycji i poddania proponowanych wariantów konsultacjom społecznym;
- stosowanie odpowiednich technologii, materiałów i rozwiązań konstrukcyjnych;
- ograniczanie wylesień do niezbędnego minimum oraz etapowanie wycinki drzew i krzewów w dostosowaniu do etapów realizacji przedsięwzięcia;
- unikanie bądź ograniczanie zajmowanych nowych wartościowych terenów rolnych;
- omijanie lokalnych zatorfień i oczek wodnych;
- stosowanie do prac budowlanych sprzętu o ograniczonej emisji hałasu oraz zabezpieczeń przed dostawaniem się do środowiska zanieczyszczeń z pracy sprzętu i składowania materiałów budowlanych;
- instalowanie na źródłach emisji urządzeń eliminujących zanieczyszczenia lub ograniczających je do poziomu normatywnego;
- stosowanie rozwiązań technicznych zmniejszających kolizyjność ruchu drogowego z ciągami migracyjnymi zwierząt;
- prowadzenie monitoringu powykonawczego oddziaływania inwestycji na środowisko oraz ustalenie stref ograniczonego użytkowania terenów w ich sąsiedztwie;
- planowanie prac budowlanych z uwzględnieniem okresów lęgowych i rozrodu zwierząt;
- odtwarzanie zniszczonych siedlisk oraz wprowadzanie zachęty dla tych działań gospodarczych, które podtrzymują kluczowe funkcje ekologiczne.

b) Opinie i uzgodnienia organu ochrony środowiska oraz Głównego Inspektora Sanitarnego

Zgodnie z art. 42, ust. 1 oraz w związku z art. 381, ust. 1, pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska Minister Rozwoju Regionalnego w dniu 28 lutego 2008 r. wystąpił z pismem do Ministra Środowiska i Głównego Inspektora Sanitarnego o uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko.

Zgłoszone propozycje zapisów zostały włączone do specyfikacji istotnych warunków zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na sporządzenie prognozy oddziaływania na środowisko do „Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020”. Z powodu braku ofert, przetarg musiał zostać powtórzony. Wstępna wersja prognozy oddziaływania na środowisko została przekazana zamawiającemu w dniu 13 sierpnia 2008 r. W dniu 20 sierpnia 2008 r. Minister Rozwoju Regionalnego w trybie art. 43 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska przekazał Ministrowi Środowiska i Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu do zaopiniowania *Strategię*... wraz z projektem prognozy. Główny Inspektor Sanitarny nie zgłosił uwag do przekazanych dokumentów. Nato-

miast uwagi Ministra Środowiska zostały przekazane Ministrowi Rozwoju Regionalnego w dniu 3 października 2008 r. Ostateczna wersja prognozy została opracowana na podstawie opinii i wniosków z konsultacji społecznych oraz opinii Ministra Środowiska.

c) Wyniki udziału społeczeństwa

W dniu 14 sierpnia 2008 r. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego rozpoczęło konsultacje społeczne. Oba dokumenty zamieszczono na stronie internetowej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (www.mrr.gov.pl). Udostępniono je także do wglądu w recepcji budynku ministerstwa (ul. Wspólna 2/4 Warszawa). Informację o rozpoczęciu konsultacji i zaproszenie na konferencję konsultacyjną opublikowano w dniu 19 sierpnia 2008 r. w dzienniku ogólnopolskim. Jednocześnie Ministerstwo Rozwoju Regionalnego skierowało pisma do przedstawicieli władz rządowych i samorządowych, organizacji pozarządowych, stowarzyszeń, związków pracodawców, przedsiębiorców oraz wyższych uczelni w szczególności pięciu województw Polski Wschodniej (lubelskiego, podlaskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego). W dniu 28 sierpnia 2008 r. wykonawca zaprezentował dokument na konferencji w Warszawie. Proces konsultacji zakończył się w dniu 3 września 2008 r. Oprócz uwag zgłoszonych w trakcie konferencji konsultacyjnej, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego przekazało wykonawcy na piśmie swoje uwagi i sześć innych opinii zawierających ok. 50 różnych komentarzy. Główne uwagi i zastrzeżenia do prognozy dotyczyły:

- braku analizy i oceny oraz wniosków wykonawcy odnośnie skutków społeczno-gospodarczych realizacji *Strategii...* w odniesieniu do poszczególnych jej priorytetów;
- braku przedstawienia pól niepewności, wskazujących z jakich względów formułowane wnioski obarczone są niepewnością tj. prawdopodobieństwa wystąpienia niektórych skutków;
- braku hierarchizacji skutków środowiskowych;
- braku propozycji rozwiązań alternatywnych;
- „aprzejrzystości” dokumentu tj. braku map odzwierciedlających istotne uwarunkowania środowiskowe Polski Wschodniej oraz zidentyfikowane zagrożenia dla środowiska;
- zachwiania proporcji pomiędzy częścią przedstawiającą stan środowiska w regionie (zbyt rozbudowana), a częścią stanowiącą właściwą prognozę skutków wdrażania strategii (zbyt ogólna);
- zdominowania dokumentu przez zagrożenia dla środowiska;
- braku stanowiska wykonawcy odnośnie wyników innych prognoz oddziaływania na środowisko np. „Programu budowy dróg krajowych na lata 2008–2012”;
- braku w metodologii opisu etapów prac nad prognozą.

Po konsultacjach, wykonawca przeanalizował otrzymane informacje i wszystkie uwagi uwzględnił w końcowej wersji prognozy oddziaływania na środowisko. Dokument w wersji ostatecznej został przekazany Ministerstwu Rozwoju Regionalnego w dniu 27 października 2008 r. Szczegółowe zestawienie tabelaryczne uwag zgłoszonych w trakcie konsultacji społecznych znajduje się w załączniku nr 6 prognozy.

Dodatkowo należy zaznaczyć, że przed sporządzeniem prognozy projekt strategii został poddany konsultacjom społecznym, które trwały w od grudnia 2006 r. do końca stycznia 2007 r. Do prac nad strategią został powołany zespół (zarządzenie nr 23 Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 28 czerwca 2006 r.), jako organ pomocniczy Ministra Rozwoju Regionalnego. Zadaniem zespołu było przygotowanie i konsultacja projektu dokumentu. W pracach zespołu uczestniczył m.in. przedstawiciel ministra właściwego do spraw środowiska.

d) Metody oraz częstotliwość przeprowadzania analizy realizacji postanowień *Strategii...*

Monitorowanie realizacji *Strategii...* prowadzone będzie poprzez obserwację i analizę zaproponowanych wskaźników, jak i kompleksowe ewaluacje. Będzie to podstawa do przeprowadzania cyklicznej aktualizacji strategii.

W strategii wskazano wskaźniki spójności gospodarczej i społecznej Polski Wschodniej. Autorzy tworzący system monitorowania realizacji strategii wezmą pod uwagę sugestie wykonawcy prognozy odnośnie wskaźników środowiskowych. Zgodnie z terminami publikacji oficjalnych danych Komisji Europejskiej na temat spójności, planuje się dokonywanie przeglądów strategii co trzy lata.