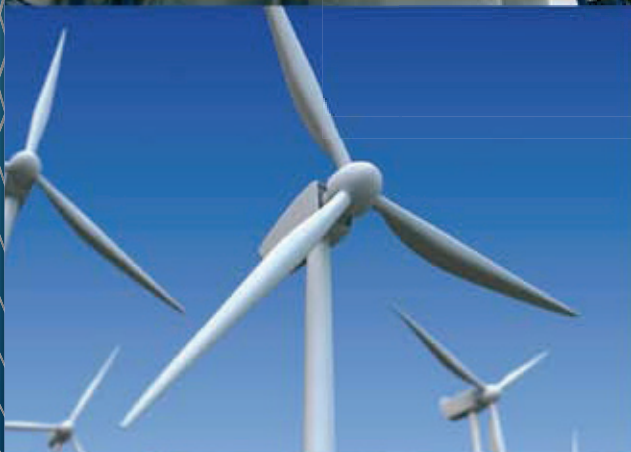




WOJEWÓDZTWO LUBELSKIE

Analiza aktualnej sytuacji, trendów rozwojowych i prognoza zmian społeczno - gospodarczych w województwie lubelskim



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Europejski Fundusz Społeczny



Projekt systemowy „Badania i analizy potencjału gospodarczego regionu w kontekście strategicznych dziedzin rozwoju województwa” współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, realizowany przez Departament Gospodarki i Innowacji Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie.



Analiza aktualnej sytuacji trendów rozwojowych i prognoza zmian społeczno-gospodarczych w województwie lubelskim

**KATALOG MECHANIZMÓW PROROZWOJOWYCH –
KONCEPCJA PROCESU ZARZĄDZANIA ZMIANĄ
GOSPODARCZĄ W REGIONIE**

Projekt zrealizowany przez:
Instytut Badań i Analiz Olsztyńskiej Szkoły Biznesu

LUBLIN, STYCZEŃ 2009 R.



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Projekt współfinansowany ze środków
Europejskiego Funduszu Społecznego oraz środków budżetu państwa,
realizowany pod nadzorem Departamentu Gospodarki i Innowacji
Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie

Publikacja jest efektem badania przeprowadzonego w ramach projektu systemowego „**Badania i analizy potencjału gospodarczego regionu w kontekście strategicznych dziedzin rozwoju województwa**” współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, realizowanego przez Departament Gospodarki i Innowacji Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie.

Zespół badawczy:

- mgr Joanna Balcerzak-Kalata
- dr Monika Borawska
- dr Zbigniew Brodziński
- dr Piotr Gradziuk
- dr hab. Małgorzata Juchniewicz, prof. Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego
- dr Piotr Rażniewski
- dr Mariusz Stolarski
- dr Dariusz Śledź
- dr hab. Dariusz Waldziński, prof. Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego

Pod kierunkiem dra Dariusza Śledź.

RECENZENCI:

1. prof. dr hab. Janusz Witkowski
2. dr Mieczysław Kowerski

Niniejsza publikacja prezentuje najważniejsze ustalenia badań i analiz oraz koncepcję mechanizmu (procesu) zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w województwie lubelskim.

Pełny zakres danych, na bazie których powstała niniejsza publikacja, znajduje się w Raporcie źródłowym, dostępnym na stronie internetowej projektu:

www.trendygospodarcze.lubelskie.pl

Publikacja została przygotowana przez Zespół autorski pod redakcją:
dra Dariusza Śledź, dyrektora Instytutu Badań i Analiz OSB
dra hab. Dariusza Waldzińskiego, prof. Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego

ISBN 978-83-61694-01-4

Nakład: 1000 egz.

Przygotowanie do druku i druk:
AGRAF – www.agraf.net.pl



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Projekt współfinansowany ze środków
Europejskiego Funduszu Społecznego oraz środków budżetu państwa,
realizowany pod nadzorem Departamentu Gospodarki i Innowacji
Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie

Spis treści

Przedmowa	5
Wstęp (D. Śledź)	6
I. Wprowadzenie teoretyczne do problematyki badawczej (D. Waldziński, D. Śledź)	9
1. Teoretyczne przesłanki do problematyki badawczej;	9
2. Istota i pojęcie zmiany gospodarczej;	12
3. Problematyka regionalna na tle współczesnej zmiany gospodarczej i kulturowej;	17
3.1. Relacje między gospodarką i kulturą – uwagi ogólne;	17
3.2. Gospodarczo-kulturowy kontekst współczesnej problematyki regionalnej;	19
3.3. Współczesne paradygmaty i wybrane koncepcje rozwoju regionalnego;	22
4. Podejście metodologiczne do badania procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w polityce rozwoju regionalnego;	29
II. Kierunki i perspektywy rozwoju województwa określone w programach i dokumentach rządowych i samorządowych Lubelszczyzny (J. Balcerzak-Kalata)	33
1. Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015;	33
2. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie;	36
3. Krajowy program reform na lata 2008 – 2011 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej;	38
4. Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020;	40
5. Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020;	42
6. Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007 2013;	44
III. Społeczno-gospodarcze uwarunkowania rozwoju województwa (M. Borawska)	48
1. Ogólne uwarunkowania rozwoju województwa;	48
2. Ludność i procesy demograficzne;	49
3. Diagnoza sytuacji na rynku pracy;	57
4. Ocena istniejącej infrastruktury społecznej;	64
5. Poziom wyposażenia w infrastrukturę techniczną;	70
IV. Przedsiębiorczość i innowacyjne technologie (P. Raźniewski, M. Borawska, D. Śledź)	79
Wprowadzenie	79
1. Makroekonomiczne uwarunkowania rozwoju;	79
2. Stan i struktura podmiotowa gospodarki;	82
2.1. Stan i struktura działalności gospodarczej w województwie lubelskim w świetle badań własnych;	83
2.2. Zróżnicowanie przestrzenne aktywności gospodarczej na terenie województwa lubelskiego;	97
2.3. Sektory gospodarki oraz forma prawna prowadzonej działalności;	100
2.4. Skala prowadzonej działalności;	102
2.5. Ocena poziomu konkurencyjności przedsiębiorczości województwa lubelskiego;	107
2.6. Perspektywy działalności gospodarczej w opiniach respondentów;	108
2.7. Potencjał gospodarczy województwa lubelskiego;	115
3. Oferta inwestycyjna województwa;	116
4. Innowacyjność jako korelat rozwoju gospodarczego;	121
5. Innowacje w firmach województwa lubelskiego w świetle badań własnych;	127
6. Kierunki i bariery rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności;	132
Podsumowanie	136
V. Środowisko i wykorzystanie energii ze źródeł odnawialnych (P. Gradziuk, M. Stolarski)	139
1. Stan i ochrona środowiska;	139
2. Odnawialne źródła energii;	143
2.1. Zasoby energii ze źródeł odnawialnych w województwie lubelskim;	144
2.1.1. Energia z biomasy;	144
2.1.2. Energia wodna;	154
2.1.3. Energia wiatru;	154
2.1.4. Energia słoneczna;	155
2.1.5. Energia wód geotermalnych;	155
2.2. Istniejące w województwie lubelskim obiekty energetyki na bazie energii odnawialnej;	156
Podsumowanie	158



VI. Nowoczesne rolnictwo i przetwórstwo rolno-spożywcze (Z. Brodziński)	159
Wprowadzenie	159
1. Środowiskowe i produkcyjne uwarunkowania działalności rolniczej;	161
2. Struktura agrarna gospodarstw rolnych;	163
3. Przetwórstwo rolno-spożywcze;	170
4. Rolnictwo i przetwórstwo rolno-spożywcze w dokumentach programowych UE;	174
5. Wykorzystanie środków finansowych z programów unijnych;	178
6. Czynniki determinujące zmiany w rolnictwie i perspektywy rozwojowe;	181
Podsumowanie	183
VII. Kultura i turystyka (J. Balcerzak-Kalata, P. Raźniewski)	186
Wprowadzenie	186
1. Uwarunkowania kulturowe i działalność instytucji kulturowotwórczych;	186
2. Walory turystyczne województwa;	189
3. Infrastruktura turystyczna i jej wykorzystanie;	192
4. Charakterystyka przedsiębiorstw zaangażowanych w obsługę ruchu turystycznego w świetle badań własnych;	194
5. Produkty turystyczne województwa;	204
6. Kierunki zmian w działalności kulturalnej i turystyce określone w dokumentach strategicznych;	207
Podsumowanie	209
VIII. Współpraca międzyregionalna (M. Borawska, P. Raźniewski)	212
Wprowadzenie	212
1. Współpraca jednostek samorządu terytorialnego z otoczeniem krajowym;	213
2. Współpraca zagraniczna jednostek samorządu terytorialnego;	216
3. Marketing regionalny i promocja;	221
4. Inicjatywy obywatelskie i Lokalne Grupy Działania;	223
5. Kierunki i bariery rozwoju współpracy międzyregionalnej;	224
Podsumowanie	228
IX. Zarządzanie samorządowe (P. Raźniewski, D. Śledź)	230
Wprowadzenie	230
1. Urynkowanie świadczenia usług publicznych;	231
2. Zarządzanie finansowe;	233
3. Zasady budżetowania zadaniowego;	235
4. Stosowane mechanizmy prorozwojowe;	237
5. Zaplecze kadrowe instytucji – dostępność wykwalifikowanej kadry;	239
Podsumowanie	241
X. Wsparcie finansowe Unii Europejskiej (J. Balcerzak-Kalata, P. Raźniewski)	244
Wprowadzenie	244
1. Projekty finansowane w ramach wsparcia z Unii Europejskiej;	244
2. Zaangażowanie przedsiębiorstw z województwa lubelskiego w pozyskiwanie wsparcia ze środków unijnych w świetle badań własnych;	246
3. Poziom wykorzystania środków zewnętrznych;	251
4. Przewidywane kierunki wsparcia finansowego UE w ramach RPO WL i PO KL;	253
Podsumowanie	254
XI. Katalog mechanizmów prorozwojowych – koncepcja procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie (D. Waldziński, M. Juchniewicz, D. Śledź)	257
1. Proces zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie w ujęciu funkcjonalno-proceduralnym;	258
2. Proces zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie w ujęciu morfologicznym;	265
2.1. Podmioty i cele;	266
2.2. Metody, role i instrumenty;	270
2.3. Wartości i zasady;	272
3. Reorientacja zasobów instytucjonalnych w procesie zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą;	277
4. Rekomendacje w zakresie włączenia różnorodnych podmiotów w proces zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą;	281
5. Problemy związane ze zmianą społeczno-gospodarczą i kierunki dalszych badań nad procesem;	283
6. Metodologiczne założenia badań i analizy jakości usług w ramach procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie;	286
7. Województwo lubelskie wobec zmiany społeczno-gospodarczej – wyzwania i propozycje działań w ramach mechanizmów prorozwojowych;	290
7.1. Katalog najważniejszych działań związanych ze zmianą społeczno-gospodarczą w województwie lubelskim;	290
7.2. Wdrażanie procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą przez Samorząd Województwa Lubelskiego	294
Podsumowanie (P. Raźniewski, D. Śledź)	298

PRZEDMOWA

W warunkach kiedy jednym z najważniejszych determinantów rozwoju gospodarczego jest szeroki dostęp do informacji, do podnoszenia konkurencyjności gospodarki regionu niezbędne jest posiadanie rzetelnej wiedzy na temat potencjału oraz kierunków rozwoju regionu w jego strategicznych dziedzinach. Prezentowana publikacja jest pierwszym tak szerokim i kompletnym materiałem dotyczącym diagnozy stanu gospodarki regionu w jego priorytetowych obszarach rozwoju.

Niniejszy raport jest zwińczeniem pilotażowego projektu badawczego, przeprowadzonego w ramach realizowanego przez Departament Gospodarki i Innowacji Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie projektu „Badania i analizy potencjału gospodarczego regionu w kontekście strategicznych dziedzin rozwoju województwa”. Najważniejszym zadaniem i celem przeprowadzonych badań było wsparcie realizacji celu głównego projektu, tj. zainicjowania funkcjonowania systemu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie.

Szeroki obszar merytoryczny projektu wpisuje się w ustawowy zakres działalności Samorządu Województwa, którego jednym z głównych zadań jest prowadzenie polityki rozwoju województwa, w tym m.in. tworzenie warunków rozwoju gospodarczego, wspieranie i prowadzenie działań na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia obywateli, wspieranie rozwoju nauki i współpracy między sferą nauki i gospodarki, popieranie postępu technologicznego oraz innowacji. Skuteczna realizacja polityki rozwoju regionalnego wymaga znajomości lokalnego potencjału rozwojowego, monitorowania procesów gospodarczych zachodzących w regionie oraz identyfikacji rzeczywistych i potencjalnych czynników rozwojowych. Przeprowadzony projekt wypełnia wymienione wyżej działania.

W obliczu zachodzących w regionie zmian społeczno-gospodarczych, do efektywnego zarządzania procesami gospodarczymi potrzebna jest wiedza na temat aktualnej sytuacji, trendów rozwojowych i prognoz rozwoju. W tym właśnie celu przeprowadzony został wskazany wyżej projekt, którego wyniki staną się dobrą podstawą do podjęcia szerszej współpracy między instytucjami wpływającymi na kształt polityki rozwoju województwa lubelskiego. Informacje pozyskane w wyniku badań stanowią także wartościowy materiał analityczny dla przedsiębiorców i inwestorów, wzmacniając ich potencjał adaptacyjny w przygotowywaniu się i reagowaniu na zachodzące w otoczeniu zmiany.

Wyniki przeprowadzonego projektu stanowią bardzo ważny czynnik wpływający na jakość prowadzonej przez Samorząd Województwa Lubelskiego polityki rozwoju, zwłaszcza w kontekście racjonalnego i efektywnego wykorzystania środków unijnych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oraz Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego. Realizacja projektu wspiera również główne cele Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020 dotyczące podnoszenia poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa.

Aktywna postawa Samorządu Województwa Lubelskiego, polegająca na przemyślanym i strategicznym kształtowaniu polityki rozwoju województwa przejawia się tutaj w zainicjowaniu systemowego ujęcia procesu zarządzania zmianą gospodarczą w regionie.

Stworzenie i uruchomienie systemu zarządzania zmianą gospodarczą wymaga przeprowadzenia długotrwałego procesu, uwzględniającego działania w wielu sferach: politycznej, administracyjnej, naukowej, instytucjonalnej, społecznej i kulturowej. Zrealizowany projekt jest pierwszym etapem w tworzeniu systemu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą. Jego wielką wartością jest oryginalny – skonstruowany specjalnie dla województwa lubelskiego – katalog mechanizmów prorozwojowych, który łącznie z analizą wyników badań staje się bardzo dobrą podstawą do budowy regionalnego systemu zarządzania zmianą. Dalsze działania związane z tworzeniem systemu podjęte zostaną w kolejnym projekcie Departamentu Gospodarki i Innowacji UMWL.

Niniejsza publikacja, mimo bardzo szerokiego zakresu tematów badań i analiz i ich interdyscyplinarności, nie wyczerpuje całej problematyki związanej z badaniem potencjału społeczno-gospodarczego regionu. Przeprowadzone badania są tylko pierwszym etapem – pilotażem tworzenia systemu przewidywania kierunków zmian społeczno-gospodarczych w regionie.

Mamy nadzieję, że przedstawione opracowanie będzie pomocne dla wszystkich instytucji zajmujących się i wspierających politykę rozwoju województwa lubelskiego, zarówno na poziomie lokalnym jak i krajowym. Za współpracę dziękujemy wszystkim uczestniczącym w badaniach przedsiębiorcom, przedstawicielom jednostek samorządu terytorialnego oraz ekspertom, których wiedza i doświadczenie wspomogły opracowanie niniejszej publikacji. Jednocześnie chcielibyśmy zaprosić wszystkich zajmujących się omawianą problematyką do dalszej współpracy.

p.o. Dyrektora Departamentu Gospodarki i Innowacji
Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego
w Lublinie
Mariusz Majkutewicz



WSTĘP

Głównym celem przedsięwzięcia związanego z przygotowaniem niniejszego opracowania było przeprowadzenia badań, w wyniku których Samorząd Województwa Lubelskiego będzie w stanie zainicjować funkcjonowanie systemu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie.

W wyniku realizacji niniejszego projektu badawczego stało się możliwe określenie dla województwa lubelskiego:

- aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej w strategicznych dziedzinach rozwoju;
- trendów rozwojowych gospodarki;
- prognozy zmian społeczno-gospodarczych.

Na podstawie przeprowadzonej w tym celu analizy, zaproponowano katalog mechanizmów prorozwojowych, możliwych do zastosowania w badanych sferach gospodarki regionalnej, ale również na poziomie ogólnym i problemowym dla całościowej polityki rozwoju regionalnego. Mechanizmy te uwzględniają również zagadnienie upowszechnienia i wymiany informacji na temat wyników badań, a w konsekwencji umożliwienie ich kontynuacji, bieżącej ewaluacji oraz rozwoju systemu w dłuższym okresie czasowym.

Przyjęto jednocześnie, że osiągnięcie tak sformułowanego celu przyczyni się do poprawy jakości planowania strategicznego i operacyjnego oraz do wzrostu efektywności funkcjonowania sieci instytucji współpracujących z samorządem województwa w zakresie kreowania polityki rozwoju regionalnego.

Problematyka badawcza objęła następujące zagadnienia:

- przedsiębiorczość i innowacyjne technologie;
- nowoczesne rolnictwo i przetwórstwo rolno-spożywcze;
- środowisko przyrodnicze i wykorzystanie energii ze źródeł odnawialnych;
- kulturę i turystykę;
- współpracę międzyregionalną;
- zarządzanie samorządowe;
- przewidywane kierunki wsparcia finansowego UE.

W celu uzyskania jak najbardziej wiarygodnych wyników zespół autorski zaproponował zastosowanie triangulacji metodologicznej, polegającej na wykorzystaniu w toku badań różnych metod, technik oraz źródeł pozyskiwania informacji. Z uwagi na to, iż zjawiska zachodzące w obszarze badawczym są bardzo złożone, należy zbadać je poprzez równoległe użycie różnych metod. Pojedyncze procedury badawcze obejmują nie tylko wybrane aspekty problematyki, ale również zjawiska irrelewantne, z tego też względu zostały zastosowane niżej wymienione metody badawcze:

- Analiza danych wtórnych;
- Indywidualne wywiady pogłębione (IDI);
- Wywiady telefoniczne wspomagane komputerowo (CATI);
- Analiza shift-share;
- Analiza SWOT.

W badaniu zostały wykorzystane narzędzia badania ilościowego (kwestionariusz CATI) oraz jakościowego (scenariusz IDI), które mogą zostać użyte w następnych edycjach badania. Niniejsze badania zostały przeprowadzone w listopadzie 2008 r.

Dobór próby do IDI miał charakter celowy i zostały one przeprowadzone z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego, działającymi na terenie województwa lubelskiego. Respondentami było:

- 2 przedstawicieli samorządu na poziomie woj. lubelskiego;
- 6 przedstawicieli na poziomie powiatu;
- 6 przedstawicieli na poziomie gminy.

Wywiady CATI zostały przeprowadzone wśród kadry kierowniczej przedsiębiorstw funkcjonujących na obszarze województwa lubelskiego. W celu przeprowadzenia wywiadu telefonicznego (CATI), z ogólnej liczby podmiotów gospodarczych działających na terenie województwa lubelskiego, przy użyciu metod statystycznych, wylosowano reprezentatywną próbę podmiotów. Próba ta pozwoliła na określenie dynamiki i kierunków zmian gospodarczych, zwłaszcza w obszarach kluczowych, oraz ich przewidywanego wpływu na profil działalności przedsiębiorstw i kształt rynku pracy na analizowanym obszarze. Liczebność próby ustalono na 1000 podmiotów gospodarczych reprezentujących zarówno sektor prywatny, jak i publiczny. Podmioty zostały podzielone w układzie sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), a zakres przestrzenny badań objął wszystkie powiaty województwa lubelskiego.

W celu dokonania w przyszłości kolejnych pomiarów, został stworzony panel, na który składają się zarówno osoby spełniające określone kryteria (ze względu na pełnione role społeczne) oraz dokumenty umożliwiające pomiar wskaźników o charakterze statystycznym. Osoby biorące udział w badaniu, zarówno CATI jak i IDI, nie były postrzegane ze względu na ich dane personalne, lecz jako pozycja w strukturze organizacyjnej.

Z kolei analiza przesunięć udziałów (shift-share analysis) jest jedną z najtrafniejszych i najczęściej stosowanych technik do badania poziomu rozwoju danego województwa na tle poziomu rozwoju obszaru referencyjnego (kraju). Wyniki analizy dostarczają informacji niezbędnych do zrozumienia i selekcji kluczowych rodzajów działalności dla rozwoju województwa.

W klasycznej postaci wzór analizy shift-share można zapisać w następującej postaci:

$$PC = PO + SP + KO$$

gdzie:

$$PC = \sum E_{ib}^t g_r + \sum E_{ib}^t (g_{ir} - g_r) + \sum E_{ib}^t (g_{ib} - g_{ir})$$

PC – przesunięcie całkowite,

E_{ib} – zmienna w sektorze i , w badanym obszarze b , w danym okresie t ,

g_r – wskaźnik zmiennej w konkretnym obszarze badanym w obszarze referencyjnym,

g_{ir} – wskaźnik zmiennej w przedziale czasowym w sekcji i w obszarze referencyjnym r ,

g_{ib} – wskaźnik zmiennej w przedziale czasowym w sekcji i w badanym obszarze b .

$$g_r = \left(E_r^{t+1} - E_r^t \right) \div E_r^t; \quad g_{ir} = \left(E_{ir}^{t+1} - E_{ir}^t \right) \div E_{ir}^t; \quad g_{ib} = \left(E_{ib}^{t+1} - E_{ib}^t \right) \div E_{ib}^t$$

gdzie:

E_r – zmienna w obszarze referencyjnym r , w danym okresie t ,

E_{ir} – zmienna w sektorze i , w obszarze referencyjnym r , w danym okresie t ,

r – obszar referencyjny,

ir – sekcja i , w obszarze referencyjnym,

ib – sekcja i , w obszarze badanym,

t – pierwszy rok w analizowanym okresie, $t+1$ – ostatni rok w analizowanym okresie.

Komponent pierwszy (PO), potencjał badanego obszaru (województwa lubelskiego), mierzy oczekiwany wzrost zmiennej analizowanej przy założeniu, że obszar rozwija się na tym samym lub podobnym poziomie względem obszaru referencyjnego (obszaru Polski). Komponent drugi (SP) przedstawia wielkość zmian w obszarze badanym (w każdej sekcji) w od-



niesieniu do ogólnej tendencji rozwojowej tejże sekcji w obszarze referencyjnym. Dodatnia wartość wskaźnika oznacza, że obszar województwa rozwija się szybciej niż obszar kraju i analogicznie ujemna wartość wskaźnika świadczy o słabszym poziomie rozwoju obszaru województwa w odniesieniu do obszaru kraju. Komponent trzeci (KO), konkurencyjność obszaru, odzwierciedla różnicę pomiędzy wskaźnikiem wzrostu na obszarze województwa w stosunku do obszaru kraju. Wskazuje on na wzrost lub spadek zmiennej analizowanej, spowodowany pozycją konkurencyjną każdej działalności w obszarze badanym.

Wyniki analizy shift-share w sposób syntetyczny przedstawiają aktualną sytuację i trendy rozwoju gospodarczego w województwie lubelskim.

Mając na celu określenie przyszłych zmian w skali rozwoju przedsiębiorczości w województwie lubelskim zastosowano metodę funkcji trendu. Metoda ta może być stosowana przy analizowaniu zjawisk w branżach o małej dynamice rozwoju, funkcjonujących w stabilnym otoczeniu np. przy przewidywaniu zmian w otoczeniu demograficznym, zmian w rozmiarach rynku, ścieżek rozwoju techniki, efektów zamierzonych działań itp. Ponieważ prognozowanie na podstawie trendu zakłada, że przeszłość jest dobrą podstawą przewidywania przyszłości, jest ono najbardziej przydatne wtedy, kiedy dane historyczne są dostępne, trendy stabilne, a wzorce wyraźnie dostrzegalne. Polega ono na przedłużeniu kierunku i dynamiki rozwoju zjawiska z okresu, z którego pochodzi obserwacja, na okres prognozowany. Ekstrapolacja trendu w sensie graficznym jest po prostu przedłużeniem linii trendu poza przedział obserwacji. Jeżeli przewidywania powstają na podstawie rzetelnych danych można ustalić prognozy oparte na względnie obiektywnych metodach. Konstruując taką prognozę przyjmuje się, że w okresie, na który jest budowana prognoza, na prognozowane zjawisko będą oddziaływały te same czynniki otoczenia organizacji i w taki sam sposób jak dotychczas, a realizowana strategia nie ulegnie zmianie. Metoda ta jest przydatna przede wszystkim do sporządzania prognoz krótkookresowych, traktowanych jako wstępne przewidywanie przyszłego rozwoju.¹ Dlatego do określenia trendu przyszłych zmian w województwie lubelskim przyjęto czasokres od 2002 do 2010 r. Korzystanie z tej metody prognozowania nie gwarantuje, że opracowane prognozy będą niezawodne, natomiast ułatwia dojście do takich prognoz. Trzeba pamiętać, że trend nie opisuje niezmiennych praw natury, a jedynie coś, co działo się do tej pory, nawet przez długi czas, co jednak może zostać zmienione pod wpływem czynników zewnętrznych.

Często interesuje nas także w jakim stopniu linie trendu wyjaśniają zachowanie się prognozowanego szeregu czasowego. O tym możemy się przekonać na podstawie współczynnika dopasowania R^2 – kwadrat. Współczynnik ten mieści się w **przedziale od 0 do 1** i im jego wartości są bliżej jedności, tym model w większym stopniu wyjaśnia zachowanie się analizowanej zmiennej.

Niniejsze opracowanie jest jedynie syntetycznym przedstawieniem wyników prac zespołu autorskiego i obejmuje wybrane zagadnienia, szczegółowo opisane w Raporcie źródłowym, obejmującym również tabelaryczne zestawienia liczbowe oraz analizę SWOT wraz z rekomendacjami (www.trendygospodarcze.lubelskie.pl), natomiast metodologia badania opisana jest w Raporcie metodologicznym, będącym w dyspozycji Departamentu Gospodarki i Innowacji Lubelskiego Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie.

¹ www.zarimar.za.pl

I. WPROWADZENIE TEORETYCZNE DO PROBLEMATYKI BADAWCZEJ

1. Teoretyczne przesłanki do problematyki badawczej

Podjętą decyzję o rozpoczęciu badania aktualnej sytuacji, trendów rozwojowych i programowania zmian społeczno-gospodarczych w regionie, Samorząd Województwa Lubelskiego postawił sobie zadanie niezwykle trudne, ale zarazem ambitne. Można powiedzieć nawet, że badanie takie – a następnie wdrożenie jego wyników i rekomendacji do praktyki polityki rozwoju regionalnego – stanowi wyzwanie. Dotyczy ono nie tylko środowisk samorządowych, ale również regionalnego środowiska gospodarczego, środowiska naukowego i edukacyjnego, środowiska kulturotwórczego i opiniotwórczego oraz – a może przede wszystkim – ludzi, tworzących obywatelską wspólnotę samorządowego województwa. Wyzwanie niniejsze wynika z określonych przesłanek, które można podzielić na przesłanki natury subiektywnej (partykularnej) i obiektywnej (globalnej).

Przesłanki subiektywne są wynikiem uważnej obserwacji przez Samorząd Województwa zjawisk i procesów społeczno-gospodarczych zachodzących w regionie. Obowiązek dostrzeżenia oraz identyfikacji tych zmian jest konsekwencją szerokiego zakresu ustawowych zadań samorządu województwa, a w rezultacie konkretnych działań prowadzonych przez władze samorządowe – sejmik oraz zarząd. Zakres działań obejmuje między innymi zadania związane z analizą regionalnego potencjału ekonomicznego, monitorowania procesów ekonomicznych przebiegających w regionie oraz identyfikacji rzeczywistych i potencjalnych czynników rozwoju województwa. Należy podkreślić, że zadania te są istotną częścią działań z zakresu poddziałania 8.1.4. dotyczącego „Przewidywania zmiany gospodarczej” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Jednocześnie przeprowadzona przez władze samorządowe województwa lubelskiego diagnoza stanu gospodarki (w ramach Planu Działania na lata 2007-2008, będącego częścią realizacji Programu Operacyjnego – „Kapitał Ludzki dla Województwa Lubelskiego”) wskazała na występowanie zmiany społeczno-gospodarczej w województwie. Dotyczą one zwłaszcza problematyki gospodarczej oraz regionalnego rynku pracy, ale w swej istocie „przekraczają granice” samej gospodarki, obejmując również zjawiska i procesy pozagospodarcze, w tym między innymi kwestie społeczne, kulturowe, technologiczne, a nawet cywilizacyjne, związane z jakościowymi aspektami życia ludzi w regionie.

Chodzi tu zwłaszcza o takie zagadnienia, jak:

- zapewnienie funkcjonowania gospodarki rynkowej w województwie, co wiąże się przede wszystkim z wolnością gospodarczą, ochroną praw własności i konkurencji, rozwojem przedsiębiorczości, dostępem przedsiębiorstw i ludności do zaawansowanych technologii, sprawnym funkcjonowaniem przedsiębiorstw oraz instytucji wspierających ich rozwój, w tym instytucji około-biznesowych oraz ośrodków B+R, skutkującą napływem poważnych inwestycji krajowych i zagranicznych, promocją regionu itp.;
- racjonalne i strategiczne zarazem pod względem prorozwojowym pozyskanie i wykorzystanie środków finansowych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, w zakresie wszystkich związanych z tym możliwości;
- możliwość zaspokojenia różnorodnych generowanych w regionie potrzeb indywidualnych i zbiorowych, w tym dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, sprawnego systemu ochrony zdrowia, opieki społecznej, przeciwdziałania patologiom społecznym, systemu edukacji i kształcenia na poziomie wyższym, powstania i modernizacji infrastruktury



tury technicznej, transportowej, społecznej, ochronie środowiska przyrodniczego, ochronie dziedzictwa kulturowego, szeroko rozumianego wykorzystania tkwiącego w mieszkańcach potencjału twórczego i innowacyjnego, czego efektem jest wzrost kapitału społecznego oraz intelektualnego itp.;

- gospodarcze, społeczne i kulturowe wykorzystanie przygranicznej lokalizacji województwa, uwzględniając w sposób szczególny fakt, że sąsiedztwo z Ukrainą i Białorusią ma charakter jednej z granic zewnętrznych Unii Europejskiej, co dla rozwoju regionalnego ma znaczenie szczególne.

Przedstawione aspekty nie zawsze odnoszą się w sposób bezpośredni do ustawowych zadań samorządu województwa. W omawianym zakresie zagadnień część kompetencji należy do rządu Rzeczypospolitej Polskiej, a część do samorządów lokalnych – gminnych i powiatowych. Jednak to właśnie samorząd województwa jest instytucjonalnym podmiotem odpowiedzialnym za planowanie i realizację polityki rozwoju regionalnego, której cele i działania oddziałują na rozwój całego województwa, jeśli nie w sposób bezpośredni, to pośredni. Tym samym, samorząd województwa jest najbardziej predestynowany, by dostrzec, zdiagnozować, a następnie odnieść się do zmiany gospodarczej, która może być stymulantą lub destymulantą procesów rozwoju regionalnego.

Tak więc, jeśli przyjąć, że zmiana gospodarcza stanowi określoną siłę oddziaływania na regionalne procesy rozwojowe, to wynikają z tego dwie modelowe postawy samorządu województwa, jako głównego podmiotu polityki regionalnej. Postawa pierwsza polega na „poddaniu się” sile zmiany i – w najlepszym przypadku – biernym i często chaotycznym reagowaniu na jej skutki. Działanie takie można porównać do „gaszenia pożaru”, które nawet, jeśli zakończy się sukcesem, to pozostawia za sobą „wypalone zgliszcza”.

Postawa druga ma natomiast charakter zharmonizowanego i przemyślanego w sposób strategiczny działania, które przewiduje i wykorzystuje siłę zmiany dla własnych celów, a w konsekwencji nie tylko adaptowanie, przystosowanie się do zmiany, ale również jej promowanie, przyjmując za L.E. Harrisonem, że każda zmiana zachodząca w obrębie szeroko pojętej kultury, powinna stać się istotnym elementem strategii rozwoju politycznego i gospodarczego¹.

W wyniku takiej postawy istnieje możliwość stworzenia kreatywnego oraz elastycznego mechanizmu, który nie tylko pozwala przygotować się do zmiany, ale również nią zarządzać. O przygotowanie się do takiej właśnie postawy chodzi Samorządowi Województwa Lubelskiego, podejmując trud badania naukowego, którego wyniki pozwolą na stworzenie prorozwojowych mechanizmów dla procesu zarządzania zmianą gospodarczą w polityce rozwoju regionalnego.

Nie ulega wątpliwości, że przygotowanie takiego mechanizmu wymaga określonego podejścia teoretycznego, które uwzględnia następujące etapy:

- po pierwsze – zrozumienie logiki zmiany oraz próba jej zdefiniowania w możliwie najszerszym zakresie pojęciowym i merytorycznym; chodzi tu zwłaszcza o zrozumienie, że zmiana gospodarcza jest częścią fundamentalnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych, które właśnie zachodzą;
- po drugie – określenie zakresu i skutków zmiany, zwłaszcza na poziomie analityczno-diaagnostycznym, koncentrując się na wybranych, strategicznych dla rozwoju województwa obszarach problemowych; chodzi tu również o zaakceptowanie zmiany oraz – co może być najtrudniejsze – jej promowanie w środowisku regionalnym z założeniem, że może być ona szansą na rozwój;

¹ L.E. Harrison: *Dlaczego kultury nie sposób przecenić?* [W:] *Kultura ma znaczenie. Jak wartości wpływają na rozwój społeczeństw*. L.E. Harrison, S.E. Huntington (red.). Poznań 2003. Wyd. Zys i S-ka, s. 35. Przełożył: S. Dymczyk.

- po trzecie – sformułowanie katalogu mechanizmów oraz morfologii procesu zarządzania zmianą gospodarczą w ramach planowania polityki rozwoju regionalnego;
- po czwarte – zharmonizowanie i skoordynowanie katalogu mechanizmów oraz morfologii procesu zarządzania zmianą z innymi mechanizmami, formami i narzędziami polityki rozwoju regionalnego, realizowanymi przez samorząd województwa, jak też z polityką strukturalną państwa oraz lokalnymi politykami rozwoju realizowanymi przez samorządy gminne (oraz powiatowe) w województwie lubelskim;
- po piąte – wdrożenie mechanizmu i procesu zarządzania zmianą gospodarczą w ramach realizacji polityki rozwoju regionalnego, już zharmonizowanej z innymi realizowanymi w województwie, lub na rzecz województwa, politykami gospodarczymi, społecznymi, przestrzennymi itp.;
- po szóste – prowadzenie procesów monitorowania i ewaluacji wyników procesu zarządzania zmianą w ramach planowania i realizacji polityki rozwoju regionalnego;
- po siódme – prowadzenie permanentnych badań naukowych, których celem jest analiza i synteza zmiany gospodarczej, która ma przecież charakter procesu dynamicznego, czyli nieustannie zmieniającego się w czasie.

Przygotowanie się do procesu zarządzania zmianą wymaga więc kompleksowego podejścia samorządu województwa, uwzględniającego równoległe działania w sferach:

- politycznej – chodzi tu o ukształtowanie się politycznego konsensusu głównych ugrupowań politycznych w województwie, co jest niezbędne dla podejmowania odpowiednich uchwał, w tym merytorycznych i budżetowo-finansowych;
- administracyjnej – chodzi tu o sprawne, ale również kreatywne funkcjonowanie administracji samorządowej;
- naukowej – chodzi tu o ścisłą współpracę samorządu województwa z instytucjami naukowymi i badawczo-rozwojowymi;
- instytucjonalno-proceduralnej – chodzi tu o stworzenie odpowiednich uwarunkowań instytucjonalnych oraz procedur niezbędnych do planowania i realizacji procesu;
- społecznej – chodzi tu o prowadzenie stałego dialogu ze społeczeństwem województwa oraz informowanie go o zakresie przewidywanych i rzeczywistych skutków zmiany oraz składających się na proces zarządzania nią działań, które mogą mieć znaczenie dla ludności;
- kulturotwórczej – chodzi tu o włączenie procesu zarządzania zmianą do podstawowego kanonu kultury regionu, co powinno się przejawiać w ukształtowaniu odpowiednich postaw, w tym zwłaszcza aktywności przedsiębiorczej, obywatelskiej, innowacyjności gospodarczej oraz publicznej itp.

Warto też zauważyć, że badania nad zmianą gospodarczą w polityce rozwoju województwa lubelskiego dotyczą nie tylko analizy i diagnozy w poszczególnych strategicznych obszarach problemowych (ujęcie sektorowe), ale wymagają również podejścia syntetycznego, holistycznego (całościowego) i prognostycznego.

Jak wynika z przedstawionych uwag i założeń, już sam fakt dostrzeżenia zmiany zachodzącej w konkretnym regionie – województwie lubelskim – wymaga odpowiedniego przygotowania politycznego i naukowego.

Podejście subiektywne (partykularne), czyli koncentrowanie uwagi wyłącznie na procesach zachodzących w województwie jest jednak niewystarczające, by w pełni zrozumieć logikę zmiany, nie mówiąc już o jej akceptacji czy wręcz promowaniu wśród społeczeństwa. Należy zrozumieć również obiektywną naturę zmiany, która zachodzi nie tylko w konkretnym regionie, ale wręcz w całym współczesnym świecie, czyli w skali globalnej, zwłaszcza w kontekście procesu określanego najczęściej mianem globalizacji. Tym samym istotną przesłanką do prze-



prowadzenia badań nad zarządzaniem zmianą w polityce rozwoju regionalnego jest fakt, że analizowana zmiana ma nie tylko charakter subiektywny, a więc endogenny – uwzględniający zmianę w potencjale społeczno-gospodarczym województwa – ale również obiektywny, czyli egzogeny – uwzględniający zmianę zachodzącą w wielowarstwowym otoczeniu regionu. Tak więc, na zmianę gospodarczą, która powinna być analizowana przez samorząd województwa, należy spojrzeć w sposób kompleksowy. Nie wolno zatem pominąć zmiany w otoczeniu krajowym, europejskim oraz globalnym. Nie można też ograniczać się wyłącznie do zmiany gospodarczej, która jest częścią zjawisk zachodzących w otoczeniu samej gospodarki, na którą składa się również otoczenie społeczne, polityczne, techniczno-technologiczne i kulturowo-cywilizacyjne. Należy stwierdzić, w związku z tym, że zmiana zachodząca w globalnym otoczeniu regionu implikuje zmiany zachodzące w skali kontynentalnej (np. w kontynentalnych, ponadnarodowych ugrupowaniach integracyjnych, w tym w Unii Europejskiej), w skali krajowej oraz w skali województw i gmin. Postrzeganie zmiany wyłącznie w perspektywie regionu jest poważnym ograniczeniem poznawczo-metodologicznym, „zaciemniającym obraz” rzeczywistych przyczyn, przejawów oraz skutków zjawisk, które się na nią składają.

Próbie takiego właśnie holistycznego ujęcia zmiany gospodarczej poświęcono kolejną część wprowadzenia teoretycznego do badań.

2. Istota i pojęcie zmiany gospodarczej

„Kluczem” do zrozumienia współczesnej zmiany gospodarczej, istotnej również z perspektywy polityki rozwoju gospodarczego, jest zjawisko globalizacji. Pojęcie to należy traktować jako najogólniejszą i najczęściej formułowaną kategorię służącą opisowi współczesnej zmiany gospodarczej, którą w swej istocie należy traktować jako kolejną w dziejach ludzkości, fundamentalną przemianę kulturowo-cywilizacyjną².

Należy w tym miejscu podkreślić, że – z punktu widzenia długotrwałego procesu historycznego – tak szeroko zachodzące przeobrażenia zachodzą dopiero po raz trzeci w świecie Zachodu. Po raz pierwszy przemiany takie nastąpiły wraz z przekształceniem się systemu gospodarki pierwotnej w gospodarkę agrarną – od 8 do 4 tys. lat przed Chrystusem. Drugim okresem historycznym był tzw. „przełom nowożytny” w okresie Odrodzenia i Oświecenia, w konsekwencji czego gospodarka agrarna przekształciła się w gospodarkę industrialną. Z kolei przełom XX i XXI wieku, będący jednocześnie przełomem tysiącleci, jest okresem, w którym gospodarka industrialna przekształca się w gospodarkę opartą na wiedzy. Poważnym utrudnieniem w badaniu współczesnego przełomu jest fakt, że dzieje się on, niejako – *in statu nascendi*, co w znacznym stopniu utrudnia analizę wielowymiarowej rzeczywistości. Mówiąc inaczej – brak jest po prostu dystansu, tak niezbędnego przy dokonywaniu obiektywnych uogólnień oraz ocen³.

Szukając źródeł współczesnej zmiany globalnej należy „cofnąć się” do mniej więcej przełomu lat 60. i 70. XX wieku, kiedy to rozpoczął się proces przeobrażeń związany z kształto-

² Na temat wpływu współczesnych przemian na politykę regionalną szerzej pisze D. Waldziński. Zob. tegoż autora: *Polityka regionalna w Polsce w procesie przemian kulturowo-cywilizacyjnych. Zarys problemu*. Olsztyn 2005. Wyd. Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

³ D. Waldziński: *Rynek i religia. Relacje w procesie historycznym i w warunkach globalizacji*. [W:] *Przedsiębiorstwo w otoczeniu globalnym*. O. Dębicka, A. Oniszcuk-Jastrzębek, T. Gutowski, J. Winiarski (red.). Gdańsk 2008. Wyd. Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, s. 24.

waniem się nowego paradygmatu, czyli gospodarki opartej na wiedzy – *knowledge based economy*. Należy przy tym podkreślić, że o ile w warunkach przemiany gospodarki pierwotnej w gospodarkę agrarną – kluczowe znaczenie miały zasoby naturalne; w warunkach przemiany gospodarki agrarnej w gospodarkę industrialną – kluczowe znaczenie miały zasoby kapitałowe; to współcześnie – w warunkach kształtowania się nowej gospodarki – najistotniejsza jest wiedza oraz podmioty jej kreowania, czyli zasoby ludzkie.

Należy też podkreślić, że przemiany te obejmują nie tylko gospodarkę *sensu stricte*, ale również wszelkie zjawiska zachodzące w jej otoczeniu. I tak, uwzględniając wielowymiarową perspektywę współczesnych przemian, należy wyróżnić⁴:

1. Przemiany w sferze antropologicznej. Chodzi w nich o sposób postrzegania oraz samo-identyfikacji człowieka w procesie zaspokajania potrzeb. Uwzględniając przebieg procesu historycznego, najbardziej znane są tu modele: *homo faber* i *homo oeconomicus*⁵.
2. Przemiany w sferze społeczno-kulturowej. Dotyczą one jakościowych przemian więzi społecznych – od więzi formalnych i zhierarchizowanych, do więzi nieformalnych – opartych najczęściej na kapitale społecznym – oraz na właściwych dla społeczeństwa informacyjnego strukturach sieciowych⁶. Istotne są tu również, znamionujące kulturowy aspekt przemian, ludzkie postawy, zwłaszcza w sferze zaspokajania potrzeb, co wiąże się w sposób szczególny ze znaczeniem sfery konsumpcji⁷.
3. Przemiany w sferze politycznej – chodzi w nich zwłaszcza o problem kształtowania się nowej tożsamości nowożytnych państw narodowych, co jest przede wszystkim konsekwencją wyzwań wynikających z globalizacji, w tym zwłaszcza powstawania globalnych ugrupowań (bloków) ponadpaństwowych, np. Unii Europejskiej z jednej strony oraz dążenie do rozwoju globalnych imperiów – takich jak Stany Zjednoczone, Rosja, Chiny – ze strony drugiej⁸. Wynika to przede wszystkim z faktu, że pojedyncze, małe i średnie państwa nie są w stanie sprostać wielu nowym, związanym z globalizacją, wyzwaniom. Istotnym zagadnieniem ze sfery politycznej jest również próba określenia nowego ustroju właściwego strukturom ponadpaństwowym (*vide* dylematy związane z Traktatem reformującym Unię Europejską), co dotyczy przede wszystkim takich zjawisk, jak: demokratyzacja, kompetencje organów władzy i kontroli, wspólna polityka gospodarcza, społeczna oraz zagraniczna itp.⁹
4. Przemiany w sferze technologicznej – co odnosi się do nowych wyzwań wynikających z rozwoju techniki, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów zaawansowanych technologii, w tym: informatyczno-informacyjnych, biotechnologii i inżynierii genetycznej oraz współczesnej mechaniki, a zwłaszcza mechatroniki i nanotechnologii.

Próbując patrzeć na zjawisko globalizacji (będącej „esencją” współczesnej zmiany) w sposób holistyczny (całościowy, kompleksowy), warto podjąć się próby zrozumienia jej przyczyn,

⁴ D. Waldziński: *Ekonomia życia versus ekonomia zysku. Sytuacja dziecka w warunkach współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych*. [W:] *Dziecko. Studium interdyscyplinarne*. E. Sowińska, E. Szczurko, ks. T. Guz, P. Marzec (red.). Lublin 2008. Wyd. KUL, s. 471–488.

⁵ Szerzej piszą na ten temat – B. Stępień, K. Szarzec: *Ewolucja poglądów teorii ekonomii na temat koncepcji człowieka gospodarującego*. „*Ekonomista*” 2007. Nr 1, s. 13–35.

⁶ Zob. M. Castells: *Spółeczeństwo sieci*. Warszawa 2007. Wydawnictwo Naukowe PWN. Przekład: M. Marody et. al.

⁷ Zob. W. Wątroba: *Spółeczeństwo konsumpcyjne w dobie globalizacji*. Wrocław 2006. Wyd. Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu.

⁸ W listopadzie 2008 roku w USA spotkali się przedstawiciele najbardziej rozwijających się państw świata z intencją powstania tzw. „grupy G 20”. Znanе jeszcze z XIX wieku zjawisko geopolityki zostało tym samym „uwspółcześnione” o nowe tendencje w zakresie oddziaływania zamożnych państw na globalne otoczenie; chodzi tu o procesy geoeconomii i geokultury. Warto zauważyć, że do roli imperiów politycznych i gospodarczych aspirują również – oprócz wymienionych w tekście – takie kraje, jak Indie i Brazylia.

⁹ Zob. U. Beck: *Władza i przeciwwładza w epoce globalnej. Nowa ekonomia polityki światowej*. Warszawa 2005. Wyd. Naukowe Scholar. Przekład: J. Łoziński.



przejawów oraz skutków. Próby takiej podjął się T. Buksiński¹⁰. Według tego autora, do najważniejszych przyczyn globalizacji należy zaliczyć¹¹:

- rewolucję informatyczno-komunikacyjną;
- wzrost różnych rodzajów zagrożenia i ryzyka w skali globalnej, zarówno jeśli chodzi o degradację środowiska przyrodniczego, jak też o wzrost kryminalizacji oraz terroryzmu (*vide* chociażby wydarzenia z Bombaju w listopadzie 2008 roku);
- globalną liberalizację gospodarki, zapoczątkowaną już w latach 80. i 90. ubiegłego wieku przez politykę gospodarczą USA (za czasów prezydentury R. Reagana) i Anglii (za czasów rządów M. Thatcher).

Najbardziej zauważalne, i odczuwalne zarazem, przejawy globalizacji, to:

- uniwersalizacja, polegająca na rozpowszechnianiu się pewnych wzorów na całym globie poprzez ich ekspansję oraz poprzez upodabnianie się do nich wzorów regionalnych i lokalnych; w taki sposób rozpowszechnia się wolny rynek, technologie, nauka, ubiory, sposoby zachowań i myślenia itp.;
- występowanie na całym świecie zjawisk o charakterze całościowym (holistycznym), co przejawia się poprzez tworzenie się jednego wielkiego organizmu „społeczno-gospodarczo-polityczno-kulturowego” na całej planecie;
- konsekwencjalizm planetarny, który polega na uzyskiwaniu przez zjawiska uważane dotąd za lokalne i regionalne (np. lokalne kryzysy polityczne, finansowe, demograficzne, ekologiczne itp.) znaczenia globalnego; te zjawiska i zdarzenia same również w sposób znaczący podlegają wpływom planetarnym;
- przyspieszenie innowacji, zwłaszcza w zakresie wzrostu częstości i intensywności wymiany, komunikacji, informacji oraz wynikających z tego zmian strukturalnych, co pociąga za sobą wzrost efektywności działań we wszystkich dziedzinach życia;
- hybrydyzacja, czyli powstawanie zjawisk i przedmiotów o niejednorodnej strukturze kulturowej; powstają na przykład kultury ekonomiczne, w których następuje zmieszanie różnych stylów i postaw przedsiębiorczych oraz menedżerskich.

Natomiast, jeśli chodzi o skutki globalizacji, to według Buksińskiego, należy je rozpatrywać w aspekcie zjawisk gospodarczych, społeczno-kulturowych i politycznych. Do najważniejszych z nich należy zaliczyć:

- intensywny rozwój ponadnarodowych struktur gospodarczych – przedsiębiorstw produkcyjnych i handlowych, banków oraz giełd, które tworzą globalne sieci rynków, komunikacji i transportu;
- bezwzględność obowiązywania praw rynku, czego skutkiem są bankructwa nierentownych przedsiębiorstw oraz prywatyzacja podmiotów gospodarczych jako podstawowe paradygmaty ekonomii globalnego rynku;
- likwidację lub ograniczenie znaczenia rynków i przemysłów lokalnych i narodowych;
- eksport kapitałów (inwestycje portfelowe) oraz innych czynników, w tym produkcji (elastyczna lokalizacja inwestycji bezpośrednich) oraz zasobów pracy (ludzi, szczególnie tych najbardziej wykształconych i przedsiębiorczych);
- wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw i wydajności pracy, przede wszystkim wskutek

¹⁰ T. Buksiński: *Współczesne filozofie polityki*. Poznań 2006. Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Wydawnictwo Naukowe Instytutu Filozofii, s. 289–303.

¹¹ Omawiając przyczyny, przejawy i skutki globalizacji wykorzystano fragmenty innych prac D. Waldzińskiego, w tym między innymi do artykułu: *Rynek i religia. Relacje w kontekście historycznym i w warunkach globalizacji...* j.w. oraz do referatu pt. *Spójność ekonomiczna Unii Europejskiej w świetle współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych*, wygłoszonego podczas konferencji naukowej zorganizowanej przez Katedrę Polityki Ekonomicznej i Europejskich Studiów Regionalnych Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu we wrześniu 2007 roku pt. *Spójność społeczna, ekonomiczna i terytorialna w polityce Unii Europejskiej*.

coraz powszechniejszego zastosowania innowacji (produktowych, procesowych, organizacyjnych i marketingowych);

- wzrost różnic majątkowych i dochodów między krajami oraz między ludźmi w poszczególnych krajach;
- wzrost bezrobocia oraz wynikającego z niego wykluczenia społecznego jako problemu w skali światowej;
- wzrost znaczenia problematyki multikulturalizmu (wielokulturowości), która polega na zjawisku koegzystencji terytorialnej grup społecznych o różnej proveniencji i z odmiennymi systemami aksjologicznymi i tożsamościami zbiorowymi;
- rekonfigurację pozycji i zadań podstawowych dla okresu nowożytności oraz gospodarki industrialnej podmiotów politycznych, co przejawia się w stopniowej utracie znaczenia państw narodowych ze swoją (tradycyjnie pojmowaną) suwerennością, która polegała na realizacji między innymi takich funkcji niwelacji niedoskonałości rynku, jak: zapewnienie bezpieczeństwa, opieki, warunków pracy itp.

Doszukując się najogólniejszych atrybutów współczesnej przemiany epok gospodarczych należy stwierdzić, że wiążą się one przede wszystkim z chaosem, niepewnością, a także ryzykiem, zarówno w sferze ekonomicznej, jak i politycznej oraz kulturowej. Mówiąc inaczej, „stary” – właściwy epoce gospodarki industrialnej – porządek cywilizacyjny ulega „na naszych oczach” zachwianiu, co w społeczeństwie, zwłaszcza wspólnotach lokalnych i regionalnych, powoduje najczęściej bezradność. Przedsiębiorstwa dające przez lata pracę mieszkańcom małych i średnich miast albo zbankrutowały, albo przeniósły produkcję do innych ośrodków (na ogół metropolitalnych). Zmienia się również struktura demograficzna regionów peryferyjnych, co umożliwia swoboda w przepływie zasobów pracy. Skutki współczesnych procesów migracyjnych, a te dotyczą przede wszystkim ludzi młodych, są jeszcze trudne do przewidzenia, jakkolwiek wizja wyludnionej prowincji z garstką mieszkańców w wieku emerytalnym staje się coraz bardziej realna. W takiej sytuacji, istnieje realna perspektywa ograniczenia lub wręcz zaniku mechanizmów rynkowych w skali lokalnej lub ich przekształcenia wyłącznie w rynki usług publicznych.

Omawiając te procesy, jeden z najbardziej wnikliwych analityków współczesnej zmiany, Z. Bauman, dokonuje przeciwstawienia, które najogólniej można określić jako konfrontacja zjawisk: globalizacja *versus* lokalność. Tą pierwszą reprezentują tzw. „nieobecni dziedzice”, czyli ludzie nieprzywiązani do żadnej przestrzeni (tzw. *global market players*), tą drugą – ludzie „skazani na lokalność”, a więc na biedę (ludzie niedostosowani do wymogów globalizacji)¹².

Mówiąc o globalizacji należy zauważyć, że składające się na nią procesy i zjawiska przekraczają homogeniczną (jednorodną) perspektywę interpretacji, zarówno w perspektywie realnej, jak i koncepcyjnej. Tym samym nie można ich traktować wyłącznie w ujęciu ekonomicznym, politologicznym, prawnym czy socjologicznym, a ich wielowymiarowość wymaga podejścia interdyscyplinarnego.

Odwołując się do wielowymiarowości współczesnych przemian A. Dylus zauważa, że (...) *w powszechnej świadomości Polaków procesy transformacji, integracji i globalizacji zlewają się w jedno. Często odbierane są przy tym jako źródło zagrożeń. Wywołują niepokój, a nawet przerażenie. Zrozumiały, poukładany i oswojony świat ulega rozbiciu. Pojawiają się nieznane dotąd problemy, jak np. bezrobocie, z którymi trudno sobie poradzić. (...) Ostentacyjna, luksusowa konsumpcja sąsiaduje ze skrajnym ubóstwem. Poza tym wszystko się zmienia. Trudno znaleźć jakieś trwałe punkty odniesienia do pielęgnacji własnej tożsamości. Zachwiane zo-*

¹² Z. Bauman: *Globalizacja. I co z tego dla ludzi wynika*. Warszawa 2000, Wydawnictwo PIW. Przekład: E. Klekot. Rozwinięcie przywołanej w niniejszym opracowaniu tezy znajduje się na stronach 5–34 przywołanej książki Z. Baumana.



staje poczucie bezpieczeństwa. U jednych rodzi się bezradność i apatia, u innych – wybiera agresja¹³.

Współczesna refleksja nad globalizacją pozwala na dokonanie określonych uogólnień w zakresie jej charakteru. Spośród wielu poglądów na ten temat proponuje się wyróżnienie charakteru jej opisu oraz charakteru normatywnego. Jeśli chodzi o sposób opisu, to można wyróżnić podejście deskryptywne oraz preskryptywne. W. Wątroba w następujący sposób dokonuje charakterystyki tych pojęć¹⁴: „(...) W wymiarze deskryptywnym [globalizacja] jest opisem świata, (...) procesów i zjawisk w nim zachodzących na przełomie tysiącleci (...), świata jak nigdy dotąd zespolonego przepływem kapitału, dóbr konsumpcyjnych, informacji i ludzi. (...) W wymiarze preskryptywnym [natomiast] globalizacja stanowi wizję świata (może i utopijną, ale czyż niemal każda wizja świata nie niesie z sobą elementów utopii?), w którym zjawiska i procesy charakteryzujące tendencje globalistyczne przyczyniają się do poprawy życia mieszkańców naszej planety. To właśnie taka interpretacja globalizacji staje się najczęściej przedmiotem krytyki ze strony antyglobalistów (...)”.

W tym miejscu należy zauważyć, a nawet podkreślić, że w przypadku Polski zmiana dotyczy nie tylko samej globalizacji, ale również innych procesów, które się na nią „nakładają”. Komplikuje to znacznie postrzeganie zmiany gospodarczej z perspektywy polskich regionów oraz wspólnot samorządowych. I tak, do podstawowych przejawów zmiany gospodarczej w Polsce należy zaliczyć¹⁵:

- transformację ustrojową;
- integrację europejską;
- decentralizację władzy publicznej w tradycyjnym państwie narodowym;
- postępujące umiędzynarodowienie procesów w sferze ekonomicznej, co przejawia się w przekształceniu typowych dla epoki industrialnej międzynarodowej wymiany gospodarczej w internacjonalizację i transnacjonalizację gospodarki;
- kształtowanie się nowego paradygmatu gospodarowania, czyli gospodarki opartej na wiedzy – *knowledge based economy*, oraz nowych relacji właściwych dla zjawiska globalizacji.

Przyjmując zatem, że jeśli za podstawowy przejaw współczesnej zmiany gospodarczej uznać globalizację, to wynikają z tego następujące wnioski:

- globalizacja, jako zjawisko, ma charakter wielowymiarowy i interdyscyplinarny, przez co nie można jej ograniczyć czy zredukować do jednej tylko dziedziny życia;
- jej skutki mają w takim samym stopniu wymiar pozytywny jak i negatywny z punktu widzenia problematyki gospodarczej, społecznej, politycznej i kulturowej; można powiedzieć też, że znaczenie tych skutków jest uzależnione od przyjęcia określonej postawy aksjologicznej (fundamentów etycznych, a nawet światopoglądu) oraz, że przejawy globalizacji mają charakter paradoksów – coś, co jest niekorzystne w jednej kwestii, okazuje się korzystne w kwestii drugiej;
- jest ona zjawiskiem nieuniknionym i dotyczy ona w sposób nieuchronny zarówno państwa narodowe jak też i regiony oraz struktury lokalne; tym samym – niezależnie od poziomu planowania i realizacji polityki publicznej – należy brać ją zawsze pod uwagę;

¹³ A. Dylus: *Globalizacja. Refleksje etyczne*. Wrocław–Warszawa–Kraków 2005. Wyd. Ossolineum, s. 11.

¹⁴ W. Wątroba: *Spółczesność konsumpcyjna w dobie globalizacji*. Wrocław 2006. Wyd. Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, s. 47.

¹⁵ Por. inne publikacje D. Waldzińskiego – vide m.in.: *Christian Culture as a Plane of Relations between Religion and Economy*. [W:] *Towards Unification of Europe*. A. Chmielak, P. Pysz, J. Szablowski (eds.). Białystok 2006. Wyd. Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Białymstoku, *Europe and the Contemporary World*, s. 55–72 oraz D. Waldziński: *Skazani na lokalność? Społeczności lokalne wobec ekonomicznych konsekwencji współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych*. „Problemy Zarządzania” 2006. Nr 3 (13), s. 136–152, co znalazło również swoje odzwierciedlenie w konspektach do prowadzonych przez D. Waldzińskiego wykładów i seminariów na Wydziale Nauk Ekonomicznych i na Wydziale Humanistycznym Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

- jest ona podstawową perspektywą poznawczą do identyfikacji relacji między gospodarką a jej wielopłaszczyznowym otoczeniem, w tym zwłaszcza szeroko rozumianą kulturą.

Wszystkie wymienione procesy i zjawiska przekraczają homogeniczną (jednorodną) perspektywę interpretacji, zarówno w perspektywie realnej, jak i koncepcyjnej. Tym samym nie można ich traktować wyłącznie w ujęciu ekonomicznym, politologicznym, prawnym czy socjologicznym, a ich wielowymiarowość wymaga podejścia interdyscyplinarnego, wręcz transdyscyplinarnego, co jest charakterystyczne dla zjawisk i procesów o charakterze holistycznym.

3. Problematyka regionalna na tle współczesnej zmiany gospodarczej i kulturowej

Do najważniejszych zagadnień składających się na współczesną problematykę regionalną należy zaliczyć:

- reorientację w sposobie rozumienia regionu – od regionu fizycznego do regionu kulturowego;
- wzrost znaczenia zjawiska regionalizmu jako płaszczyzny paradoksu polegającego na równoległym występowaniu procesów uniwersalizacji i tożsamości w regionie;
- powstawanie współczesnych koncepcji rozwoju regionalnego;
- nowe wyzwania dla sposobów planowania i realizacji polityki rozwoju regionalnego.

Omawiając te zagadnienia przyjęto określone założenie teoretyczne, według którego współczesna problematyka regionalna powinna być postrzegana przede wszystkim w perspektywie kulturowej, gdyż globalizacja jest wytworem kultury i przejawia się głównie poprzez kulturę. Na kulturę składa się bowiem – mówiąc najogólniej – całościowy dorobek ludzkości, zarówno w sferze materialnej, jak i niematerialnej. Kulturą są zatem między innymi i nowoczesne technologie, i ludzkie postawy. Ze względu na wagę zagadnienia z punktu widzenia problematyki regionalnej, należy nieco bliżej przyjrzeć się regionalnemu kontekstowi zjawiska relacji między gospodarką a kulturą w warunkach globalizacji.

3.1. Relacje między gospodarką i kulturą – uwagi ogólne

Na początku warto przywołać sposób rozumienia kultury w pierwszym, od trzydziestu lat, polskim podręczniku socjologii autorstwa P. Sztompki¹⁶. Według tego autora, kultura jest to (...) *całościowy sposób życia charakterystyczny dla danej zbiorowości, na który składa się wszystko, co ludzie „robią, myślą i posiadają” jako członkowie społeczeństwa (wzory działania, myślenia i wyposażenia materialnego)*¹⁷.

Jak zauważył F.W. Bednarski, „w gąszczu” różnych definicji kultury, w sposób wyraźny i domyślny przyjmowane są cztery wspólne elementy, z których wynika, że¹⁸:

- za główną siłę sprawczą kultury uważa się oparte na współpracy działanie ludzkie, zakładając, że związane z tym działaniem czyny są dokonywane przez człowieka jako istotę rozumną i społeczną;
- wytwory kultury mają charakter dóbr i wartości, które zaspokajają ludzkie potrzeby;
- natura jest przedmiotem i zarazem polem współpracy ludzi w procesie wytwarzania dóbr i wartości kultury;

¹⁶ W części 3.1. opracowania oparto się na artykule (wykorzystując jego fragmenty) – D. Waldziński, E. Chodkowska: *Kultura i sztuka. Gospodarka a kultura w kontekście regionalnym*. [W:] *Potencjał rozwoju regionalnego – województwo podlaskie*. Białystok 2007. B. Plawgo (red.). Wyd. Białostocka Fundacja Rozwoju Kadr, s. 257–264.

¹⁷ P. Sztompka: *Socjologia. Analiza społeczeństwa*. Kraków 2002. Wyd. Znak, s. 255.

¹⁸ F.W. Bednarski: *Teologia kultury...*, s. 11.



- podstawowym celem aktywności w zakresie wytwarzania dóbr i wartości kultury jest doskonalenie natury samych ludzi w ujęciu materialnym i niematerialnym.

Tym samym, według F.W. Bednarskiego, kulturę należy rozpatrywać w dwóch ujęciach – statycznym i dynamicznym. W pierwszym z tych ujęć kultura jest zespołem wartości tworzonych przez współdziałanie społeczne za pośrednictwem rozumnej współpracy ludzi z naturą, by uczynić ją lepszą (doskonalszą). Ujęcie statyczne kultury jest rozumienie jej, inaczej mówiąc, jako dzieło; wynik materialnej i duchowej działalności człowieka w postaci wartości, dóbr i zdobyczy kulturowych. W ujęciu drugim, czyli dynamicznym, kultura jest kształtowaniem i doskonaleniem życia ludzkiego oraz przyrody przez współpracę ludzi¹⁹.

Kontynuując logikę wyводу F.W. Bednarskiego, jeśli wytwory kultury zaspokajają ludzkie potrzeby w wielu wymiarach życia, można wyróżnić następujące jej rodzaje²⁰:

- kultura ekonomiczna, jeśli jej wytworami są wartości i dobra zaspokajające potrzeby materialne, takie jak: żywność, odzież, środki finansowe itp.;
- kultura techniczna, jeśli dotyczy wytwarzania narzędzi, maszyn oraz innych przedmiotów użytkowych;
- kultura fizyczna, jeśli jej wytwory przyczyniają się do zapewnienia zdrowia, sprawności fizycznej, piękna ciała itp.;
- kultura intelektualna (umysłowa), jeśli jej wytwory kształtują wiedzę, inteligencję, pamięć, rozważę, spostrzegawczość itp.;
- kultura artystyczna, jeśli jej wytwory służą przeżywaniu przez człowieka refleksji oraz doznań o charakterze estetycznym i refleksyjnym;
- kultura moralna, jeśli jej wytwory przyczyniają się do kształtowania cnót oraz do rozróżniania dobra od zła;
- kultura nadprzyrodzona, jeśli jej wytwory służą zaspokajaniu potrzeb duchowych człowieka.

Wymieniony zestaw należy uzupełnić również o kulturę polityczną, która służy dobru wspólnemu. Należy podkreślić, że kultura polityczna dotyczy określonego sposobu pojmowania władzy, która musi być traktowana jako służba, a nie jako sztuka zdobywania i utrzymywania kontroli nad wydarzeniami i ludźmi.

Z przedstawionych sposobów rozumienia kultury wynika jej ścisły związek, wręcz tożsamość, z gospodarką rozumianą jako sposób i działanie ukierunkowane na zaspokajanie ludzkich potrzeb. Tym samym kultura w sposób jednoznaczny „przyznaje się” do gospodarki, wyróżniając w swojej bogatej strukturze kulturę ekonomiczną. Inną kwestią jest natomiast, czy gospodarka „przyznaje się” do kultury?

Doszukując się relacji między gospodarką a kulturą, można przyjąć następujące konfiguracje w tym zakresie:

- kultura i gospodarka występują jako niezależne od siebie byty i nie należy doszukiwać się jakichkolwiek relacji między nimi – teza ta jest właściwa dla podejścia jednowymiarowego i monodyscyplinarnego, według której ekonomiści „nie wtrącają się” do problematyki kulturowej, tak samo jak badacze kultury niewiele „mają do powiedzenia” w kwestiach ekonomicznych (chyba, że dotyczy to wyłącznie oczekiwań finansowych);
- kultura jest rozpatrywana jako kontekst gospodarki;
- gospodarka jest rozpatrywana jako kontekst – *epiforma* – kultury.

Przyjmując z góry, że pierwsza z wymienionych konfiguracji jest nieprawdziwa, należy nieco bliżej przyjrzeć się dwóm pozostałym. Teza druga zakłada, że w omawianych relacjach czynniki ekonomiczne warunkują (determinują) procesy i zjawiska natury kulturowej. Podejście takie

¹⁹ Tamże, s. 12.

²⁰ Tamże, s. 12–13.

pozwała traktować kulturę jako składnik gospodarki, co przejawia się w tak charakterystycznej i coraz bardziej akceptowalnej formule przemysłów kulturowych. Z kolei podejście trzecie traktuje kulturę jako fundamentalne uwarunkowanie rozwoju gospodarki²¹.

Pozostałe dwie konfiguracje tylko pozornie są wobec siebie sprzeczne, bowiem paradoksalność jest jedną z cech globalizacji, dlatego należy ją zaakceptować. Warto w tym miejscu odwołać się do opinii J. Szomburga, według którego w warunkach współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych, biorąc pod uwagę sytuację Polski, procesów gospodarczych nie można w ogóle rozpatrywać bez kontekstu kulturowego. I tak, według tego autora (...) *sukces pierwszej dekady transformacji polegał przede wszystkim na wykorzystaniu prostych rezerw efektywnościowych i alokacyjnych oraz istniejących zapasów kapitału ludzkiego, społecznego i moralnego, marnowanych w okresie poprzedniego systemu. Powstaje [w związku z tym] pytanie: jaką ścieżką rozwoju chcemy iść dalej? Czy stawiamy jedynie na konkurencyjność płacową, niskie i średnie kwalifikacje, rolę odtwórczych poddostawców centrum gospodarczego Europy oraz bierną konsumpcję zagranicznych wytworów kultury masowej? Czy też chcemy przyjąć zróżnicowaną strategię rozwoju, w której będzie coraz więcej miejsca dla gospodarki opartej na wiedzy, kreatywności i kapitale ludzkim oraz własnej twórczości kulturowej, zdolnej do konkurencji z zagraniczną na rynku zarówno krajowym, jak i międzynarodowym*²².

Według J. Szomburga wejście na współczesną, coraz bardziej związaną z innowacyjnością, ścieżkę rozwojową, nie będzie możliwe bez podniesienia ogólnego poziomu kultury, jak również – w relacji odwrotnej – bez wykorzystania dla celów gospodarczych, tkwiących w przemysłach kultury. Kulturę, tym samym, należy traktować jako fundament będący podstawą wszystkich najważniejszych czynników sukcesu gospodarczego, do których, oprócz wysokich kwalifikacji i kreatywności, należy zaliczyć również etykę biznesu oraz zdolność do współpracy. Tak więc odrębne myślenie o kulturze i ekonomii należy traktować jako anachronizm. Coraz więcej dóbr gospodarczych, w coraz większym stopniu, zostało wytworzonych dzięki inspiracjom i znaczeniom zakorzenionym w kulturze. Inspiracje i znaczenia kulturowe podwyższają zarazem wartość dóbr gospodarczych, dając im przewagę nad innymi. Z kolei sektor kultury i sztuki przestaje być stopniowo zaliczany do sfery usług społecznych (kreujących wyłącznie koszty). We współczesnym świecie mamy zatem do czynienia z występowaniem dwóch komplementarnych tendencji (trendów), a mianowicie:

- „kulturalizacji ekonomii”, z jednej strony;
- oraz „ekonomizacji kultury”, ze strony drugiej²³.

Omawiane relacje między kulturą i gospodarką przedstawiają się również w zakresie problematyki regionalnej.

3.2. Gospodarczo-kulturowy kontekst współczesnej problematyki regionalnej

W przypadku problematyki regionalnej można mówić nawet o ewolucji podejść metodologicznych w obrębie jednej dyscypliny naukowej²⁴. Precyzyjnie przedstawia to I. Sagan na przykładzie prac badawczych geografów²⁵. Tak więc, na przełomie i w pierwszej połowie XX wieku w badaniach regionalnych dominowało podejście chorologiczne. Chodziło w nim o poszuki-

²¹ Por. inne publikacje D. Waldzińskiego.

²² J. Szomburg: *Kultura i przemysły kultury szansą rozwojową dla Polski*. [W:] praca zbiorowa pod tym samym tytułem. J. Szomburg (red.). Gdańsk 2002. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, s. 9.

²³ Tamże, s. 9–10.

²⁴ W części 3.2. opracowania wykorzystano fragment książki – D. Waldziński: *Polityka regionalna w Polsce w procesie przemian kulturowo-cywilizacyjnych...* j.w., s. 31–34 i 24–27.

²⁵ I. Sagan: *Geografia regionalna a przemiany metodologii badań społeczno-ekonomicznych*. [W:] *Wymiar i współczesne interpretacje regionu*. I. Sagan, M. Czepczyński (red.). Gdańsk-Poznań 2003. Wyd. Katedra Geografii Ekonomicznej. Uniwersytet Gdański, 43–54.



wanie odmienności regionalnej, czyli pewnej niepowtarzalnej specyfiki badanych obszarów. Podstawą delimitacji poszczególnych regionów były bariery środowiskowe, a granice jednostek fizyczno-geograficznych stanowiły podstawę regionalnych delimitacji (regionalizacji).

Kontynuując wywód I. Sagan, takie rozumienie regionu zostało poddane krytyce w latach 60. wraz z rosnącym znaczeniem metod ilościowych w naukach geograficznych, ekonomicznych i społecznych. Uznano wówczas, że region w dotychczasowym ujęciu – jako wyodrębniona i niepowtarzalna jednostka fizyczno-geograficzna – jest koncepcją przestarzałą i nie odpowiada wymogom ówczesnej rewolucji przemysłowej. Główne kierunki przemian społecznych i gospodarczych w XX wieku (aż do lat 80.) zmierzały do ujednolicenia stylów życia, bez względu na specyfikę regionów. Podejściu takiemu sprzyjały ogólne światowe tendencje, które przejawiały się przede wszystkim poprzez²⁶:

- postęp technologiczny w środkach transportu i komunikacji;
- powstanie światowego systemu gospodarki rynkowej;
- intensyfikację procesów urbanizacji będących konsekwencją powszechnej industrializacji działalności gospodarczej;
- centralizację zarządzania i procesów decyzyjnych;
- założenie, że istnieją uniwersalne i obiektywne zarazem (naukowe, racjonalne) metody planowania społecznego oraz gospodarczego.

Efektom takich tendencji było niwelowanie różnic między regionami, które według ówczesnych interpretacji miały charakter niezróżnicowanej, jednorodnej, izomorficznej przestrzeni, będącej niczym innym, jak rezultatami działania praw ogólnych. W taki właśnie sposób miejsce tradycyjnej geografii regionalnej zajęła konstytuująca się nowa dyscyplina naukowa – *Regional Science* – która miała ambicje poznawczego oraz metodologicznego połączenia odrębnych dotychczas nauk, w tym geografii, ekonomii, planowania itd. Podstawą metodologiczną badań regionalnych miała być ilościowa analiza problemów gospodarki regionalnej. W centrum zainteresowań twórcy *Regional Science* W. Isarda było tworzenie empirycznych modeli oraz czysto teoretycznej analizy procesów lokalizacji. Przy tej okazji zajmowano się na przykład analizą systemową gospodarki wewnątrz-regionalnej (modele *input-output*), analizą kompleksów przemysłowych, analizą interakcji przestrzennych opisywanych modelami grawitacji. W pracach badawczych stosowano zaawansowane metody statystyczne i modele ekonometryczne. Tradycyjne dla badań regionalnych metody opisowe zostały zastąpione przez metodologię scjentystyczną²⁷.

Przy tej okazji warto zwrócić uwagę na dwa odmienne podejścia metodologiczne w badaniach naukowych. Pierwsze z nich nazywane jest podejściem nomotetycznym i polega na szukaniu praw uniwersalnych; drugie natomiast nazywane jest podejściem idiograficznym i polega na analizowaniu oraz interpretacji poszczególnych przypadków²⁸. Podejście nomotetyczne było (i jest) charakterystyczne dla poznawczo-metodologicznych prób uogólnień dokonywanych przez przedstawicieli *Regional Science*. Z kolei podejście idiograficzne było (i jest) charakterystyczne dla tradycyjnych badaczy problematyki regionalnej, którzy swoje studia opierali na metodach chorologicznych.

Przewartościowania w podejściach metodologicznych przy okazji badań regionalnych nastąpiły na przełomie lat 80. i 90. ubiegłego wieku. Uznano wówczas, że podejścia nomotetyczne i idiograficzne nie są sobie przeciwstawne, lecz wzajemnie się uzupełniają. W tzw. „nowym nurcie” geografii regionalnej celem badań nie jest więc już jedynie poszukiwanie

²⁶ Tamże, s. 44.

²⁷ Tamże, s. 44–45.

²⁸ L. Koczanowicz: *Uniwersalne/lokalne jako kategorie filozoficzne*. [W:] *Wymiar i współczesne interpretacje regionu...*j.w., s. 12.

samej tylko odmienności i specyfiki regionów, ale interpretacje odmienności środowisk regionalnych w kontekście ich relacji z procesami mającymi wymiar ogólny i globalny. Tym samym, nowe badania regionalne starają się rozpoznać zależności między efektem działania procesów ogólnych a specyfiką uwarunkowań konkretnego regionu. Chodzi tu więc o problem relacji jednostkowego przypadku z jednej strony a prawami uniwersalnymi ze strony drugiej. Trudność metodologiczna polega jednak, w takim ujęciu, na znalezieniu pośredniej perspektywy – między zależnościami ilościowymi a refleksją nad specyfiką miejsca²⁹.

Efekt interdyscyplinarności problematyki regionalnej, przejawiającej się w perspektywie poznawczej i metodologicznej, jest właśnie ewolucja koncepcji regionu. I tak, region, postrzegany początkowo jako czysto fizyczny, „przeobrażał się” kolejno w region gospodarczy, społeczny, a następnie kulturowy.

Najważniejszą kategorią umożliwiającą badanie regionu kulturowego w kontekście gospodarczym jest pojęcie regionalizmu ekonomicznego. W oparciu o interpretację *Słownika Wyrazów Obcych*, zjawisko to należy rozumieć, jako³⁰:

- dążenie do ożywienia życia kulturalnego i naukowego poszczególnych dzielnic kraju, a także do zachowania specyficznych cech kultury danego regionu;
- niepowtarzalną kulturę danego regionu.

Z definicji tej wynika, że pojęcie regionalizmu:

- można rozumieć jako pewien atrybut, cechę, który lub którą odnosi się zarówno do czynności, jak i do rzeczy. Regionalizm jest więc cechą regionu lub sposobem oceny regionalizacji, przy czym podstawowym kryterium tej cechy jest szeroko rozumiana tożsamość regionalna (niepowtarzalność, autentyczność);
- tylko pozornie nie dotyczy zjawisk i procesów ekonomicznych. Jeśli przyjąć, że procesy gospodarcze są częścią szeroko rozumianej kultury, również w kontekście jej przemian, to regionalizm powinien odnosić się też do kwestii gospodarczych. Możemy wówczas mówić o specyfice *regionalizmu ekonomicznego*, przy czym trzeba się pogodzić z faktem nierozwinięcia jeszcze tego aspektu problematyki regionalnej w studiach i badaniach prowadzonych w ramach nauk ekonomicznych. O potrzebie i wadze takiego ujęcia omawianej problematyki świadczą chociażby wyszczególnione powyżej sposoby interpretacji regionalizacji w ujęciu dyferencjacji i integracji.

Jak piszą W.M. Gaczek i Z. Rykiel, regionalizm ekonomiczny można rozumieć w sensie węższym i szerszym. W tym pierwszym polega on na regionalnych ruchach politycznych zmierzających do autonomii gospodarczej danego regionu. Natomiast w sensie szerszym, przez regionalizm ekonomiczny można rozumieć wszelkie istotne zróżnicowania przestrzenne w skali regionalnej, które mogą oddziaływać na odmienne postawy wobec gospodarki i gospodarności³¹.

Według przywołanych właśnie autorów, regionalizm ekonomiczny może odnosić się do czterech rodzajów układów przestrzennych, a mianowicie³²:

- regionu sentymentalnego;
- regionu behawioralnego;
- regionu kulturowego;
- strefy cywilizacyjnej.

Definiując te układy, W.M. Gaczek i Z. Rykiel piszą³³:

²⁹ I. Sagan...j.w., s. 46–47.

³⁰ Słownik Wyrazów Obcych. Warszawa 1980. PWN, s. 634.

³¹ W.M. Gaczek, Z. Rykiel: *Konkurencyjność regionów a regionalizm ekonomiczny*. [W:] *Polityka regionalna i jej rola w podnoszeniu konkurencyjności regionów*. Pod red. M. Klamut i L. Cybulskiego. Wrocław 2000. Wyd. Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, s. 52.

³² Tamże.

³³ Cytaty z pracy W.M. Gaczeka i Z. Rykiela – j.w., s. 52–53.



- (...) Regiony sentymentalne są regionami konstytuowanymi przez sentymenty społeczne w skali regionalnej, a szerzej mówiąc – przez tożsamość regionalną (...) i są głęboko zakorzenione w historii.
- (...) Regiony behawioralne są regionami tworzonymi przez zachowania przestrzenne ludzi. Dla zachowań tych, zwłaszcza codziennych, większe znaczenie niż sentymenty mają potrzeby egzystencjalne. W Polsce regiony behawioralne, często zwane funkcjonalnymi (...), nawiązują do regionów miejskich zogniskowanych wokół 11 ośrodków makroregionalnych lub ok. 40 ośrodków mezoregionalnych (...).
- (...) Regiony kulturowe są regionami konstytuowanymi przez specyficzną kulturę regionalną (materialną i niematerialną), obejmującą tożsamość regionalną wraz z gwarami, dialektami i językami regionalnymi (...).
- (...) Strefy cywilizacyjne są związane z odmiennymi sposobami przechodzenia między kolejnymi formacjami społecznymi, zwłaszcza między feudalizmem a kapitalizmem. We współczesnej Polsce można wyróżnić cztery strefy cywilizacyjne: porosyjską, poaustriacką, popruską i odzyskaną, (...) [które] nawiązują do podziału rozbiorowego Polski [oraz do struktur ziem przyłączonych do Polski po 1945 roku – uwaga D.W.](...).

Problematyka regionalizmu ekonomicznego nie może zatem pomijać szerokiego kontekstu zjawisk o charakterze antropologiczno-aksjologicznym, czyli odniesienia do sposobów rozumienia pozycji i roli człowieka oraz zbiorowisk ludzkich (społeczności, wspólnot) w rzeczywistości społeczno-gospodarczej, a w konsekwencji również w kulturze, co wiąże się nieodłącznie z problematyką uznawanych wartości³⁴. Próba w miarę szerokiego spojrzenia na problematykę regionalizmu w ujęciu antropologiczno-aksjologicznym jest książka H. Skorowskiego, według którego zagadnienie to można rozpatrywać w kontekście następujących relacji³⁵:

- regionalizm a godność człowieka, ze szczególnym uwzględnieniem zależności między rozwojem człowieka a regionalnym środowiskiem społecznym, kulturowym i fizycznym;
- regionalizm a integracja człowieka ze społecznością, ze szczególnym uwzględnieniem:
 - kształtowania się związku człowieka z „prywatną ojczyzną”;
 - samoświadomości etnicznej człowieka a jego świadomości narodowej i państwowej;
 - aktywności człowieka w regionie oraz jego zaangażowania na rzecz dobra wspólnego.

Odniesienia kulturowe są też wyraźne, chociaż na ogół bardziej w pośredni, niż bezpośredni sposób, we współczesnych koncepcjach rozwoju regionalnego.

3.3. Współczesne paradygmaty i wybrane koncepcje rozwoju regionalnego

Jeśli chodzi o współczesne koncepcje rozwoju lokalnego i regionalnego, to zostały one w sposób uporządkowany przedstawione w wydanej w 2006 roku pracy A. Pike’a, A. Rodriguez-Pose’a i J. Tomaney’a: *Local and Regional Development*³⁶. Autorzy ci dokonali klasyfikacji współczesnych teorii rozwoju regionalnego według określonych paradygmatów.

Jak zatem należy rozumieć określenie „paradygmat”? W nawiązaniu do teorii struktury rewolucji naukowej T.S. Kuhna, pojęcie to oznacza obowiązującą w danym czasie, ogólnie uznaną teorię naukową³⁷. Można zatem powiedzieć, że jest to, powszechnie stosowana przez uczonych „matryca poznawcza i metodologiczna” (mówiąc inaczej – wzorzec, model), któ-

³⁴ Szerzej na ten temat m.in. K. Sosenko: *Ekonomia w perspektywie aksjologicznej*. Kraków 1998. Wyd. Akademia Ekonomiczna w Krakowie. Kulturowy kontekst rozwoju gospodarczego został też omówiony w pracy – J.T. Hryniewicz: *Polityczny i kulturowy kontekst rozwoju gospodarczego*. Wyd. Naukowe Scholar. Warszawa 2004.

³⁵ H. Skorowski: *Europa regionu. Regionalizm jako kategoria aksjologiczna*. Warszawa 1998/1999. Wyd. ATK.

³⁶ A. Pike, A. Rodriguez-Pose, J. Tomaney, *Local and Regional Development*, Routledge, Taylor & Francis Group, London and New York 2006.

³⁷ Zob. T.S. Kuhn, *Struktura rewolucji naukowej*, PWN, Warszawa 1968, s. 26–50 i 109–126.

ra dopiero w wyniku „rewolucyjnego odkrycia” może być zastąpiona przez inną „matrycę”, która w konsekwencji stanie się nowym, obowiązującym paradygmatem. Kilkanaście lat po pierwszym wydaniu *The Structure of Scientific Revolutions* (1962) – odnosząc się do powszechnej dyskusji na temat istoty paradygmatów – w swojej pracy *The Essential Tension* (1977), T.S. Kuhn wyjaśnił, że paradygmat określa (...) *to, co jest wspólne wszystkim członkom danej wspólnoty naukowej i tylko im*³⁸. Według tego autora, wspólnota ta składa się z osób uprawiających określoną specjalność. Ponadto wspólnoty takie łączą określone i tożsame doświadczenia edukacyjne, dążenie do realizacji zbliżonych celów naukowych, włącznie z kształceniem swych następców. Jak pisze T.S. Kuhn, (...) *wspólnoty takie odznaczają się bardzo rozwiniętą więzią komunikacyjną wewnątrz grupy oraz względną jednomyślnością poglądów na kwestie zawodowe i naukowe*³⁹.

Uwzględniając podstawowe paradygmaty koncepcji rozwoju regionalnego można za Pike’em, *et al.*, podzielić je na⁴⁰:

- 1) neoklasyczne teorie wzrostu oraz lokalnej i regionalnej konwergencji;
- 2) keynsofskie teorie lokalnej i regionalnej dywergencji, w tym między innymi:
 - a) teorię bazy eksportowej;
 - b) teorię rosnących efektów i kumulatywnych uwarunkowań – *increasing returns and cumulative causation*;
 - c) teorię efektu Verdoorna i biegunów wzrostu;
- 3) teorie zmian strukturalnych, w tym między innymi:
 - a) teorię etapów kulturowo-cywilizacyjnych, określanych w literaturze anglojęzycznej – *stage theory* – gdzie procesy wzrostu i rozwoju są związane z kształtowaniem się kolejnych paradygmatów gospodarowania – od gospodarki agrarnej do industrialnej, a obecnie od rozwoju charakterystycznego dla etapu gospodarki industrialnej do rozwoju charakterystycznego dla gospodarki wiedzy;
 - b) teorię cykli i fal rozwoju;
 - c) marksowskie i inne radykalne teorie ekonomii politycznej;
 - d) teorię transformacji;
 - e) teorię elastycznej specjalizacji;
 - f) teorię kosztów transakcyjnych i *nowej przestrzeni przemysłowej*;
 - g) teorię regulacji i transformacji fordyzmu (chodzi tu o transformację systemów gospodarczych, wynikającą z konieczności odejścia od etapu masowej produkcji, a nie o transformację w rozumieniu przejścia od gospodarki planowej i totalitaryzmu do gospodarki rynkowej i demokracji);
- 4) teorie instytucjonalne i socjoekonomiczne, w tym między innymi:
 - a) teorię społeczeństwa sieciowego;
 - b) teorie kapitału społecznego;
 - c) teorię historycznie uwarunkowanych ścieżek – trajektorii rozwoju;
- 5) teorie innowacji i wiedzy, w tym między innymi:
 - a) teorię innowacji – od modelu linearnego do modelu interaktywnego;
 - b) teorię regionalnych systemów innowacyjnych;
 - c) teorię gospodarki wiedzy;
 - d) teorię regionów uczących się;
- 6) neoklasyczne teorie wzrostu endogenne, konkurencyjności i klastrów, w tym między innymi:

³⁸ Cyt. za polskim wydaniem książki – T.S. Kuhn, *Dwa bieguny*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1985, s. 407–408.

³⁹ Tamże s. 409.

⁴⁰ A. Pike, A. Rodriguez-Pose, J. Tomaney, *Local and Regional Development...*j.w., s. 61–122.



- a) teorię dyfuzji innowacji i zmian technologicznych – *innovation, technological change and geographical spillovers*;
 - b) teorii geografii ekonomicznej;
 - c) nową teorię handlu;
 - d) teorię wzrostu konkurencyjności narodów opartą na modelu *diamentu* M. Portera;
 - e) teorię klastrów;
- 7) teorię rozwoju zrównoważonego;
- 8) nawiązujące do *post-strukturalizmu* teorie *post-rozwoju*.

Wszystkie wymienione teorie i koncepcje „mieszczą się” w konwencji głównych paradygmatów ekonomii jako odrębnej dziedziny naukowej, jednak coraz wyraźniej odczuwalna jest konieczność podejścia interdyscyplinarnego, wręcz holistycznego, uwzględniającego całościowo a nie tylko ekonomiczną perspektywę. Konieczność taka jest wyraźna na przykład podczas uwzględniania relacji zachodzących chociażby między⁴¹:

- gospodarką a środowiskiem przyrodniczym – *vide* teorie rozwoju zrównoważonego;
- między gospodarką a będącymi częścią historii tradycjami i tendencjami rozwojowymi – *vide* teoria trajektorii rozwoju;
- między gospodarką a kulturą i relacjami społecznymi – *vide* teorie kapitału społecznego i *post-rozwoju*.

Warto też zwrócić uwagę, że problematyką lokalną i regionalną w coraz większym stopniu interesują się przedstawiciele nie tylko ekonomii i geografii, ale również innych nauk, w tym socjologii, politologii, antropologii kulturowej, a nawet filozofii.

Należy zatem przyjąć, że na współczesną myśl ekonomiczną, podejmującą problematykę lokalną i regionalną, składają się przede wszystkim⁴²:

- rozważania o charakterze meta-ekonomicznym zawarte w pracach filozoficznych, socjologicznych, politologicznych, jak również w eseistyce poświęconej refleksji nad kulturą oraz w poważnej publicystyce;
- współczesne (przedstawione powyżej) teorie i koncepcje rozwoju lokalnego i regionalnego, *mieszczące się* w głównych nurtach (paradygmatach) współczesnej ekonomii;
- prace o charakterze eksperckim oraz praktyczne treści strategii i programów rozwojowych wypracowanych przez publiczne podmioty odpowiedzialne za planowanie i realizację polityki rozwoju regionalnego.

Tak szeroka optyka postrzegania procesów rozwoju gospodarczego, nie tylko w ujęciu lokalnym i regionalnym, jest konsekwencją założenia, według którego – do niezbędnych uwarunkowań rozwoju gospodarczego w okresie współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych należy zaliczyć również czynniki uważane dotychczas za pozaekonomiczne, jak chociażby etos gospodarczy. Wyjaśniając tą tendencję M. Gorynia nawiązuje do tezy J.H. Dunninga, według którego⁴³: (...) *Jeśli globalny kapitalizm – prawdopodobnie najbardziej efektywny, znany człowiekowi system tworzenia dobrobytu – miałby być zarówno ekonomicznie wykonalny, jak i społecznie akceptowalny, wówczas wszystkie tworzące go instytucje (rynk, rządy, agencje ponadnarodowe i społeczeństwo obywatelskie) muszą cechować się nie tylko przedsiębiorczością i kompetencjami technicznymi, ale muszą opierać się na – i umieć stanąć wobec wyzwań – silnej i właściwej ekologii moralnej – moral ecology*⁴⁴.

⁴¹ D. Waldziński: *Rozwój lokalny i regionalny we współczesnej myśli ekonomicznej*. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 489. Ekonomiczne Problemy Usług, nr 14. *Samorząd terytorialny w zintegrowanej Europie*, s. 444–451.

⁴² Tamże.

⁴³ Cyt. za – M. Gorynia: *Polska polityka gospodarcza a internacjonalizacja i globalizacja*. „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2006. Nr 2. Zeszyt drugi, s. 143.

⁴⁴ D. Waldziński: *Rozwój lokalny i regionalny we współczesnej myśli ekonomicznej...*j.w.

Należy zatem uznać, że problematyka rozwoju lokalnego i regionalnego jest – i z pewnością będzie – przedmiotem zainteresowania wielu dziedzin i dyscyplin naukowych. Podejście holistyczne staje się zatem niezbędne nie tylko w rozwiązaniach praktycznych, ale również w badaniach naukowych oraz filozoficznej refleksji. Nie ulega wątpliwości, że w zakresie omawianego zagadnienia kształtują się właśnie nowe paradygmaty, które wyznaczą głównym problemom naukowym – w aspektach: poznawczym, metodologicznym i aplikacyjnym – nowe kierunki a ich trajektorie można obecnie zaledwie przewidzieć⁴⁵.

Warto w tym miejscu opracowania dokonać ogólnej charakterystyki wybranych, współczesnych koncepcji rozwoju regionalnego, zwłaszcza tych, które w swoich założeniach i wnioskach uwzględniają zmianę gospodarczą – odnosząc się zwłaszcza do gospodarczo-kulturowych przejawów globalizacji, w tym przede wszystkim do innowacyjności. Chodzi tu o⁴⁶:

- koncepcję grom przemysłowych;
- koncepcję aglomeracji elastycznej produkcji;
- koncepcję rdzenia i peryferii;
- koncepcję dystryktów przemysłowych;
- koncepcję terytorialnych systemów produkcyjnych;
- koncepcję cyklu produkcyjnego;
- koncepcję środowiska innowacyjnego;
- koncepcję kapitału społecznego;
- koncepcję regionu uczącego się;
- koncepcję trajektorii rozwoju regionalnego.

Autorem koncepcji grom przemysłowych – tzw. klastrów (ang. *clusters*) jest M. Porter, zajmujący się badaniami nad mikroekonomicznymi aspektami przewagi konkurencyjnej. W świetle tej koncepcji, wszelka działalność skoncentrowana jest w gromach przemysłowych, w których funkcjonują powiązane ze sobą firmy, dostawcy i usługodawcy, przedsiębiorstwa działające w pokrewnych sektorach oraz współpracujące z nimi instytucje. Działając w ten sposób powstaje sieć współpracy i konkurencji, opartej na wymianie informacji handlowych, innowacjach technologicznych i organizacyjnych oraz *leasingu* pracowników. Teoria grom bazuje na schemacie rozwoju gospodarczego, składającego się z czterech zasadniczych elementów: klasycznych czynników produkcji (akumulacja kapitału, wykwalifikowana siła robocza i rozwinięta infrastruktura techniczna i komunikacyjna); warunków popytu; obecności sektorów pokrewnych i wspomagających – tworzących w regionie sieć współpracy i rywalizacji oraz strategii gospodarczej podmiotów. Grono przemysłowe powinno odpowiadać warunkom światowej konkurencji, jak również strukturze ekonomicznej regionu⁴⁷.

Z teorii grom przemysłowych wywodzi się również teoria systemu aglomeracji elastycznej produkcji. Zakłada ona dominację metropolii, gdzie rozwój regionalny uzależniony jest od prawidłowego funkcjonowania gęstej sieci powiązanych ze sobą przedsiębiorstw pokrewnych branż oraz od konkretnych instytucji ekonomicznych i norm społecznych, obowiązujących w danym regionie. Ekonomiczną bazę regionu stanowią głównie gałęzie przemysłu wysokiej techniki, charakteryzujące się wysoką jakością. Koncepcja ta zakłada współpracę wszystkich

⁴⁵ Tamże.

⁴⁶ Przedstawiona w niniejszym opracowaniu charakterystyka wybranych, współczesnych koncepcji rozwoju regionalnego opiera się na materiałach z prowadzonego przez D. Waldzińskiego seminarium doktorskiego. Część z tych materiałów została wykorzystana, zredagowana i przedstawiona przez K. Tubielewicz w rozprawie doktorskiej – K. Tubielewicz: *Znaczenie portów morskich dla rozwoju regionalnego na przykładzie województwa pomorskiego*. Gdańsk 2008. Maszynopis rozprawy doktorskiej przygotowanej pod kierunkiem D. Waldzińskiego. Wydział Zarządzania i Ekonomii Politechniki Gdańskiej.

⁴⁷ Por.: T.G. Grosse: *Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1(8) 2002, s. 25–47.



podmiotów przy jednoczesnej rywalizacji i konkurencji. Kooperacja, bliskość lokalizacji oraz gęsta sieć wzajemnej komunikacji, zmniejszają koszty transakcyjne funkcjonowania poszczególnych gałęzi przemysłu, przy czym konkurencja wpływa na ciągłe podnoszenie jakości produkcji oraz zmusza do innowacyjności i gotowości na zmiany⁴⁸.

Prekursorem teorii rdzenia i peryferii był J. Friedmann. Koncepcja ta zakłada zależność rozwoju między obszarami centrum, czyli rdzeniem a peryferiami. Centrami są tu duże ośrodki metropolitalne, koncentrujące działalność usługową oraz wytwórczą na prężnych i najbardziej konkurencyjnych przedsiębiorstwach. Funkcjonują one jako regionalne centra gospodarcze, polityczne i kulturowe, dominując nad pozostałymi obszarami – peryferiami, których rozwój jest silnie uzależniony od rozwoju rdzenia. Peryferia to obszary o charakterze niedorozwoju, z widoczną tendencją do utrwalania się i pogłębiania tego stanu rzeczy, przy czym charakterystyczny jest tu proces „wysysania” czynników rozwojowych z peryferii do rdzenia, np. kapitału, potencjału ludzkiego itp.⁴⁹

Koncepcja dystryktów przemysłowych ma swoje źródło w pracach A. Marshalla. Dystrykt przemysłowy jest definiowany jako przestrzennie wydzielony obszar, na którym koncentrują swoją lokalizację wyspecjalizowane zakłady produkcyjne. Oprócz czynników ekonomicznych koncepcje te upatrują źródeł rozwoju również w czynnikach społecznych i kulturowych, z założeniem, że dystrykty opierają swoje działania na powszechnie obowiązujących wartościach społecznych oraz stabilnej wspólnocie lokalnej i regionalnej. W świetle tej teorii struktura gospodarki regionalnej oparta jest głównie na małych i średnich przedsiębiorstwach, produkujących przede wszystkim na rynek regionalny. Są to przedsiębiorstwa lokalnego kapitału, gdzie większość decyzji ekonomicznych podejmowana jest w obrębie dystryktu. Widoczna jest również ścisła i długofalowa współpraca zakładów produkcyjnych. Czynnikiem wspierającym rozwój regionalny są wysoko wykwalifikowane instytucje usługowe i finansowe⁵⁰.

Warto zwrócić tu uwagę na ciekawą gospodarczo-kulturową interpretację koncepcji dystryktów przemysłowych. I tak, w świetle koncepcji dystryktów przemysłowych, podstawowym warunkiem jego funkcjonowania jest jednolity system wartości, będący wyrazem etyki pracy, aktywności i rodziny. Wynika to z faktu, że dystrykt jest traktowany jako jednostka społeczno-terytorialna, charakteryzująca się aktywną obecnością wspólnoty osób i przedsiębiorstw, między którymi istnieje „doskonała osmoza”. Nawiązując do przedstawionej powyżej struktury instytucji kulturowych, można stwierdzić, że na dystrykty składają się wszystkie wymienione ich (instytucji) elementy. W.M. Gaczek⁵¹ twierdzi, że do instytucji składających się w tym przypadku na dystrykt należą⁵²:

- wspólny system wartości;
- reguły postępowania i instytucje przekazujące przyjęte wartości;
- rynek i przedsiębiorstwo;
- rodzina;
- kościół,
- szkoła;
- władze lokalne;
- organizacje polityczne i charytatywne.

⁴⁸ Tamże., s. 38.

⁴⁹ T.G. Grosse:.... j.w., s. 29.

⁵⁰ Tamże, s. 33–34.

⁵¹ W.M. Gaczek: *Innowacyjność jako czynnik podnoszenia konkurencyjności gospodarki regionu*. [W:] *Innowacje w rozwoju regionu*. W.M. Gaczek (red.). Wyd. Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 2005, s. 9–29.

⁵² Por. A. Gąsior-Niemiec: *Mezzogiorno: próba interpretacji*. „Studia Regionalne i Lokalne” 2003. Nr 1 (11).

Współdziałanie tych instytucji nie oznacza oczywiście braku konfliktu interesów. Podstawową ich zasadą jest jednak podporządkowanie interesów jednostek celowi wspólnoty⁵³.

Jeśli chodzi o terytorialne systemy produkcyjne, to koncepcja ta jest również wymownym przykładem uwzględniającym relacje między gospodarką a kulturą w aspekcie innowacyjności. Chodzi w niej o specyficzną formę organizacji przemysłowej regionu, która polega na kształtowaniu się współpracy między podmiotami gospodarczymi oraz uwzględniającej powstanie relacji między sferą gospodarczą a podmiotami otoczenia społeczno-kulturowego. Istotą systemów jest zachowanie równowagi między mechanizmami rynkowymi i poza-rynkowymi, jak też między konkurowaniem a współpracą. Koncepcja ta uważana jest za specyficzną, europejską odmianę koncepcji dystryktu oraz grona przemysłowego⁵⁴.

Koncentrując się dalej na koncepcjach utożsamiających rozwój regionalny z innowacjami oraz kulturą, warto przywołać też teorię cyklu produkcyjnego, która łączy wzrost gospodarczy z procesem powstawania nowych towarów. Głównymi etapami tego procesu są: powstawanie towarów, następnie ich doskonalenie i – w końcu – ich standaryzacja. Zgodnie z tezą tej teorii, zapoczątkowanie produkcji nowych towarów ma miejsce w regionach wysoko rozwiniętych, dysponujących najlepiej wykształconymi i kreatywnymi zasobami ludzkimi, infrastrukturą naukową i badawczo-rozwojową, kapitałem oraz konsumentami generującymi popyt w pierwszej fazie funkcjonowania produktów na rynku. Na kolejnym etapie produkty te są doskonalone i eksportowane do innych regionów, stanowiących rynki zewnętrzne. Na etapie standaryzacji produkcja ongiś oryginalnych towarów jest najczęściej przenoszona do regionów o mniej zasobnym rynku wewnętrznym, ale za to dysponujących tanią siłą roboczą. Z teorii tej wynika, że o rozwoju regionalnym decyduje generowanie nowych produktów, oryginalnych produktów – dóbr materialnych i niematerialnych – które po osiągnięciu szerokiej popularności, najczęściej w fazie schyłkowej, są przedmiotem transferu produkcji do regionów, gdzie można je taniej produkować oraz sprzedawać mniej już wymagającym, ale za to chłonnym konsumentom⁵⁵.

W świetle koncepcji środowiska innowacyjnego, o rozwoju regionu decydują przede wszystkim innowacje i innowacyjność. Punktem wyjścia dla tej koncepcji jest założenie, że innowacje powstają w procesie społecznym. Jak pisze jeden ze współautorów i analityków tej koncepcji B. Gruchman z Akademii Ekonomicznej w Poznaniu: (...) *Kluczową przesłanką dla ich powstawania w regionie lub adaptacji innowacji powstałych gdzie indziej jest przedsiębiorczość panująca w danym środowisku. Nie jest ona cechą wrodzoną mieszkańców jednych regionów, a nieobecna genetycznie u innych. Z drugiej strony nie da się też jej zadekretować aktem politycznej woli władz. Władze te natomiast, poprzez przemyślaną politykę społeczno-ekonomiczną, mogą jednak sprzyjać historycznie ukształtowanym załączkom przedsiębiorczości i je umacniać (...)*⁵⁶.

Istotą teorii środowiska innowacyjnego są występujące w regionie relacje współpracy i współdziałania wzdłuż „ramion trójkąta”, którego wierzchołkami są: przedsiębiorstwa, instytucje kształcenia i badań oraz władze terytorialne. Środowiska innowacyjne, przyjmujące najczęściej postać regionalnych systemów innowacyjnych, są tym skuteczniejsze, im szerszy jest zakres ich powiązań z sieciami komunikacji i innowacji wykraczającymi daleko poza daną miej-

⁵³ W.M. Gaczek...j.w., s. 21.

⁵⁴ W.M. Gaczek: *Innowacyjność jako czynnik podnoszenia konkurencyjności gospodarki regionu*...j.w., s. 20–23, por. też A. Jewtuchowicz, I. Pietrzyk: *Rozwój terytorialny – teoria a polska rzeczywistość (przykład regionu łódzkiego)*. [W:] *Zarządzanie rozwojem lokalnym i regionalnym w kontekście integracji europejskiej*. A. Klasik (red.). „Biuletyn KPZK PAN”, z. 208/2003, s. 15.

⁵⁵ W.M. Gaczek...j.w., s. 19.

⁵⁶ B. Gruchman: *Rozwój regionalny Polski w perspektywie członkostwa w unii gospodarczo-walutowej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, zeszyt 2/2006, s. 150.



scowość, region i kraj. Co należy podkreślić, oprócz aspektu technologicznego i organizacyjno-logistycznego, w środowisku innowacyjnym znaczącą rolę odgrywa aspekt społeczno-kulturowy⁵⁷, opierający się na właściwych danemu regionowi tradycjach, wartościach aksjologicznych (moralnych), wzorcach postaw oraz sferze symbolicznej. To również dzięki nim środowiska takie mogą powstawać i rozwijać się w określonym kontekście historycznym.

Środowisko innowacyjne można zatem interpretować jako rozbudowaną, wykraczającą poza granice regionu, sieć współzależności i współdziałania. Wskutek znaczącego postępu technologicznego, zwłaszcza w sferze informatyzacji, sieć staje się jednym z podstawowych sposobów organizacji współczesnego społeczeństwa. Na temat szans i zagrożeń związanych z powstaniem, funkcjonowaniem, jak też wyzwań stojących przed tzw. „społeczeństwem sieci” szerzej pisze M. Castells⁵⁸

Teorią, która próbuje wyjaśnić społeczne aspekty rozwoju jest też teoria kapitału społecznego. Tłumaczy ona, mówiąc najogólniej, że procesom rozwojowym sprzyjają takie zjawiska społeczne, jak: zdolność do podejmowania przez społeczeństwo działań zbiorowych, do czego z kolei niezbędne jest zaufanie, skłonność do współpracy oraz demokratyczne mechanizmy sprawowania władzy itp.⁵⁹

Do innowacji, współpracy społecznej oraz permanentnej edukacji nawiązuje też teoria regionu uczącego się. W jej świetle za źródło rozwoju uważa się wiedzę i rozwój technologiczny. Prekursorem tej koncepcji był R. Florida, według którego głównym motorem rozwoju jest ciągła innowacja oraz umiejętność adaptacji do zmieniających się warunków rynkowych. Czynniki te zapewniają wysoką wydajność i efektywność gospodarczą, przewagę konkurencyjną na rynkach zewnętrznych oraz umożliwiają modernizację dotychczasowej struktury gospodarczej regionów. Bazuje ona na budowaniu sieci współpracy pomiędzy instytucjami naukowymi, gospodarczymi, eksperckimi oraz administracją na szczeblu regionalnym i centralnym⁶⁰.

Z punktu widzenia regionów zaniedbanych pod względem strukturalnym oraz peryferyjnych, szczególnie interesująca jest teoria historycznie uwarunkowanych ścieżek – trajektorii rozwoju. Teoria ta, określana też jako teoria ewolucyjna, mieści się w centralnym miejscu paradygmatu ekonomii neoinstytucjonalnej, zwanej też socjoekonomią. W jej świetle ewolucyjne zmiany mają charakter metafory nawiązującej do koncepcji biologicznej, przy czym owym „biologicznym środowiskiem” dla rozwoju regionów jest przede wszystkim długotrwały proces historyczny, chociaż nie ma on charakteru linearnego. Historia zakreśla tu raczej ramy, tworząc swoistą „drogową” mapę rozwoju poszczególnych miejsc – regionów i miast. Rozwój „porusza się”, tym samym, po określonych przez historię ścieżkach, „idąc raz to do przodu a niekiedy powracając do wyłobionych już przez historię kolein”. Należy zauważyć, że owe „wyznaczone przez historię ścieżki” – w świetle omawianej koncepcji – nie mają charakteru ściśle deterministycznego. Regiony mogą je „przewyciężyć”, dokonując na przykład gwałtownej i konsekwentnej transformacji ukierunkowanej na modernizację i szybki wzrost. Należy tu jeszcze raz odnieść się do metafory ze świata biologii, gdzie organizmy ulegają ewolucji nie tyle w wyniku trwania i petryfikacji danego stanu, ile poprzez dążenie do zmian, które są najczęściej dostosowaniem się do zmian zachodzących w ich otoczeniu⁶¹.

⁵⁷ Tamże.

⁵⁸ Zob. M. Castells: *Społeczeństwo sieci*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007..

⁵⁹ Zjawisko kapitału społecznego jest szeroko omawiane w następujących wydanych w Polsce publikacjach: F. Fukuyama: *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1997; F. Fukuyama: *Wielki wstrząs. Natura ludzka a odbudowa porządku społecznego*, Wyd. Politeja, Warszawa 2000; R.D. Putnam: *Demokracja w działaniu*, Wyd. Znak, Kraków 1995.

⁶⁰ T.G. Grosse...j.w., s. 31.

⁶¹ D. Waldziński: *Koncepcja trajektorii rozwoju jako przykład metaekonomicznego ujęcia problematyki regionalnej*. Materiały z I Forum Regionalistycznego. Wydział Nauk Społecznych KUL. Lublin, 2007; por. A. Pike et al...j.w., s. 94.

Ważnym aspektem znaczenia instytucji kulturowych dla rozwoju regionu jest też lokalizacja, czyli wybór określonego miejsca do życia i prowadzenia działalności gospodarczej. Efektem odpowiednio ukształtowanych – na ogół przez władze regionalne i lokalne – czynników lokalizacji są przecież tak bardzo pożądane z punktu widzenia kształtowania rozwoju terytorialnego bezpośrednie inwestycje zagraniczne. Procesy lokalizacyjne, to jednak nie tylko napływ kapitału i powstawanie nowych przedsiębiorstw. To również, a może przede wszystkim ludzie, którzy przedsiębiorstwami tymi zarządzają oraz w nich pracują. Zmieniając miejsce zamieszkania podejmują oni ważne dla siebie, ale również dla gospodarki decyzje. Nie wnikając zbyt w tę tematykę – wymagałoby to odrębnych studiów z pogranicza geografii, ekonomii i socjologii – można powiedzieć, że w tym przypadku decydujące znaczenie mają możliwości zaspokajania potrzeb ludzkich, zarówno indywidualnych, jak i zbiorowych. Możliwości te są na ogół określane przez⁶²:

- warunki bytowe, które obejmują całokształt związków człowieka z otoczeniem, w tym stosunki społeczne, gospodarcze (chodzi tu zwłaszcza o możliwości zatrudnienia), warunki mieszkaniowe, obsługa komunalna, administracyjna itp.;
- walory użytkowe, które należy rozumieć jako sposób i funkcjonalność procesu zaspokajania potrzeb ludzkich, ze szczególnym uwzględnieniem aspektów techniczno-technologicznych, organizacyjnych, dostępności do usług (nie zawsze warunki bytowe odpowiadają walorom użytkowym pod względem standardów i oczekiwań ludności) itp.;
- jakość życia, co jest szczególnie trudne do określenia, opiera się bowiem na podstawach normatywnych, będących z kolei konsekwencją kultury, mentalności itp.

Jak widać, relacje między szeroko pojętą kulturą a gospodarką zachodzą na poziomie procesów rozwoju regionalnego i lokalnego w sposób szczególnie intensywny. Należy w związku z tym jeszcze raz podkreślić, że we współczesnej, opartej na wiedzy gospodarce (a w niej człowiek i tworzony przez niego kapitał ludzki), instytucje kulturowe odgrywają szczególną rolę. Tym samym, zmiana gospodarcza ma wymiar nie tylko ekonomiczny, ale ekonomiczno-kulturowy.

Przedstawione koncepcje rozwoju regionalnego są istotne, by po dokonaniu badań empirycznych dotyczących aktualnego stanu oraz trendów rozwojowych województwa lubelskiego, zastanowić się nad doborem odpowiedniego paradygmatu, a w konsekwencji koncepcji rozwoju regionalnego, do specyfiki badanego regionu – województwa lubelskiego.

4. Podejście metodologiczne do badania procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w polityce rozwoju regionalnego

Istotą każdego badania naukowego jest przyjęcie określonych założeń metodologicznych, które:

- po pierwsze – są zgodnie z teorią metodologii nauk;
- po drugie – są zgodne ze specyfiką prowadzonych badań, korespondują z podjętym problemem badawczym oraz przyjętym celem badań.

Samą metodologię należy traktować jako przyjęty przez podmiot badań (zespół autorski) sposób rozumowania oraz wnioskowania. Natomiast metodyka badawcza jest niczym innym, jak zbiorem metod i odpowiadających im technik i narzędzi badawczych.

⁶² Rozróżnienia warunków bytowych i użytkowych dokonał J. Regulski – *vide*: J. Regulski: *Ekonomika miasta*. Warszawa 1982. PWE, s. 55–58.



W tej części teoretycznego wprowadzenia do problematyki badawczej, uwaga została skoncentrowana na aspektach metodologicznych. Natomiast metodyka została szczegółowo przedstawiona w dokumencie „Raport metodologiczny” oraz syntetycznie we wstępie do niniejszego opracowania.

Przyjmując, że głównym problemem badawczym jest zarządzanie zmianą gospodarczą w prowadzonej przez samorząd województwa polityce rozwoju regionalnego, od razu należy stwierdzić, że brak jest w tym zakresie opracowanych już i sprawdzonych (zweryfikowanych) podejść metodologicznych. Z tego właśnie względu przyjęto, że odwołanie się do ogólnej metodologii nauk będzie polegało na zachowaniu zasad logicznego myślenia, zgodnie z koncepcją logiki pragmatycznej według K. Ajdukiewicza⁶³.

Uwagę zwrócono jednak na próbę sformułowania określonego schematu rozumowania i wnioskowania, dzięki któremu:

- będzie możliwe „przetransponowanie” wyników badań diagnostyczno-obszarowych w określone – istotne z punktu widzenia praktyki działania samorządu województwa – mechanizmy problemowo-holistyczne; mówiąc inaczej – chodzi o znalezienie sposobu, dzięki któremu ogrom wyników badań diagnostycznych dla poszczególnych dziedzin (sfer) będzie można wykorzystać dla sformułowania mechanizmów prorozwojowych dla całej gospodarki województwa w ramach procesu zarządzania zmianą (stąd ujęcie holistyczne);
- będzie możliwa praktyczna implementacja zaproponowanego mechanizmu przez samorząd województwa, a w konsekwencji jego ewaluacja oraz ewentualna korekta.

Prorozwojowy mechanizm zarządzania zmianą jest oczywiście konsekwencją badań empirycznych o charakterze diagnostyczno-obszarowym, nie można go zatem sformułować *a priori*. Można natomiast, a nawet należy, na wstępnym etapie badań – po dokonaniu wprowadzenia teoretycznego, odnoszącego się do problematyki badawczej – zaproponować, wspomniany przed chwilą schemat rozumowania i wnioskowania.

I tak, w wyniku studiów literaturowych oraz założeń teoretycznych proponuje się przyjęcie określonego schematu metodologicznego, który próbuje odzwierciedlić rys. 1.

Schemat ten składa się z następujących części:

- 1) Osi współrzędnych, z których:
 - a) oś *x* oznacza perspektywę postrzegania, składających się na zmianę społeczno-gospodarczą zjawisk i procesów, mających charakter endogeny, czyli perspektywę dotyczącą przejawów zmian zachodzących w regionie;
 - b) oś *y* oznacza perspektywę postrzegania, składających się na zmianę społeczno-gospodarczą zjawisk i procesów, mających charakter egzogeny, czyli perspektywę dotyczącą przejawów zmian zachodzących w otoczeniu regionu – krajowym, kontynentalnym (europejskim) i globalnym;
- 2) pola między osiami współrzędnych wypełniają obszary zmian strukturalnych zachodzących zarówno wewnątrz regionu, jak i w jego otoczeniu; do obszarów tych należy zaliczyć:
 - a) obszar zmiany gospodarczej;
 - b) obszar zmiany społecznej;
 - c) obszar zmiany polityczno-instytucjonalnej;
 - d) obszar zmiany techniczno-technologicznej;
 - e) obszar zmiany kulturowej.

Komentując przedstawiony schemat należy zauważyć, że:

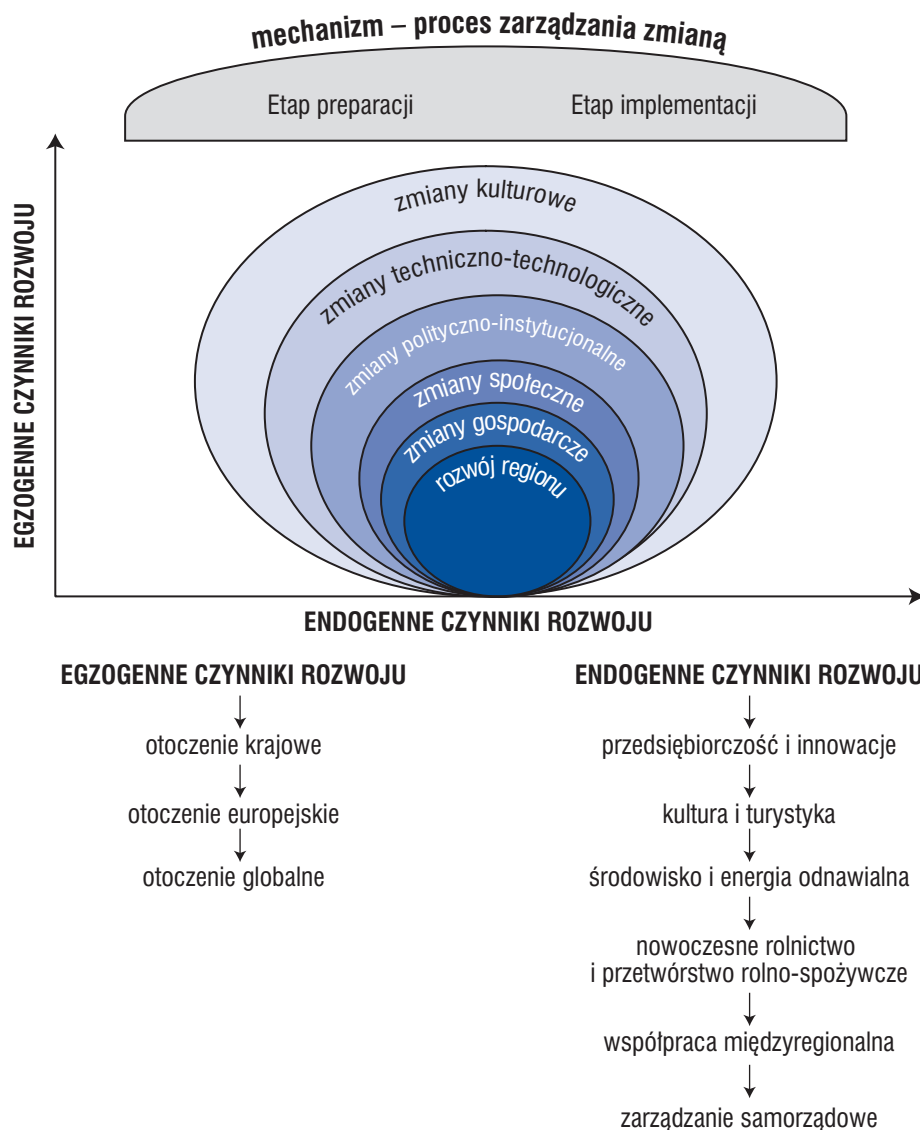
- po pierwsze – w centrum odniesienia znajduje się obszar określony jako „rozwój regionu”, który otaczają kolejno, nakładając się na siebie obszary, czyli: „zmiana gospodarcza”, „zmia-

⁶³ K. Ajdukiewicz: *Logika pragmatyczna*, Warszawa 1965. PWN.

na społeczną”, „zmiana polityczno-instytucjonalna”, „zmiana techniczno-technologiczna” oraz „zmiana kulturowa”. Kolejność ta oznacza, że wszystkie wymienione zmiany odnoszą się do „będącego w centrum zainteresowania” badawczego rozwoju regionu, a następnie do zmiany gospodarczej, społecznej itd. Przyjęto zatem, że zmiany te oddziałują na zmianę gospodarczą i – w konsekwencji – na rozwój regionu. Jednocześnie wszystkie te zmiany są „ogarnięte” przez obszar nazwany „zmiana kulturowa”, która ma najszerszy charakter i wymiar, co starano się już wcześniej wykazać;

- po drugie – pole wraz z wyszczególnionymi obszarami zmian jest podzielone na dwa etapy, a mianowicie na „preparację” oraz „implementację”. Podział ten oznacza, że zmianę społeczno-gospodarczą należy nie tylko rozumieć kompleksowo, ale również ją przewidywać oraz poddawać stałej refleksji, co prowadzi do realizacji funkcji planowania i oceny w procesie zarządzania zmianą (etap preparacji), a następnie wdrażać ten proces za pomocą realizacji funkcji organizowania i motywowania (implementacja).

Rys. 1. Schemat metodologiczny przedstawiający sposób rozumowania i wnioskowania w zakresie określenia prorozwojowego mechanizmu zarządzania zmianą gospodarczą w polityce rozwoju regionalnego



Źródło: D. Waldziński, D. Śledź – opracowanie autorskie.



Warto podkreślić, że zaproponowany schemat rozumowania polega na próbie „przetransponowania” analitycznych i syntetycznych wniosków, wynikających z badania poszczególnych strategicznych społeczno-gospodarczych sfer rozwoju województwa do ujęcia problemowo-holistycznego. Dopiero identyfikacja problemów rozwojowych województwa w ujęciu holistycznym pozwoli na:

- zaproponowanie dla województwa lubelskiego odpowiedniej koncepcji – lub kombinacji różnych koncepcji – rozwoju regionalnego;
- konstrukcję ogólnego mechanizmu prorozwojowego w warunkach zmiany;
- zaproponowanie sposobu realizacji poszczególnych funkcji oraz kluczowych zadań procesu zarządzania zmianą w ramach polityki rozwoju regionalnego;
- dostosowanie omawianego mechanizmu – na jednym z kolejnych etapów badań – do technologii informatycznych, zwłaszcza w kontekście funkcjonowania Systemu Informacji Przestrzennej.

Zaproponowane podejście metodologiczne ma charakter oryginalny i nie było wcześniej opisywane, proponowane i wdrażane. Jednocześnie należy dodać, że uwzględniając prognozy styczne ambicje, przyświecające idei realizowanego projektu należy uznać, że dla spełnienia tego oczekiwania **bieżące badanie jest tylko pierwszym etapem na drodze pozyskiwania danych niezbędnych do określenia przewidywanych kierunków zmian**, w jakich będą zmierzać poszczególne, opisywane zjawiska w strategicznych obszarach.

II. KIERUNKI I PERSPEKTYWY ROZWOJU WOJEWÓDZTWA OKREŚLONE W PROGRAMACH I DOKUMENTACH RZĄDOWYCH I SAMORZĄDOWYCH WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Na początku lat 90. XX wieku rozpoczął się w Polsce powrót do działalności programowej administracji publicznej, co było przede wszystkim związane z przygotowaniami naszego kraju do akcesji z Unią Europejską. Brak doświadczenia w tym zakresie oraz mnogość i zmienność różnego rodzaju czynników spowodowały, że od tego momentu opracowano wiele rządowych programów i strategii. Obecnie ich liczba została znacznie ograniczona. Przełomowe znaczenie miało tutaj uchwalenie w 2006 r. Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2006 r. Nr 227, poz. 1658), w której programowanie strategiczne uznane zostało za podstawowe narzędzie prowadzenia polityki rozwoju danego obszaru. Przez politykę rozwoju, według ustawy, rozumie się zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju oraz spójności społeczno-gospodarczej i terytorialnej w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej. Zgodnie z zapisami ustawy, organami prowadzącymi politykę rozwoju w skali kraju jest Rada Ministrów, w skali regionu – samorząd województwa, a w skali lokalnej – samorząd powiatowy i gminny. Politykę rozwoju prowadzi się na podstawie strategii, do których zalicza się:

- strategię kraju,
- strategię sektorowe,
- strategię rozwoju województwa,
- strategię rozwoju lokalnego, w tym strategię rozwoju powiatów oraz gmin.

Strategie te realizuje się m.in. przy pomocy programów oraz planów wykonawczych. Polityka rozwoju może być prowadzona również na podstawie innych instrumentów prawnych i finansowych, określonych w odrębnych przepisach.

Ustawa określa także ramy prawne programów rozwojowych, które są realizowane w Polsce od 2007 r. Dotyczy ona programów finansowanych ze wszystkich rodzajów środków, tj. ze środków krajowych, funduszy unijnych oraz pochodzących od innych podmiotów zagranicznych (np. pożyczek z Banku Światowego). Zgodnie z zapisami ustawy, podstawowym dokumentem strategicznym w systemie programowania rozwoju stała się Strategia Rozwoju Kraju, opracowana w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, przyjęta przez rząd 29 listopada 2006 r. Ponadto według stanu na koniec stycznia 2008 r. w Polsce obowiązuje 8 krajowych dokumentów długookresowych, 30 krajowych strategii sektorowych, w stosunku do których wymagana jest ocena zgodności z SRK oraz 148 innych dokumentów o charakterze strategicznym (plany i programy wieloletnie, założenia, koncepcje).

1. Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015

Strategia Rozwoju Kraju¹ na lata 2007–2015 (SRK) jest nadrzędnym, wieloletnim dokumentem strategicznym, określającym cele i priorytety rozwoju społeczno-gospodarczego Polski oraz warunki, które powinny ten rozwój zapewnić. Stanowi ona jednocześnie punkt odnie-

¹ *Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Warszawa, listopad 2006 r.



sienia dla innych strategii i programów rządowych, jak i dla strategii opracowywanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Wyznacza ona cele oraz identyfikuje obszary uznane za najważniejsze z punktu widzenia osiągnięcia tych celów, na których koncentrowane będą działania państwa. Uwzględnia jednocześnie najważniejsze trendy rozwoju światowej gospodarki oraz cele, jakie stawia Unia Europejska w odnowionej Strategii Lizbońskiej.

Dokument ten opracowany przy uwzględnieniu zasady zrównoważonego rozwoju, a więc zachowaniu równowagi pomiędzy celami gospodarczymi, społecznymi oraz wymogami środowiska, został zatwierdzony przez Radę Ministrów w dniu 29 listopada 2006 r. Realizacja działań zaproponowanych w SRK powinna pozwolić na osiągnięcie i utrzymanie szybkiego rozwoju gospodarczego oraz wysokiego poziomu życia społeczeństwa przy takim wykorzystaniu zasobów przyrodniczych, który pozwoli na ich utrzymanie w dobrym stanie, tak aby mogły z nich korzystać również przyszłe pokolenia. W szczególności realizacja SRK powinna pozwolić na efektywne zarządzanie zasobami naturalnymi, utrzymanie odpowiedniego stanu środowiska oraz zachowanie różnorodności biologicznej.

Dokument ten stanowi podstawę dla efektywnego wykorzystania przez Polskę środków rozwojowych, zarówno krajowych, jak i z Unii Europejskiej, na realizację celów społeczno-gospodarczych, a zarazem jest podstawą do pomnażania ilości środków przez szybszy i efektywniejszy wzrost gospodarczy.

Horyzont czasowy SRK pokrywa się z okresem nowej perspektywy finansowej UE na lata 2007–2013, obejmując dodatkowo dwa lata, w trakcie których będą kontynuowane przedsięwzięcia finansowane ze środków unijnych przyznanych Polsce w budżecie na lata 2007–2013 (zasada $n+2$).

Jako główny cel strategii przyjęto podniesienie poziomu i jakości życia mieszkańców Polski, poszczególnych obywateli i rodzin.

Przez **podniesienie poziomu życia** autorzy strategii rozumieją wzrost dochodów w sektorze gospodarstw domowych, ułatwienie dostępu do edukacji i szkolenia, co prowadzi do podwyższenia poziomu wykształcenia społeczeństwa i podnoszenia kwalifikacji obywateli, wzrost zatrudnienia i wydajności pracy, skutkujące zarówno obniżeniem bezrobocia, jak i zwiększeniem poziomu aktywności zawodowej oraz poprawę zdrowotności mieszkańców Polski.

Przez **podniesienie jakości życia** rozumiana jest istotna poprawa stanu i wzrost poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli, możliwość korzystania z funkcjonalnej i łatwo dostępnej infrastruktury technicznej i społecznej, życie w czystym, zdrowym i sprzyjającym środowisku przyrodniczym, uczestnictwo w życiu demokratycznym, uczestnictwo w kulturze i turystyce, przynależność do zintegrowanej, pomocnej wspólnoty lokalnej, umożliwiającej lepszą harmonizację życia rodzinnego i zawodowego oraz aktywność w ramach społeczeństwa obywatelskiego.

Podniesienie poziomu i jakości życia ma umożliwić polityka państwa pozwalająca na szybki, trwały rozwój gospodarczy w perspektywie długookresowej, oparty na rozwoju kapitału ludzkiego, zwiększaniu innowacyjności i konkurencyjności gospodarki i regionów, w tym na inwestycjach w sferze badań i rozwoju, oraz na uzyskanie stabilnych warunków ekonomiczno-społecznych i środowiskowych zapewniających europejski poziom i jakość życia obywateli i rodzin w kraju i wspólnotach lokalnych. Funkcjonowanie wspólnoty i jej bezpieczeństwo powinno być oparte o zasadę subsydiarności. W sytuacjach zagrożeń przerastających możliwości reagowania społeczności lokalnej powinna ona mieć wsparcie właściwych organów administracji publicznej.

Osiągnięcie głównego celu SRK możliwe będzie przez realizację następujących priorytetów:

1. Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki;
2. Poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej;

3. Wzrost zatrudnienia i podniesienie jego jakości;
4. Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwa;
5. Rozwój obszarów wiejskich;
6. Rozwój regionalny i podniesienie spójności terytorialnej.

Realizacja tych priorytetów będzie następować poprzez działania regulacyjne, decyzyjne i wdrożeniowe władz państwowych i administracji publicznej, jak i innych podmiotów życia społeczno-gospodarczego oraz system oceny postępu realizacji działań. Strategia przewiduje, że w latach 2006–2010 gospodarka rozwijać się będzie w tempie 5,1%, a w latach 2011–2015 w tempie 5,2%. Pozwoli to na obniżenie stopy bezrobocia z 17,6% w 2005 r. do 9,0% w 2015 r. Umożliwi jednocześnie osiągnięcie w 2015 r. PKB na mieszkańca na poziomie 2/3 prognozowanej na rok 2015 średniej UE-25.

Integralną częścią każdego programu strategicznego jest diagnoza, której zadaniem jest identyfikacja najważniejszych uwarunkowań, szans i zagrożeń, a w efekcie kluczowych problemów wymagających rozwiązania. Opiera się ona głównie na analizie uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych dotyczących stanu wyjściowego. Analiza taka w SRK została przeprowadzona, nie tylko dla kraju, ale także dla wszystkich województw. Na jej podstawie określono następujące **cechy charakterystyczne dla województwa lubelskiego**:

- peryferyjne położenie względem głównych szlaków handlowych;
- słabe zaludnienie;
- spadek liczby ludności spowodowany niekorzystnymi procesami demograficznymi zachodzącymi głównie na słabo rozwiniętych obszarach wiejskich;
- stolica regionu, miasto Lublin, jest najważniejszym ośrodkiem gospodarczym obszarów Polski Wschodniej, wyróżnia się też jako ośrodek akademicki i miejsce o istotnym potencjale naukowo-badawczym;
- wskaźnik urbanizacji regionu jest o połowę niższy od średniej krajowej;
- PKB wytworzone w regionie na głowę mieszkańca jest najniższe w Polsce, a także w Unii Europejskiej;
- przeciętne miesięczne wynagrodzenie w kraju plasuje województwo na jednym z najniższych miejsc;
- duży udział rolnictwa w strukturze społeczno-gospodarczej regionu;
- niskie wartości technologicznego zaawansowania przemysłu;
- niższa od średniej krajowej automatyzacja procesów w przemyśle;
- najniższe w kraju nakłady inwestycyjne; natomiast znacznie wyższa lokata w kraju pod względem wysokości nakładów na badania i rozwój, co należy przypisać głównie Lublinowi, jako prężnemu ośrodkowi akademickiemu;
- niskie nasycenie spółkami prawa handlowego;
- dość korzystny stosunek liczby pracujących na 1000 mieszkańców, przy czym wartość tego wskaźnika maleje;
- najwyższy w kraju współczynnik aktywności zawodowej, co wynika z najwyższego udziału zawodowo czynnych w rolnictwie;
- niekorzystne wartości wskaźnika obciążenia demograficznego;
- niska stopa bezrobocia rejestrowanego, co jest spowodowane dużym udziałem pracujących w rolnictwie;
- mniejszy od przeciętnej w kraju udział powierzchni obszarów prawnie chronionych;
- duże walory turystyczne oraz krajobrazowe.

W ramach SRK przewidziane jest:

- wsparcie województwa lubelskiego w działaniach zmierzających do poprawy jego infra-



struktury transportowej, zwłaszcza międzynarodowych korytarzy transportowych (S12, S17, S19) i lepszego powiązania z najważniejszymi ośrodkami kraju;

- promowanie współpracy transgranicznej;
- wzmacnianie funkcji metropolitarnej Lublina;
- rozwój ośrodków o randze ponadregionalnej;
- wzmacnianie potencjału badawczo-rozwojowego i szkolnictwa wyższego regionu;
- restrukturyzacja rolnictwa w kierunku podniesienia jego efektywności i konkurencyjności oraz realokacji zatrudnionych w rolnictwie do innych sektorów;
- wspieranie rolnictwa ekologicznego i specjalistycznego.
- zwiększenie udziału sektora kultury i turystyki w gospodarce;
- promowanie terenów uzdrowiskowych oraz zespołów zabytkowych o unikalnej architekturze.

2. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie

Dokument „Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007-2013 (NSRO) wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie”² został przygotowany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego RP w odpowiedzi na potrzebę współuczestnictwa w realizacji jednej z najważniejszych polityk Unii Europejskiej – polityki spójności. Polityka ta ma na celu wzmocnienie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Wspólnoty oraz promowanie harmonijnego rozwoju całego terytorium Unii poprzez działania prowadzące do zmniejszenia dysproporcji w poziomach rozwoju jej regionów.

Dokument został zatwierdzony przez Radę Ministrów w dniu 29 listopada 2006 r., a zaakceptowany decyzją Komisji Europejskiej, zatwierdzającą Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia w maju 2007 r. Określa on kierunki, obszary i sposoby wykorzystania przyznanych Polsce środków UE z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności w latach 2007–2013. Jest dokumentem wymaganym przez Komisję Europejską jako podstawa wykorzystania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w nowej perspektywie finansowej. Uwzględnia przy tym zapisy Strategii Rozwoju Kraju na lata 2007–2015 i Krajowego Programu Reform na lata 2005–2008 oraz jest jednocześnie punktem odniesienia do tworzenia krajowych programów operacyjnych.

Celem strategicznym NSRO dla Polski jest tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki, opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej. Cele te zostaną osiągnięte poprzez realizację programów operacyjnych: Infrastruktura i Środowisko, Kapitał Ludzki, Innowacyjna Gospodarka, Rozwój Polski Wschodniej, Pomoc Techniczna, a także szesnastu wojewódzkich programów operacyjnych oraz programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej.

Strategia zawarta w NSRO ukierunkowana jest w dużym stopniu na poprawę efektywności funkcjonowania instytucji i mechanizmów funkcjonowania państwa oraz na udzielanie pomocy jednostkom, które przedstawiają projekty o największym znaczeniu dla wzrostu

² Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Warszawa, maj 2007 r.

konkurencyjności gospodarki Polski i województw, przy jednoczesnym zwróceniu szczególnej uwagi na te grupy społeczne i obszary, które z różnych względów nie będą partycypować w procesach rozwojowych.

Główne kierunki, w których skierowana zostanie realizacja polityki spójności dla osiągnięcia celu strategicznego zostały sformułowane w sześciu odpowiednio uszczegółowionych celach horyzontalnych. Celami tymi są:

1. Poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa, poprzez:
 - wzmacnianie zdolności instytucji publicznych do sprawnej i efektywnej realizacji zadań,
 - wzmacnianie mechanizmów partnerstwa między administracją publiczną a sektorem trzecim (partnerami społecznymi, organizacjami pozarządowymi i organizacjami zawodowymi),
 - wsparcie dla instytucji realizujących NSRO.
2. Poprawa jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej, poprzez:
 - wzrost poziomu edukacji społeczeństwa oraz poprawę jakości kształcenia,
 - aktywną politykę rynku pracy,
 - tworzenie warunków sprzyjających przedsiębiorczości,
 - przeciwdziałanie ubóstwu i zapobieganie wykluczeniu społecznemu,
 - wzmocnienie potencjału zdrowotnego kapitału ludzkiego.
3. Budowa i modernizacja infrastruktury technicznej i społecznej, mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski, za sprawą:
 - powiązania głównych ośrodków gospodarczych w Polsce siecią autostrad i dróg ekspresowych oraz nowoczesnymi sieciami kolejowymi oraz zapewnienie powiązań komunikacyjnych w relacjach europejskich (w ramach sieci TEN-T),
 - zwiększenia udziału transportu publicznego w obsłudze mieszkańców,
 - zapewnienia rozwoju infrastruktury ochrony środowiska,
 - dywersyfikacji źródeł energii oraz ograniczenia negatywnej presji sektora energetycznego na środowisko naturalne,
 - wsparcia podstawowej infrastruktury społecznej.
4. Podniesienie konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw, w tym szczególnie sektora wytwórczego o wysokiej wartości dodanej oraz rozwój sektora usług, poprzez:
 - wspieranie działalności wytwórczej, przynoszącej wysoką wartość dodaną,
 - rozwój sektora usług,
 - poprawę otoczenia funkcjonowania przedsiębiorstw i ich dostępu do zewnętrznego finansowania,
 - rozwój społeczeństwa informacyjnego,
 - zwiększenie inwestycji w badania oraz rozwój i tworzenie rozwiązań innowacyjnych.
5. Wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie ich marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej, poprzez:
 - pełniejsze wykorzystanie potencjału endogenicznego największych ośrodków miejskich,
 - przyspieszenie rozwoju województw Polski Wschodniej,
 - przeciwdziałanie marginalizacji i peryferyzacji obszarów problemowych,
 - wspomaganie rozwoju współpracy terytorialnej.
6. Wyrównywanie szans rozwojowych i wspomaganie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich.



Realizacja powyższego celu strategicznego i celów horyzontalnych będzie jednocześnie przyczyniać się do zachowania zasady trwałego rozwoju, poprzez rozwój społeczno-gospodarczy uwzględniający konieczność zachowania walorów środowiska naturalnego.

W dokumencie podkreślono, iż ze względu na zapóźnienie cywilizacyjne wielu obszarów wiejskich oraz spodziewany odpływ ludności pracującej w rolnictwie do pozostałych sektorów gospodarki, podstawowymi kierunkami wykorzystania wszystkich środków finansowych uruchamianych w ramach NRSO będą właśnie: wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie ich marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej oraz wyrównywanie szans rozwojowych i wspomaganie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich.

Właśnie te dwa cele, będące głównymi kierunkami finansowania województw, **dają regionowi Lubelszczyzny szczególne szanse na rozwój społeczno-gospodarczy, na wyrównanie poziomu rozwoju z pozostałymi województwami (zwłaszcza zachodnimi), a także możliwości wsparcia obszarów problemowych, które zostaną zidentyfikowane szczegółowo w kolejnych rozdziałach niniejszego opracowania.**

3. Krajowy Program Reform na lata 2008–2011 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej

Konieczność przygotowania Krajowego Programu Reform (KPR)³ była spowodowana zobowiązaniem się rządu polskiego do realizacji na poziomie krajowym Strategii Lizbońskiej – wieloletniego programu reform i zmian strukturalnych, mających uczynić obszar Unii Europejskiej do 2010 r. wiodącą, najbardziej konkurencyjną gospodarką świata. Należało w związku z tym stworzyć zwarty program skoordynowanych działań wszystkich polityk i działań na poziomie krajowym, a w szczególności w zakresie polityki gospodarczej, polityki zatrudnienia i polityki spójności.

Krajowy Program Reform przedstawia więc działania, jakie polski rząd postanowił podjąć w latach 2008–2011 dla realizacji podstawowych celów odnowionej Strategii Lizbońskiej. Jako główne cele wskazano w nim stworzenie w Polsce najlepszych w Europie warunków do prowadzenia działalności gospodarczej, przy jednoczesnym zapewnieniu możliwości rozwoju oraz wysokiego standardu życia mieszkańcom.

Reformy w ramach KPR, których zadaniem jest stworzenie podstaw do trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego, wpływającego na poprawę standardu życia obywateli, przeprowadzane będą w następujących obszarach priorytetowych:

- I. Aktywne społeczeństwo, a w ramach niego podejmowane będą działania tj.:
 1. Rozwój edukacji w społeczeństwie i gospodarce opartej na wiedzy;
 2. Modernizacja systemu zabezpieczenia społecznego: realizacja założeń reformy ubezpieczeń społecznych oraz prowadzenie działań zmierzających do późniejszej dezaktywizacji pracowników;
 3. Aktywne polityki rynku pracy – poprzez doskonalenie instytucjonalnej obsługi rynku pracy, wprowadzenie systemu zachęt wspomagających aktywność zawodową osób z grup zagrożonych bezrobociem i wykluczeniem społecznym, w tym w szczególności wydłużanie okresu aktywności zawodowej pracowników oraz powrót na rynek pracy osób po 50. roku życia oraz realizację polityki w zakresie migracji zarobkowych przy

³ Krajowy Program Reform na lata 2008-2011 na rzecz Realizacji Strategii Lizbońskiej. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 18 listopada 2008 r.

uwzględnieniu potrzeb rynku pracy (w szczególności w celu zwiększenia napływu pracowników wysoko-wykwalifikowanych);

4. Rozwój instytucji ułatwiających zwiększanie aktywności społeczeństwa obywatelskiego, wspieranie i rozwój przedsiębiorstw oraz wzmacnianie roli organizacji partnerów społecznych i mechanizmu dialogu społecznego;
5. Rozwój społeczeństwa informacyjnego, zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu oraz podnoszenie umiejętności informatycznych;
6. Poprawa efektywności systemu ochrony zdrowia poprzez zmiany w systemie finansowania systemu ochrony zdrowia oraz zmiany w funkcjonowaniu zakładów opieki zdrowotnej.

II. Innowacyjna gospodarka, w zakresie którego znajdują się takie działania, jak:

1. Zapewnienie przyjaznego otoczenia prawnego i instytucjonalnego dla przedsiębiorczości, innowacyjności i inwestycji;
2. Poprawa konkurencyjności nauki poprzez reformę systemu finansowania i funkcjonowania jednostek naukowych;
3. Wdrażanie rozwiązań wspierających działalność proinnowacyjną oraz badania i rozwój (B+R), w tym usprawnienie transferu wiedzy i dyfuzję innowacji;
4. Zagwarantowanie odpowiedniej dla potrzeb nowoczesnej gospodarki infrastruktury transportowej, przesyłowej i teleinformatycznej;
5. Zapewnienie warunków konkurencji w sektorach sieciowych;
6. Wykorzystanie innowacyjnych rozwiązań w zakresie ochrony środowiska;
7. Zakończenie głównych procesów prywatyzacyjnych.

III. Sprawne instytucje, a w ramach niego podejmowane będą następujące działania:

1. Rozwój nowoczesnej administracji publicznej, w tym administracji elektronicznej w celu podniesienia jakości realizowanych przez nią zadań;
2. Zwiększenie efektywności funkcjonowania sektora finansów publicznych i poprawa zarządzania publicznymi środkami finansowymi;
3. Decentralizacja finansów publicznych na rzecz samorządów, przekazanie samorządowi nowych zadań i kompetencji oraz wyznaczenie wyraźnej linii demarkacyjnej pomiędzy kompetencjami administracji rządowej i samorządowej;
4. Stworzenie nowoczesnego i efektywnego systemu promocji Polski, w tym w szczególności systemu promocji gospodarki polskiej oraz wzmocnienie współpracy gospodarczej.

Priorytety i działania w ramach KPR wspierane są i uzupełniane poprzez kierunki rozwoju przewidziane w Narodowym Planie Rozwoju i Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia, stąd też nie było potrzeby tworzenia podstaw prawnych funkcjonowania instrumentów do pozyskiwania środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.

Realizacja Krajowego Programu Reform oznacza dla województwa lubelskiego zwiększone możliwości korzystania z pomocy w ramach regionalnego programu operacyjnego w dziedzinach określonych jako strategiczne cele rozwoju województwa, spójnych jednocześnie z kierunkami polityki krajowej.



4. Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020

Projekt strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020⁴ powstał w Departamencie Koordynacji Programów Regionalnych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w 2006 r. jako kompleksowy dokument tworzący podstawę do podejmowania działań publicznych, zorientowanych na wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej, czyli województw: lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego. Obszary te są bowiem najbiedniejszymi regionami Wspólnoty Europejskiej, w których widoczny jest bardzo niski poziom spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Stąd też w najbliższych latach polityka spójności UE będzie skierowana na te województwa. Stopień wykorzystania tego zewnętrznego bodźca rozwoju zależał będzie w dużym stopniu od umiejętności skoordynowania działań i zwartej polityki rozwojowej.

W dokumencie zidentyfikowane zostały zewnętrzne uwarunkowania rozwoju Polski Wschodniej (elementy polityki państwa wobec analizowanego obszaru i problem konkurencji międzyregionalnej). Dokonano w nim również rozpoznania potencjału rozwojowego województw Polski Wschodniej – społecznego, gospodarczego, instytucjonalnego i przestrzennego. Na tej podstawie określono cele rozwoju analizowanego obszaru.

Jako ograniczenia potencjału społecznego Polski Wschodniej wymienione zostały niekorzystne procesy demograficzne – proces starzenia się społeczeństwa, wysokie i ujemne saldo migracji, prognozy spadku liczby ludności, słaba koncentracja ludności (niskie wskaźniki gęstości zaludnienia), zróżnicowane kwalifikacje siły roboczej, niska zamożność mieszkańców, gorsze ogólne warunki życia oraz niska przedsiębiorczość mieszkańców.

Potencjał gospodarczy regionu charakteryzuje się ogólną słabością gospodarki, niską produktywnością, zróżnicowanym potencjałem rolnictwa, przemysłem wymagającym modernizacji, niską innowacyjnością przemysłu, zróżnicowanym poziomem innowacyjności w pozostałych obszarach gospodarki, niższymi niż w pozostałych częściach kraju nakładami inwestycyjnymi, oczekiwaniem napływu inwestycji zagranicznych, małym zainteresowaniem inwestorów zagranicznych oraz usługami rynkowymi o niskiej produktywności.

Potencjał instytucjonalny Polski Wschodniej objawia się poprzez rozwój usług nierynkowych, konkurencyjność szkół wyższych ograniczoną do kilku obszarów, niskie zatrudnienie i małe inwestycje w sferze badawczo-rozwojowej, szkoły podstawowe z dobrym dostępem do Internetu, instytucje otoczenia biznesu z dużym i dobrym doświadczeniem, rozwijające się ośrodki transferu innowacji, duże bariery rozwoju innowacji oraz inwestycje samorządów lokalnych jako czynnik dynamizujący rozwój.

Barierami potencjału przestrzeni województw są natomiast słabo wykształcone funkcje metropolitalne stolic wojewódzkich, słaba dostępność komunikacyjna, słaba infrastruktura inwestycyjno-mieszkaniowa, niezagospodarowana i mało wykorzystana przestrzeń turystyczna, występowanie obszarów konfliktów przyrodniczych, potrzeba modernizacji przejść granicznych ze Wschodem oraz uaktywnienie przepływu idei, pomysłów i współpracy z zagranicznymi partnerami. Po ustanowieniu w 2004 r. wschodniej granicy Polski zewnętrzną granicą Unii Europejskiej wzrosły możliwości intensyfikacji stosunków społecznych i gospodarczych na analizowanym terenie, stanowiąc dobry punkt wyjścia do projektowania regionalnych kierunków rozwoju.

Celem strategicznym rozwoju Polski Wschodniej, zawartym w dokumencie, jest wzrost poziomu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej całej Polski Wschodniej i każdego z jej województw.

⁴ J. Szlachta, J. Zaleski, W. Dziemianowicz: *Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Programów Regionalnych. Warszawa, grudzień 2006 r.

Szczegółowymi celami i kierunkami rozwoju, nakreślonymi w strategii są:

- komplementarność działań samorządów regionalnych i lokalnych do polityki rządu w stosunku do Polski Wschodniej,
- cyfrowa Polska w Polsce Wschodniej, czyli rozwój doradztwa i szkoleń dla małych i średnich firm w gospodarce opartej na wiedzy,
- innowacyjne wspieranie rozwoju sektora MŚP,
- rozwój społeczeństwa informacyjnego i budowanie społeczeństwa opartego na wiedzy,
- zwalczanie wykluczenia cyfrowego poprzez rozwój infrastruktury telekomunikacyjnej,
- tworzenie warunków dla skutecznego wdrażania programu (e-Polska),
- informatyzacja administracji publicznej (e-administracja),
- informatyzacja systemu edukacji (e-edukacja),
- informatyzacja ochrony zdrowia (e-ochrona zdrowia),
- tworzenie warunków dla telepracy (e-telepraca),
- stymulowanie rozwoju potencjału badań naukowych i uczestniczenia instytucji i badaczy z Polski Wschodniej w europejskich sieciach badawczych,
- możliwie pełne wykorzystanie potencjału endogenicznego regionu,
- rozwijanie efektywnych regionalnych i lokalnych instytucji, służących wspieraniu przedsiębiorczości, ze szczególnym uwzględnieniem sieci wspierania innowacji i transferu technologii,
- tworzenie mechanizmów prorozwojowych wykorzystania środków Unii Europejskiej,
- zwiększenie potencjału w zakresie podejmowania działań rozwojowych na obszarze Polski Wschodniej,
- wprowadzenie zintegrowanej palety instrumentów oddziaływania jakości kapitału ludzkiego, służących podwyższeniu ogólnego poziomu kwalifikacji i umiejętności,
- podwyższenie poziomu partycypacji społeczeństwa w rynku pracy (wskaźnik zatrudnienia),
- polityka w zakresie migracji, która będzie zapobiegała „ucieczce mózgów” i spowolni odpływ ludności,
- oddziaływanie na jakość administracji publicznej w Polsce Wschodniej, w tym poprawa umiejętności administracji publicznej w zakresie kształtowania polityki rozwoju regionalnego z udziałem środków Unii Europejskiej,
- stymulowanie partnerstwa w układzie horyzontalnym i wertykalnym na rzecz rozwoju Polski Wschodniej,
- tworzenie klimatu dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i wykorzystania potencjału sektora organizacji pozarządowych,
- tworzenie warunków dla lepszego wykorzystania kapitału ludzkiego kobiet, co umożliwi pełniejszą realizację zasady „równych możliwości” (*equal opportunities*) i powinno sprzyjać dynamizowaniu rozwoju gospodarczego Polski Wschodniej,
- strategiczne znaczenie wzrostu poziomu dostępności terytorialnej Polski Wschodniej,
- dostępność w zakresie komunikacji drogowej, uwzględniająca korytarze transportowe międzynarodowe i krajowe oraz szynowej, uwzględniająca korytarze transportowe międzynarodowe, krajowe i regionalne,
- dostępność Polski Wschodniej w zakresie komunikacji lotniczej,
- priorytet dla poprawy dostępności do stolicy kraju i innych centrów gospodarczych,
- znaczenie poprawy dostępności z województw wschodnich do sąsiadujących województw,
- poprawa jakości powiązań komunikacyjnych w ramach obszaru Polski Wschodniej,



- udrożnienie powiązań z sąsiadującymi krajami,
- rozwój funkcji metropolitarnych w pięciu stolicach województw Polski Wschodniej,
- integracja stolic województw z ich regionalnym otoczeniem, co może przeciwdziałać ich „odrywaniu się” od peryferyjnych części regionu,
- sposób zagospodarowania powiązań stref podmiejskich stolic województw Polski Wschodniej,
- znaczenie stymulowania rozwoju ośrodków powiatowych,
- wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich w warunkach skutecznego stymulowania rozwoju,
- restrukturyzacja rolnictwa,
- wykorzystanie wsparcia Wspólnoty dla obszarów wiejskich,
- wykorzystanie wysokiej jakości środowiska przyrodniczego jako przesłanki stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej,
- przeciwdziałanie powodziom i zapobieganie skutkom innych katastrof naturalnych,
- wyprzedzające rozwiązywanie konfliktów pojawiających się na tle wykorzystania zasobów środowiska,
- poprawa dostępności do usług medycznych,
- rozwój turystyki bazującej na unikalnych zasobach przyrodniczych,
- działania dotyczące makroprzestrzennego zagospodarowania przestrzennego w Polsce Wschodniej,
- działania dotyczące miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- rozwijanie wysokiej jakości przestrzeni dziedzictwa kulturowego Polski Wschodniej (wielokulturowości itp.),
- promocja potencjału inwestycyjnego i turystycznego Polski Wschodniej w kraju i za granicą,
- zacieśnienie współpracy wewnątrz regionu oraz stymulowanie podejmowania wspólnych przedsięwzięć,
- granica zewnętrzna Unii Europejskiej jako czynnik sprzyjający rozwojowi Polski Wschodniej,
- polityka w zakresie rozwijania przejść granicznych w układzie ilościowym, jakościowym oraz uzgodnionych wzajemnie standardów po obydwu stronach granicy,
- rozwijanie współpracy transgranicznej w regionach Polski Wschodniej,
- wykorzystanie instrumentów europejskich dotyczących dobrego sąsiedztwa (np. Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa),
- zwiększanie możliwości finansowania działań rozwojowych w Polsce Wschodniej ze środków własnych.

5. Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020

Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020⁵ jest podstawowym narzędziem prowadzonej przez samorząd województwa lubelskiego polityki regionalnej do roku 2020. Przyjęty horyzont czasowy strategii oraz jej główne założenia nawiązują bezpośrednio do zasad polityki regionalnej państwa i polityki strukturalnej Unii Europejskiej. Zakłada

⁵ *Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020*, przyjęta Uchwałą Sejmiku Województwa Lubelskiego Nr XXXVI/530/05 w dniu 4 lipca 2005 r.

się, że strategia będzie bazowym dokumentem do opracowania i wdrożenia na terenie województwa lubelskiego programów współfinansowanych ze środków krajowych i funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w dwóch kolejnych okresach programowania, tj. w latach 2007–2013 i 2014–2018. Stanowi ona również wkład województwa do opracowywanych na poziomie kraju dokumentów strategicznych rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, w szczególności Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2007–2013 oraz Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007–2013.

Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego zawiera trzyszczeblowy układ celów, podporządkowanych realizacji określonej misji. Wybór misji i celów odzwierciedla z jednej strony aspiracje rozwojowe województwa, z drugiej zaś wynika z analizy jego mocnych i słabych stron, a także zewnętrznych uwarunkowań rozwoju. Cele strategii tworzą uporządkowaną i spójną strukturę hierarchiczną, na którą składają się:

- misja strategii – odnosząca się do głównej idei dokumentu i wskazująca na pożądany stan, do jakiego należy dążyć wdrażając poszczególne cele;
- cel nadrzędny – określający główny kierunek działań prorozwojowych województwa ze wskazaniem dwóch podstawowych zasad osiągnięcia celu nadrzędnego;
- priorytety (cele pośrednie) – prowadzące do osiągnięcia celu nadrzędnego i będące w istocie rzeczy osiami rozwoju województwa;
- cele operacyjne – zdefiniowane dla każdego z priorytetów i precyzujące w jaki sposób będą one wdrażane za pomocą określonych działań lub grup działań.

Misją Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego jest uruchomienie wielokierunkowych procesów rozwojowych w regionie umożliwiających trwałą i zrównoważony rozwój województwa, a tym samym przyczyniających się do poprawy jakości życia i wzrostu dobrobytu mieszkańców Lubelszczyzny.

Celem nadrzędnym jest osiągnięcie trwałego i zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego Lubelszczyzny poprzez zwiększenie konkurencyjności województwa oraz optymalne wykorzystanie jego wewnętrznych potencjałów rozwojowych. Cel nadrzędny Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego będzie możliwy do osiągnięcia poprzez realizację czterech celów pośrednich. Treść i układ proponowanych priorytetów wynika nie tylko z konieczności dostosowania zapisów strategii do nowych dokumentów planistycznych na poziomie kraju i Unii Europejskiej, ale jest również rezultatem przeprowadzonej diagnozy strategicznej, uwzględniającej między innymi stan obecny i przyszłe uwarunkowania rozwoju społeczno-gospodarczego województwa.

Priorytetowymi kierunkami rozwoju województwa lubelskiego na lata 2006–2020 są:

1. Wzrost konkurencyjności regionalnej gospodarki oraz jej zdolność do tworzenia miejsc pracy:
 - 1.1 Restrukturyzacja tradycyjnych gałęzi regionalnej gospodarki i dostosowanie jej do reguł wspólnego rynku;
 - 1.2 Rozwój i podnoszenie konkurencyjności regionalnego agrobiznesu;
 - 1.3 Specjalizacja województwa w wybranych sektorach produkcji i usług cechujących się wysokim poziomem konkurencyjności;
 - 1.4 Rozwój małych i średnich przedsiębiorstw oraz wzrost poziomu ich innowacyjności;
 - 1.5 Rozwój regionalnego potencjału B+R oraz jego wykorzystanie dla potrzeb gospodarki;
 - 1.6 Rozwój społeczeństwa informacyjnego.

Stopień realizacji priorytetu będzie monitorowany za pomocą następujących wskaźników:

- udział produktów wysokiej i średnio-wysokiej techniki w ogólnej strukturze produkcji przemysłowej regionu;



- udział zatrudnionych w tzw. wiedzochłonnych sektorach produkcji i usług;
 - wskaźnik zatrudnienia.
2. Rozwój nowoczesnego społeczeństwa i zasobów ludzkich, dostosowanych do wymogów gospodarki opartej na wiedzy:
- 1.1. Kształtowanie prorozwojowej polityki ludnościowej w województwie;
 - 1.2. Podniesienie poziomu wykształcenia i wiedzy mieszkańców regionu;
 - 1.3. Wzrost zatrudnienia oraz lepsze wykorzystanie zasobów ludzkich w regionie;
 - 1.4. Wspieranie integracji społecznej i ograniczanie poziomu ubóstwa w regionie;
 - 1.5. Wzmocnienie i wykorzystanie kapitału kulturowego i społecznego w regionie;
 - 1.6. Poprawa bezpieczeństwa i ładu publicznego.
- Stopień realizacji priorytetu będzie monitorowany za pomocą następujących wskaźników:
- poziomu wykształcenia ludności (na poziomie średnim i wyższym);
 - wskaźnik zatrudnienia.
3. Poprawa atrakcyjności i spójności terytorialnej województwa lubelskiego:
- 1.1. Poprawa dostępności komunikacyjnej województwa;
 - 1.2. Zachowanie i wzmacnianie różnorodności przyrodniczej, krajobrazowej i kulturowej Lubelszczyzny;
 - 1.3. Rozwój ośrodków miejskich oraz funkcji metropolitalnych Lublina;
 - 1.4. Poprawa jakości życia mieszkańców wsi oraz wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich.
- Stopień realizacji priorytetu będzie monitorowany za pomocą następujących wskaźników:
- zmniejszenie zróżnicowań wewnątrzregionalnych (PKB *per capita* w podregionach);
 - gęstość sieci dróg publicznych o nawierzchni twardej;
 - wskaźnik urbanizacji;
 - ludność korzystająca z sieci wodociągowej i kanalizacyjnej.
4. Rozwój współpracy międzyregionalnej oraz poprawa skuteczności wdrażania:
- 1.1. Rozwój współpracy międzyregionalnej województwa w układzie międzynarodowym, krajowym i transgranicznym;
 - 1.2. Zwiększenie zdolności instytucjonalnej regionu do prowadzenia efektywnej polityki regionalnej;
 - 1.3. Poprawa skuteczności promocji regionu i zdolności do przyciągania inwestycji z zewnątrz.
- Stopień realizacji priorytetu będzie monitorowany za pomocą następujących wskaźników:
- liczba umów partnerskich i realizowanych projektów międzynarodowych jednostek samorządu terytorialnego;
 - napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych;
 - poziom wykorzystania środków zewnętrznych (w tym funduszy strukturalnych);
 - polityki rozwoju regionu.
- Strategia posiada ponadto wypracowany zestaw wskaźników określających cele operacyjne umożliwiające monitorowanie postępu wdrażanej strategii.

6. Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007–2013

Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Lubelskiego na lata 2007–2013 (RPO) jest dokumentem operacyjnym, w ramach którego w latach 2007–2013 realizowana będzie zde-

cydowana większość zadań jednostek samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych, przedsiębiorstw oraz innych instytucji i organizacji publicznych i prywatnych. Wdrażanie RPO w latach 2007–2013 odbywać się będzie w oparciu o zapisy Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020. RPO jest dokumentem spajającym wszystkie działania o charakterze rozwojowym realizowane w województwie lubelskim ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w latach 2007–2013.

Cele i priorytety RPO z jednej strony są ustalane w odniesieniu do Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego, a z drugiej wpisują się w cele i priorytety Narodowej Strategii Spójności (Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia). Jednocześnie zapisy RPO uwzględniają treść projektów rozporządzeń UE dotyczących funduszy strukturalnych w latach 2007–2013. Jego głównym celem jest podniesienie konkurencyjności Lubelszczyzny, prowadzące do szybszego wzrostu gospodarczego oraz zwiększenia zatrudnienia z uwzględnieniem walorów naturalnych i kulturowych regionu. Cel ten wynika z przeprowadzonej diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej województwa lubelskiego z uwzględnieniem jego mocnych i słabych stron, a także szans i zagrożeń dla rozwoju regionu. Jest on jednocześnie spójny z celem nadrzędnym Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020. Zorientowany jest na przełamanie występujących barier rozwojowych i stanowi podstawę modernizacji struktury gospodarczej z uwzględnieniem zasady zrównoważonego rozwoju.

Regionalny Program Operacyjny jest więc narzędziem realizacji zadań określonych w Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego, które mogą być wspierane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego. Realizacja głównego celu RPO WL będzie przyczyniać się do osiągania celów odnowionej Strategii Lizbońskiej zawartych w Krajowym Programie Reform na lata 2005–2008 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej. Wpisuje się on również w cele polityki spójności, które zostały zawarte w Strategicznych Wytycznych Wspólnoty 2007–2013 (SWW) oraz na poziomie krajowym w Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia 2007–2013 – Narodowej Strategii Spójności, w zakresie tworzenia warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniających wzrost zatrudnienia. Jest również zgodny ze Strategią Rozwoju Kraju na lata 2007–2015 w aspekcie rozwoju konkurencyjności i innowacyjności gospodarki, podstawowej infrastruktury technicznej i społecznej, zatrudnienia, budowania zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwa oraz rozwoju regionalnego.

Podstawowym założeniem realizacji RPO WL jest rozwijanie konkurencyjności obszarów o największym potencjalne społeczno-gospodarczym. Przedsięwzięcia realizowane w ramach RPO WL mają za zadanie stworzyć obszarom cechującym się największymi możliwościami rozwojowymi warunków do konkurencyjności w układzie krajowym i europejskim, a także stymulować wzrost gospodarczy, również na obszarach słabiej rozwijających się. Osiągnięcie celu głównego ma przyczynić się do podniesienia atrakcyjności i rangi regionu w kraju i poza jego granicami oraz do wzrostu poziomu Produktu Krajowego Brutto na mieszkańca w stosunku do średniej Unii Europejskiej.

Zgodnie z zasadą monofunduszowości RPO jest finansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Jednocześnie RPO jest komplementarny w stosunku do programów krajowych: PO Innowacyjna Gospodarka, PO Kapitał Ludzki, PO Infrastruktura i Środowisko, PO Rozwój Polski Wschodniej, Programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej oraz Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich – w zakresie realizacji 6. celu horyzontalnego NSRO, jakim jest „Wyrównywanie szans rozwojowych i wspomaganie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich”. Uwzględniając kierunek i tempo przemian strukturalnych w Polsce i województwie lubelskim oraz prognozy rozwoju gospodarczego w regionie, kraju i w otoczeniu globalnym, a także łączny wpływ interwencji funduszy UE na sytuację w regionie i w kraju, przewiduje



się, że w okresie do roku 2013 (2015) znajdą w regionie lubelskim istotne, pozytywne zmiany sytuacji społeczno-gospodarczej. W związku z powyższym zakładane jest osiągnięcie wartości PKB *per capita* (wg PPS) na poziomie ok. 50% średniej dla UE.

Działania przewidziane do realizacji w RPO 2007–2013 obejmują:

1. W ramach rozwoju infrastruktury wzmacniającej konkurencyjność regionu przedsięwzięcia w zakresie:
 - modernizacji i rozbudowy podstawowej infrastruktury transportowej;
 - kompleksowego uzbrojenia dużych terenów inwestycyjnych;
 - infrastruktury ochrony środowiska, w tym racjonalnego gospodarowania zasobami naturalnymi i odpadami, uporządkowania gospodarki wodnej oraz ściekowo-kanalizacyjnej, poprawy jakości powietrza atmosferycznego, wód powierzchniowych i podziemnych oraz ich ochrony, zapewnienia ochrony przeciwpowodziowej i zwiększenia retencji wód;
 - infrastruktury wykorzystywania energii odnawialnej;
 - infrastruktury z zakresu przyłączy energetycznych;
 - infrastruktury telekomunikacyjnej i społeczeństwa informacyjnego;
 - wzmocnienia funkcji najważniejszych placówek infrastruktury edukacji i ochrony zdrowia oraz innych wybranych obiektów infrastruktury społecznej (w tym obiektów o znaczeniu sportowo-rekreacyjnym);
 - inicjatyw społeczności lokalnych;
 - infrastruktury turystycznej jako jednego z podstawowych elementów regionalnego wzrostu gospodarczego i zatrudnienia (w tym opracowania programów rozwoju i promocji regionalnych i lokalnych produktów turystycznych, tworzenia systemów i centrów informacji turystycznej, rozwoju usług i kadr związanych z turystyką);
 - wsparcia kultury jako czynnika wzrostu kapitału społecznego i rozwoju gospodarczego, w tym utrzymania i ochrony dziedzictwa kulturowego o znaczeniu regionalnym i lokalnym oraz zwiększania dostępności do kultury i jej promocji.
2. W ramach stymulowania wzrostu inwestycji w przedsiębiorstwach i wzmocnienia potencjału innowacyjnego przedsięwzięcia w zakresie:
 - wsparcia instrumentów finansowania przedsiębiorczości;
 - unowocześnienia oferty produktowej i usługowej MSP, o największym potencjale rozwojowym, działających na rynku regionalnym i lokalnych;
 - tworzenia i rozwoju nowopowstałych mikroprzedsiębiorstw dla wspomagania procesów restrukturyzacji i dywersyfikacji zatrudnienia;
 - rozwoju lokalnych i regionalnych instytucji otoczenia biznesu oraz ich sieci, rozwoju powiązań kooperacyjnych o zasięgu regionalnym;
 - zwiększania regionalnego potencjału badawczo-rozwojowego i regionalnych sieci współpracy pomiędzy placówkami akademickimi, sektorem B+R oraz przedsiębiorstwami;
 - wspierania innowacji i zastosowania nowych technologii w przedsiębiorstwach;
 - rozwoju możliwości eksportowych.
3. W ramach wspomagania procesów restrukturyzacji i rozwoju współpracy międzyregionalnej przedsięwzięcia w zakresie:
 - kompleksowej rewitalizacji zdegradowanych obszarów miast;
 - wzmocnienia roli miast średnich i małych jako ośrodków gospodarczych wspomagających procesy restrukturyzacji obszarów wiejskich;
 - wsparcia lokalnych systemów rozwoju infrastruktury technicznej mających na celu dywersyfikację zatrudnienia i wzrost poziomu inwestycji poza restrukturyzowanymi sektorami gospodarki (tj. rolnictwem i przemysłami tradycyjnymi);

- wsparcia dla wyrównywania szans rozwojowych obszarów (wyznaczonych na poziomie NTS III i poniżej) w zakresie edukacji, zdrowia i dostępu do innych usług społecznych o podstawowym znaczeniu dla rozwoju gospodarczego;
- dywersyfikacji zatrudnienia na obszarach wiejskich poprzez rozwój turystyki i innych usług charakteryzujących się potencjałem ekonomicznym (np. kultury);
- wzmocnienia kapitału społecznego poprzez realizację przedsięwzięć społeczności lokalnych;
- promocji atrakcyjności turystycznej i inwestycyjnej województwa w kraju i za granicą;
- rozwoju współpracy międzyregionalnej.



III. SPOŁECZNO-GOSPODARCZE UWARUNKOWANIA ROZWOJU WOJEWÓDZTWA

1. Ogólne uwarunkowania rozwoju województwa

Województwo lubelskie usytuowane jest w południowo-wschodniej części kraju, w międzyrzeczu Wisły i Bugu. Od południa graniczy z województwem podkarpackim, od zachodu z województwami: świętokrzyskim i mazowieckim, od północy z województwami: mazowieckim i podlaskim, od wschodu zaś z Białorusią i Ukrainą, stanowiąc jednocześnie zewnętrzną granicę Polski oraz Unii Europejskiej. Takie położenie zapewnia dogodne miejsce do ekspansji gospodarczej na chłonne rynki wschodnie, jednak może być ono również źródłem zagrożeń dla regionu. Priorytetowym zagadnieniem w tym zakresie wydaje się być poprawa dostępności komunikacyjnej i międzynarodowej obszaru objętego diagnozą, a przede wszystkim rozbudowa infrastruktury wchodzącej w skład głównych korytarzy międzynarodowych. Prowadzą tędy bowiem najkrótsze szlaki drogowe i kolejowe przez Berlin, Warszawę, aż do Mińska na Białorusi i Moskwy w Rosji, Łucka i Kijowa oraz do Lwowa i Odessy na Ukrainie. Na terenie województwa znajduje się 7 międzynarodowych przejść granicznych, tj. 3 drogowe (Kukuryki, Sławatycze, Zosin), 1 kolejowe (Hrubieszów) i 3 drogowo-kolejowe (Terespol, Hrebenne, Dorohusk).

Powierzchnia województwa lubelskiego wynosi 25 122 km², co stanowi 8,0% powierzchni kraju i pod tym względem plasuje go na trzecim miejscu w Polsce. W podziale administracyjnym na jednostki terytorialne, zgodnie z wymogami statystyki regionalnej Unii Europejskiej, w województwie wydzielono:

- 4 podregiony: bialski, chełmsko-zamojski, lubelski oraz puławski (do 2008 r. 3 podregiony);
- 20 powiatów: bialski, biłgorajski, chełmski, hrubieszowski, janowski, krasnostawski, kraśnicki, lubartowski, lubelski, łęczyński, łukowski, opolski, parczewski, puławski, radzyński, rycki, świdnicki, tomaszowski, włodawski oraz zamojski;
- 4 miasta na prawach powiatu: Biała Podlaska, Chełm, Lublin i Zamość;
- 213 gmin, w tym: 20 miejskich, 172 miejsko-wiejskie oraz 21 wiejskich.

Funkcjonujące na terenie województwa powiaty charakteryzują się znacznym zróżnicowaniem powierzchniowym. Wśród ogółu powiatów, najmniejsze obszarowo są powiaty miejskie, których łączna powierzchnia stanowi zaledwie 1% powierzchni województwa. Natomiast największym powiatem jest powiat bialski, który zajmuje prawie 11% analizowanego obszaru.

Dla zrównoważonego rozwoju regionu niezwykle istotne znaczenie ma sieć i rozmieszczenie miast. Sieć osadnicza województwa lubelskiego została ukształtowana w długotrwałym okresie historycznym. Województwo charakteryzuje się policentryczną strukturą osadniczą, którą tworzy 41 miast i 4297 miejscowości wiejskich. Na jedno miasto przypada tutaj średnio 612 km² powierzchni województwa. Do najważniejszych ośrodków miejskich na tym terenie należy zaliczyć Lublin i Świdnik. Lublin to największy ośrodek miejski we wschodniej Polsce, a ze względu na jego historyczne, kulturowe, akademickie i gospodarcze uwarunkowania kwalifikuje się do rangi ośrodka metropolitalnego i razem ze Świdnikiem tworzy główną oś Lubelskiego Obszaru Metropolitalnego (LOM). W jego skład wchodzi również miasta: Lubartów, Łęczna, Piaski, Bychawa, Bełżyce oraz 4 powiaty: lubelski, lubartowski, łęczyński i świdnicki. Obowiązująca Koncepcja Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju z 26 lipca

2001 r. nie zawiera zapisów ustalających obszary metropolitalne, jednak wskazuje ona na Lublin, jako jeden z dwunastu ośrodków o największych szansach na awans w hierarchii europejskiej i zakłada wspieranie rozwoju tych ośrodków oraz ich funkcji jako przyszłych euro-polii. W dokumencie tym podkreślana jest również ranga Lublina jako ośrodka o randze europejskiej, niezbędnego dla wschodniej strefy kraju miejsca transmisji innowacyjności, zasilania kadrowego i instytucjonalnego oraz przyciągania kapitału z przodujących centrów krajowych i zagranicznych, a także przyczółka realnej integracji regionu z europejską przestrzenią gospodarczą i kulturową. Należy podkreślić, że zgodnie ze Strategią Lizbońską, to właśnie w wybranych centrach metropolitalnych zakłada się koncentrację działań rozwojowych, a formowanie fundamentów konkurencyjności gospodarki ma się dokonywać poprzez przyspieszenie wzrostu i rozwoju ośrodków metropolitalnych.¹ Ważną rolę w rozwoju społeczno-gospodarczym i kulturalnym pełnią również miasta: Biała Podlaska, Chełm, Zamość oraz Puławy.

2. Ludność i procesy demograficzne

Stan i struktura ludności

Jednym z podstawowych, a zarazem jednym z najważniejszych uwarunkowań rozwoju danego obszaru jest stan ludności i jego zmiany. Procesy demograficzne mają bowiem bardzo istotny wpływ na gospodarkę i zjawiska społeczne, zachodzące na danym terenie. Z punktu widzenia podaży zasobów pracy, to właśnie sytuacja ludnościowa danego regionu, a dokładniej wielkość i struktura populacji ludności a zwłaszcza dynamika jej zmian, kreują sytuację na lokalnym rynku pracy. Tak więc, aby próbować określić poziom rozwoju gospodarczego społeczeństwa należy najpierw zrozumieć pojęcie standardu życia. Komisja Europejska w 1997 r. zaproponowała tzw. piramidę konkurencyjności, która wymienia i porządkuje elementy wpływające na standard życia społeczeństwa, a więc które należy brać pod uwagę przy planowaniu rozwoju gospodarczego. Wśród wielu wymienionych czynników znalazła się również demografia. Związki pomiędzy procesami demograficznymi a rozwojem czy wzrostem gospodarczym, a raczej ewentualność istnienia takich związków, były dyskutowane od dawna. W kwestii wpływu procesów demograficznych na wzrost gospodarczy i *vice versa*, nie ma zgody w środowisku ekspertów. Najogólniej wśród badaczy można wyróżnić trzy stanowiska dotyczące tego problemu: wzrost populacji ogranicza, promuje, bądź nie ma wpływu na wzrost gospodarczy. Każde ze stanowisk znalazło na poparcie swojej tezy odpowiednie dowody, a każde z wyjaśnień skupia się na wzroście i rozmiarze liczby ludności. W ostatnich czasach dużo uwagi poświęca się jednemu z aspektów wpływających na zależność pomiędzy populacją a wzrostem gospodarczym, a mianowicie strukturze wiekowej populacji, a właściwie chodzi tu o starzenie się populacji. Struktura wiekowa jest bowiem czynnikiem mającym ogromny wpływ na rozwój ekonomiczny kraju, chociażby ze względu na to, że ludzie w różnym stadium wiekowym wykazują inne potrzeby i wykazują się zróżnicowanymi zachowaniami ekonomicznymi.²

Ponadto rozmieszczenie ludności, jej struktura, zmiany i zachowania oraz migracje w znacznym stopniu pomagają w opracowywaniu prognoz i planowaniu rozwoju gospodarki danego regionu. Dzięki takim badaniom można przewidywać lub nawet kształtować rozwój zarówno

¹ www.bpp.lublin.pl

² Grzędzińska E., 2005. *Procesy demograficzne a rozwój gospodarczy. Wpływ starzenia się społeczeństwa na gospodarkę Polski*. Materiały z XI Konferencji Naukowej Młodych Ekonomistów „Rozwój i Polityka gospodarcza Polski w Unii Europejskiej”, 13–15 czerwca 2005 r., Sopot.



oświaty i kierunków kształcenia zawodowego, jak i rozwój budownictwa mieszkaniowego oraz rozwój i modernizację różnych gałęzi przemysłu. Wnikliwe analizy przestrzennych zależności między tymi zagadnieniami są bardzo istotne w działaniach na rzecz koncentracji inwestycji i wzrostu gospodarczego.

Według stanu na 31.12.2007 r. województwo lubelskie zamieszkiwało 2,2 mln osób, co stanowiło 5,7% ludności Polski. W latach 2002-2007 populacja ludności na tym terenie zmalała o 1,4%. **Według prognoz demograficznych Głównego Urzędu Statystycznego tendencja taka będzie utrzymywała się co najmniej do 2035 r. Szacuje się, że do tego czasu, w porównaniu do 2007 r., liczba ludności zmniejszy się o 13,6% i w 2035 r. wyniesie 1,9 mln osób.** Bezpośrednią przyczyną tego zjawiska, obserwowaną już od kilku lat, jest malejący z roku na rok przyrost naturalny, spowodowany przewagą liczebną zgonów nad urodzeniami. Dodatkowym czynnikiem obniżającym dynamikę liczebności populacji jest ujemne saldo migracji, które w znaczny sposób pomniejsza wielkość zasobów pracy, a także potencjał rozrodczy ludności.

Ludność województwa lubelskiego, podobnie jak ma to miejsce w kraju, jest stosunkowo młoda. W 2007 r. przeciętny mężczyzna miał 35 lat, a kobieta 39. Jednakże mediana wieku ludności z roku na rok wzrasta. Także długość życia ludności regionu stopniowo wydłuża się. Kobiety na tym terenie żyją średnio o 10 lat dłużej niż mężczyźni, a długość ich życia wynosi 80,2 lata. Należy jednak podkreślić, że w porównaniu do 2002 r. zanotowano wzrost przeciętnego trwania życia zarówno mężczyzn, jak i kobiet.

Lubelszczyzna należy do regionów słabo zaludnionych, średni wskaźnik zaludnienia w 2007 r. wynosił 86 osób na km² i od 2002 r. utrzymuje się on na bardzo zbliżonym poziomie.

W miastach województwa lubelskiego w 2007 r. mieszkało 1,0 mln osób, co przełożyło się na wielkość wskaźnika urbanizacji demograficznej, który osiągnął wartość 46,6% i był znacznie niższy od średniej dla kraju, gdzie wynosił 61,2%. W świetle przytoczonych danych województwo lubelskie jawi się jako region słabo demograficznie zurbanizowany. Wpływ na to ma, oprócz wyżej wymienionych czynników, tj. ujemnego przyrostu naturalnego oraz ujemnego salda migracji, charakter województwa lubelskiego, które jest regionem typowo rolniczym.

Warto tutaj także zwrócić uwagę na relacje liczbowe pomiędzy zbiorowością mężczyzn i kobiet, warunkują one bowiem przyszłe procesy demograficzne, a także odgrywają ważną rolę w społeczno-gospodarczym rozwoju regionu. Dobrym miernikiem opisującym relację liczby mężczyzn do liczby kobiet jest wskaźnik feminizacji. W strukturze ludności województwa lubelskiego przeważają kobiety, których udział w 2007 r. wynosił 51,5%. Przełożyło się to bezpośrednio na wartość wskaźnika feminizacji. W 2007 r., identycznie jak w poprzednich latach, na 100 mężczyzn przypadało 106 kobiet. Biorąc pod uwagę fakt, że kobiety żyją dłużej, należy spodziewać się, że tendencja taka będzie utrzymywała się również w najbliższych latach. Jednak w dłuższej perspektywie może ona ulec zachwianiu, na co wpływ może mieć obserwowana w ostatnich latach przewaga urodzeń męskich nad żeńskimi. Dominacja liczebna urodzeń chłopców powoduje, że wśród dzieci i młodzieży populacja chłopców jest liczniejsza niż populacja dziewczynek. Natomiast wyższa umieralność mężczyzn niż kobiet sprawia, że istniejąca przewaga liczebna mężczyzn, w miarę osiągania coraz to starszych grup wieku – stopniowo zmniejsza się i wreszcie zanika, po czym liczniejsza staje się populacja kobiet.

Największy odsetek populacji Lubelszczyzny mieszka w Lublinie oraz otaczającym go powiecie lubelskim. Łącznie na tym terenie mieszkało 22,8% ludności województwa. Natomiast najmniej osób, bo zaledwie 1,7% mieszkało w powiecie parczewskim. Wskaźnik gęstości zaludnienia jest dość znacznie zróżnicowany terytorialnie. Jego wartość, poza powiatami miejskimi, wahała się od 32 osób na km² w powiecie włodawskim do 155 osób na km² w powiecie

świdnickim. W większości powiatów, za wyjątkiem ryckiego, populacja kobiet przewyższała populację mężczyzn. W 7 powiatach, tj. krasnostawskim, puławskim, świdnickim oraz w powiatach miejskich wartość tego wskaźnika przekroczyła średnią wojewódzką.

Kolejnym ważnym podziałem populacji jest struktura ludności według grup wieku. Wyodrębniając określone grupy wiekowe można kierować się właściwościami biologicznymi danej populacji i stosować podział ludności według biologicznych grup wieku bądź też cechami ekonomicznymi i stosować podział ludności według ekonomicznych grup wieku. W przypadku pierwszego podziału wyodrębnia się następujące grupy: 0–14 lat, 15–64 lat oraz 65 lat i więcej. Podział ten pozwala określić, jaki odsetek ogółu ludności stanowią dzieci, jaka ludność dorosła, a jaki ludzie starzy, i w konsekwencji wskazać stopień zaawansowania demograficznej starości ludności danego kraju lub regionu.

Dokonując podziału ludności na biologiczne grupy wieku na podkreślenie zasługuje fakt, że w latach 2002–2007 dokonały się w województwie lubelskim głębokie przeobrażenia w strukturze ludności według wieku i będą one dokonywać się w kolejnych latach. Przede wszystkim obserwuje się spadek liczby dzieci w wieku 0–14 lat. W analizowanym okresie zbiorowość dzieci zmniejszyła się o 63,9 tys., a jej udział w ogólnej liczbie ludności zmalał z 18,7% w 2002 r. do 16,0% w 2007 r. Zmiany te spowodowane były ogólnym spadkiem liczby urodzeń, jakie nastąpiły w ostatnich latach. W kolejnej grupie ludności, tj. w wieku 15–64 lata, nastąpił wzrost liczby ludności z 1480,3 tys. do 1508,9 tys. Natomiast udział tej grupy wzrósł z 67,4% w 2002 r. do 69,7% w 2007 r. Zjawisko takie obserwowane jest powszechnie w całym kraju. Liczebność populacji ostatniej grupy, czyli w wieku 65 lat i więcej, zwiększyła się z 306,2 tys. do 310,8 tys., natomiast jej udział wzrósł z 13,9% do 14,3%. Zmiany te spowodowane są ogólnie obserwowanym spadkiem urodzeń, jak również wydłużaniem się przeciętnego trwania życia ludności. Występujący wzrost liczby ludności w wieku 65 lat i więcej oraz stałe zwiększanie się jej udziału świadczą o nasilaniu się procesu starzenia demograficznego ludności.

Analizując przestrzenne zróżnicowanie struktury ludności według biologicznych grup wieku zanotowano, iż w powiatach grodzkich występował najmniejszy odsetek ludności w wieku 0–14 lat oraz w wieku powyżej 65 lat, natomiast największy odsetek ludności w wieku 15–64 lat.

Jednym z ważniejszych czynników oceny stanu populacji, jak już wcześniej wspomniano, jest udział ludności w różnych kategoriach wiekowych – w wieku przedprodukcyjnym, produkcyjnym i poprodukcyjnym. Zmiany w strukturze wieku ludności dokonujące się według takiego ujęcia poznawczego są ściśle związane z wnioskami dla procesów podażowych rynku pracy. W województwie lubelskim w 2007 r. odsetek ludności w wieku przedprodukcyjnym wynosił 20,5%, w wieku produkcyjnym – 62,6%, a w wieku poprodukcyjnym – 16,9%. W latach 2002–2007 następował stopniowy wzrost udziału ludności w wieku produkcyjnym i poprodukcyjnym, przy jednoczesnym zmniejszaniu się udziału ludności w wieku przedprodukcyjnym. Spadek udziału ludności w ostatniej z omawianych grup wyniósł 3,3 pp., co jest związane z coraz mniejszą liczbą urodzeń oraz wchodzeniem w wiek pełnoletności roczników urodzonych pod koniec lat 90. Z kolei liczba ludności w wieku produkcyjnym jest ważnym czynnikiem determinującym rozwój społeczno-gospodarczy regionu. Zjawiska demograficzne najsilniej oddziałują na gospodarkę właśnie przez liczbę i strukturę ludności w tym wieku. Zbiorowość ta określa wielkość potencjalnych zasobów pracy, te zaś z kolei – rozmiary zatrudnienia. Tak więc ludność w wieku produkcyjnym jest istotnym elementem siły produkcyjnej społeczeństwa. Udział tej grupy w województwie lubelskim w analizowanych latach nieznacznie wzrósł z 60,0% do 62,6%. Natomiast odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym zwiększył się o 0,7 pp.

Analiza ekonomicznych grup wieku ludności wskazuje na istotne różnice pomiędzy płciami. Na podkreślenie zasługuje duży udział kobiet w wieku poprodukcyjnym w całym województwie lubelskim, jak i kraju. Związane jest to ze znacznie dłuższym przeciętnym trwaniem życia kobiet. Udział kobiet w ogólnej liczbie ludności w wieku poprodukcyjnym w 2007 r. był ponad dwukrotnie większy niż mężczyzn i wynosił 68,0%. Tendencja taka utrzymuje się już od wielu lat.

Ze społeczno-ekonomicznego a także demograficznego punktu widzenia istotna jest relacja ludności w wieku nieprodukcyjnym do ludności w wieku produkcyjnym. Miernik ten informuje o stopniu ekonomicznego obciążenia ludności w wieku produkcyjnym ludnością pozostałą. Na każde 100 osób w wieku produkcyjnym w 2007 r. przypadało 59,7 osób w wieku nieprodukcyjnym. W porównaniu do 2002 r. wartość wskaźnika obciążenia demograficznego spadła z 66,7 do 59,7 w 2007 r. Jest to spowodowane wzrostem liczby ludności w wieku produkcyjnym i spadkiem liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym.

Analizie metodą przesunięć³ *shift-share* poddana została liczba ludności Lubelszczyzny według ekonomicznych grup wieku w latach 2002 i 2007.

Przy założeniu, że tendencje wzrostu liczby ludności w województwie lubelskim są podobne jak w kraju, uzyskano niski poziom analizowanej zmiennej dla badanego obszaru, co świadczy o tym, że wielkość populacji charakteryzuje się niższą od przeciętnej dla kraju tendencją zmian, przy czym najniższą wśród ludności w wieku produkcyjnym.

Analiza wielkości zmian w województwie w każdej grupie wieku (w odniesieniu do ogólnej tendencji rozwojowej tejże grupy w Polsce) pokazuje, iż tendencje zmian w województwie są wolniejsze niż w Polsce. Jej ujemna wartość świadczy o słabym rozwoju demograficznym Lubelszczyzny. Niekorzystna struktura ludności województwa według ekonomicznych grup wieku spowodowała ujemne przesunięcie względem Polski, na co wpływ ma przede wszystkim niski udział ludności w wieku przedprodukcyjnym. Natomiast liczba ludności w pozostałych grupach wskazuje na ich dynamiczny rozwój względem Polski.

Poziom konkurencyjności obszaru, odzwierciedlający różnice między wskaźnikiem wzrostu w województwie w stosunku do Polski jest niski. Złożyła się na to dużo niższa pozycja konkurencyjna województwa, dotycząca liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym.

Ogólne przesunięcie wskazuje, że tendencje dotyczące zmiany liczby ludności są powolniejsze niż średnio w kraju, na co wpływ ma przede wszystkim ujemne przesunięcie wśród ludności w wieku przedprodukcyjnym.

Ruch naturalny ludności

Liczba urodzeń jest wielkością zależną od wielu czynników, które można podzielić na dwie grupy, tj. czynniki demograficzne m.in. liczba i struktura kobiet w wieku rozrodczym oraz liczba zawieranych małżeństw oraz czynniki poza demograficzne, tj.: ekonomiczne, socjologiczne, psychologiczne, prawno-administracyjne itp.

W 2007 r. w województwie lubelskim urodziło się 21,8 tys. dzieci, a więc o 4,6% więcej niż w 2002 r. Dane GUS za lata 2003–2007 wskazują, że rok 2003 był rokiem najniższych w powojennej historii liczby urodzeń, a począwszy od 2004 r. obserwowany jest powolny wzrost liczby urodzeń. Spadek liczby urodzeń w ostatnich latach był przede wszystkim spowodowany zmniejszeniem się liczby zawieranych małżeństw, wzrostem wieku osób wstępujących w związki małżeńskie oraz opóźnianiem czasu przychodzenia na świat pierwszego dziecka, bowiem zdecydowana większość dzieci w Polsce rodzi się w rodzinach tworzonych przez prawnie zawarte związki małżeńskie, zwykle w początkowych latach trwania małżeństwa.

³ Szczegółowy opis metodologicznych podstaw analizy *shift-share* znajduje się we Wstępie.

Z kolei na wzrost liczby urodzeń od 2004 r. wpływ miało wejście w wiek rozrodczy roczników wyżu demograficznego. Zjawisko takie określane jest mianem falowania demograficznego i jest efektem przeobrażeń we wzorcu urodzeń, w wyniku których obserwuje się następujące kolejno po sobie niższe i wyższe urodzeń.

Na 1000 ludności w 2007 r. przypadało 10 urodzeń żywych, podczas gdy w 2002 r. było to 9,4. We wszystkich analizowanych latach wśród ogółu urodzeń w województwie przeważali chłopcy, co jak już wcześniej wspomniano jest tendencją powszechnie obserwowaną. Rozpatrując przestrzenne natężenie liczby urodzeń zaobserwowano, że w 2007 r. najwięcej dzieci urodziło się w Lublinie i otaczającym go powiecie lubelskim.

Kolejnym ważnym czynnikiem wpływającym na przyszłe procesy demograficzne jest liczba zgonów na danym terenie. W latach 2002–2007 zanotowano wzrost umieralności o 2,6%. Wskaźnik liczby zgonów na 1000 ludności wynosił 10,7 wobec 10,3 w 2002 r. Powszechnie obserwowanym zjawiskiem są częstsze zgony mężczyzn niż kobiet. Wskaźnikiem syntetycznym, najlepiej oddającym przemianę umieralności według płci jest długość przeciętnego dalszego trwania życia, wiadomo bowiem, że mężczyźni żyją krócej niż kobiety. Nadumieralność mężczyzn uzasadniana jest m.in. różnicami biologicznymi, większym obciążeniem pracą czy też niehigienicznym trybem życia. To sprawia, że najważniejsze przyczyny zgonów oddziałują na mężczyzn ze znacznie większym natężeniem niż na kobiety. Odsetek zgonów mężczyzn w województwie we wszystkich analizowanych latach przekraczał 50%. Biorąc pod uwagę pięcioletnie grupy wiekowe w 2007 r. odnotowano nadumieralność mężczyzn prawie we wszystkich grupach wieku, za wyjątkiem grup: 0–4 lata, 5–9 oraz powyżej 80 lat.

Rozpatrując przyczyny zgonów, można zauważyć, że od wielu już lat najważniejszymi ich przyczynami są tzw. choroby cywilizacyjne, do których zalicza się choroby układu krążenia oraz nowotwory. Udział pierwszej z omawianych grup wśród ogółu zgonów w województwie lubelskim jest największy i w 2006 r. wynosił 47,3%, a drugiej 20,9%. W porównaniu do 2002 r. liczba zgonów wywołanych chorobami układu krążenia zmalała o 2,4%, a spowodowanych nowotworami wzrosła o 1,0%.

Przyrost naturalny w województwie lubelskim w 2007 r. wyniósł 1528 osób i był niższy w porównaniu do 2002 r. o 376 osób. W przeliczeniu na 1 000 ludności, jego wartość w 2007 r. kształtowała się na poziomie 0,7, a w 2002 r. 0,9.

Analizując liczbę urodzeń i zgonów nie można zapomnieć o ważnym współczynniku, jakim jest współczynnik dynamiki demograficznej. Wyraża on stosunek liczby urodzeń żywych, zarejestrowanych w badanym okresie (najczęściej roku) na danym terytorium do liczby zgonów w tym samym czasie. W odróżnieniu od przyrostu naturalnego, który wskazuje tylko różnicę między liczbą urodzeń a zgonów, wskaźnik ten odzwierciedla wzajemne proporcje między tymi dwoma zjawiskami. Gdy roczna liczba urodzeń nie kompensuje rocznej liczby zgonów, oznacza to, że liczba ludności maleje. Gdy liczba urodzeń równoważy liczbę zgonów, liczba ludności nie ulega zmianie. Natomiast gdy liczba urodzeń nie tylko kompensuje liczbę zgonów, lecz także daje nadwyżkę urodzeń, oznacza to, że liczba ludności wzrasta. W 2007 r. współczynnik ten w województwie lubelskim kształtował się na poziomie 0,934, co oznacza, że liczba ludności stopniowo maleje. Warto zwrócić uwagę na fakt, że wartość tego wskaźnika w 2007 r. była wyższa w porównaniu do 2002 r. kiedy to wynosiła 0,916.

Do kolejnych współczynników, które w sposób syntetyczny charakteryzują procesy demograficzne zalicza się współczynnik dzietności ogólnej i reprodukcji brutto.

Współczynnik dzietności ogólnej (teoretycznej lub całkowitej) stanowi sumę rocznych współczynników rodności dla kolejnych roczników kobiet w wieku 15–49 lat. Wyraża on średnią liczbę dzieci, jaką kobieta urodziła w ciągu okresu rozrodczego, przy stałym wzorcu



plodności z danego roku kalendarzowego. Współczynnik dzietności ogólnej (teoretycznej lub całkowitej) informuje o średniej liczbie dzieci rodzonych przez kobietę w ciągu całego okresu rozrodczego (około 35 lat). W Polsce nie występuje proporcjonalna struktura wieku ludności. A zatem nie zawsze nominalne wielkości demograficzne można w prosty sposób ze sobą porównywać. Dlatego lepszym wskaźnikiem do porównań jest tzw. współczynnik dzietności, który określa, ile przeciętnie każda z kobiet rodzi dzieci. Im więcej będzie kobiet w wieku rozrodczym, tym wartość tego współczynnika może być wyższa. Prosta zastępowalność pokoleń ma miejsce przy współczynniku dzietności na poziomie około 2,10–2,15. W 2007 r. współczynnik ten w województwie lubelskim wyniósł zaledwie 1,343. Wynika z tego, że obecnie odległość, która dzieli województwo od prostej zastępowalności pokoleń, jest dość duża i nie jest w stanie do niej powrócić przez najbliższe lata. Według prognoz, jeżeli przez dłuższy czas przeciętny współczynnik dzietności utrzyma się na poziomie zbliżonym do 1,24, to każda kolejna generacja będzie o 40% mniej liczna od generacji swoich rodziców⁴.

Współczynnik reprodukcji brutto stanowi zaś modyfikację współczynnika dzietności. Różnica polega na tym, że jest on obliczany jedynie w linii żeńskiej, a więc uwzględnia nie łączną liczbę urodzonych dzieci, lecz tylko liczbę żywo urodzonych córek. Współczynnik reprodukcji ludności brutto charakteryzując aktualną płodność, określa średnią liczbę żywo urodzonych dzieci płci żeńskiej, przypadającą na jedną kobietę będącą w wieku rozrodczym. Współczynnik reprodukcji brutto w 2007 r. w województwie lubelskim kształtował się średnio na poziomie 0,655. Dla zachowania zastępowalności prostej konieczne jest, aby każda kobieta pozostawiła po sobie przynajmniej jedną córkę, która w przyszłości podejmie rolę matki. Tymczasem poziom współczynnika wskazuje, że w obecnej sytuacji kraju pokolenie dzieci zastąpi w przyszłości jedynie w niespełna 66% liczebność swoich rodziców.

Do kolejnych cech charakteryzujących ruch naturalny ludności i wpływających na trendy podstawowych procesów demograficznych zalicza się małżeństwa i rozwody. Liczba zawieranych małżeństw jest zależna zarówno od struktury wieku ludności, jak i uwarunkowań społeczno-gospodarczych. Na częstość zawierania małżeństw mogą mieć wpływ czynniki poza demograficzne, do których zalicza się m.in. utrudniające usamodzielnianie się młodych ludzi, związane z kłopotami z uzyskaniem mieszkania oraz ze znalezieniem odpowiedniej, zgodnej z kwalifikacjami oraz preferencjami pracy. W 2007 r. w województwie lubelskim zawarto 14,9 tys. małżeństw, to jest o 25,7% więcej niż w 2002 r.

Obok małżeństw decydujący wpływ w zakresie rozrodczości ludności mają rozwody. Zjawisko rozwodów stanowi istotny problem w sensie demograficznym jako czynnik zmniejszający reprodukcję ludności i jednocześnie jako jeden z ważniejszych problemów społecznych. W 2007 r. na analizowanym obszarze prawomocnie orzeczono 2,3 tys. rozwodów i było to o 14,9% więcej w stosunku do 2002 r. Średnio na 1 000 zawartych małżeństw przypadało 156 rozwodów. Najwięcej zanotowano ich w powiatach grodzkich, gdzie co piąte małżeństwo rozpadło się.

Migracje

Struktury demograficzne i społeczne oraz stosunki ludnościowe ulegają dość zasadniczym zmianom w następstwie ruchu migracyjnego ludności. Migracje są jednym z trzech podstawowych czynników oddziałujących bezpośrednio i silnie na procesy demograficzne, kształtując struktury i rozmieszczenie ludności. Charakterystyczną cechą migracji jest bezpośredniość i szybkość oddziaływania na składy strukturalne i rozmieszczenie przestrzenne ludności, czego nie można powiedzieć o urodzeniach i zgonach, które mają biologiczne, naturalne uwarunkowania, a jednocześnie są mniejsze w swych rozmiarach ilościowych.

⁴ Kluza S., 2005. *Podatek płacony dziećmi*. www.money.pl,

Migracje to ważny czynnik nie tylko dla rozwoju ilościowego populacji, ale i jakościowego. Mogą stawać się one znaczącym, a nawet dominującym czynnikiem wzrostu populacji określonych regionów. Mają one przy tym znacznie silniejsze cechy społeczno-ekonomiczne niż demograficzne, choć same wynikają z rozwoju demograficznego i na rozwój ten oddziałują. Migracje społeczeństwa zależne są przede wszystkim od trendów gospodarczych. Na wielkość migracji wewnętrznych – zarówno napływu jak i odpływu – bardzo duży wpływ ma liczba zawieranych małżeństw, co z kolei jest związane z „falowaniem” struktur wieku ludności (następowanie kolejnych wyżów i niżów). Zawarcie małżeństwa bardzo często łączy się z migracją. Poza tym, podobnie jak migracje zagraniczne, migracje wewnętrzne są zależne od sytuacji materialnej gospodarstw domowych, która jest związana z sytuacją na rynku pracy. Migracje zagraniczne natomiast są bardzo wrażliwe na zmiany sytuacji społeczno-gospodarczej kraju, polityki migracyjnej państwa, ale jednocześnie są zależne od polityk innych krajów. W głównej mierze zależą od sytuacji na rynku pracy, a otwarcie wielu rynków po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej stworzyło nowe możliwości w tym zakresie. Na podjęcie decyzji o migracjach wpływają również czynniki związane z rodziną i sytuacją materialną gospodarstwa domowego.⁵

W miarę pełna obserwacja zjawiska migracji ludności, zarówno wewnętrznych, jak i zagranicznych, jest bardzo utrudniona (wręcz niemożliwa), ponieważ oficjalna statystyka jest w stanie uchwycić tylko zarejestrowane formalnie przemieszczenia ludności wewnątrz kraju i za granicą. Można zatem sądzić, że te statystycznie uchwytne migracje ludności są tylko niewielką częścią rzeczywistych przemieszczeń migracyjnych ludności Polski. Dlatego też, analizując dane dotyczące migracji można wskazać tylko na pewne kierunki przemieszczeń ludności. Nie można natomiast na podstawie takich rejestrowanych migracji ocenić ilościowej skali badanego zjawiska. W tej sytuacji szczególnie istotne jest, aby analizując zjawiska migracji, posługiwać się uśrednionymi danymi dla dłuższego okresu. Takie ujęcie pozwala bowiem w bardziej wiarygodny sposób wskazać ogólnie występujące przestrzenne trendy.

Województwo lubelskie należy do obszarów o największej migracji w kraju. Dotyczy to przede wszystkim stałego odpływu ludności z terenów wiejskich, co jest związane z poszukiwaniem lepszych warunków ekonomicznych. Uzupełniają je migracje z miast na wieś, związane z poszukiwaniem pracy, ale przede wszystkim przeprowadzaniem się zamożniejszej części społeczeństwa z miast do spokojnych okolic podmiejskich. Ponadto dużym problemem Lubelszczyzny jest migracja młodej, dobrze wykształconej ludności poza teren województwa. Kolejnym kierunkiem migracji są inne państwa. Ten rodzaj migracji spowodowany jest przede wszystkim poszukiwaniem przez ludność lepszej pracy.

W województwie lubelskim w 2007 r. ogólne saldo migracji przyjęło wartość ujemną i wyniosło -5 751 osób. Ujemną wartość osiągnęło także saldo migracji wewnętrznych, jak i zagranicznych. Saldo migracji na 1 000 ludności w 2007 r. wyniosło -2,7 osoby i było większe niż w 2002 r.

Rozpatrując przestrzenne rozmieszczenie migracji w powiatach województwa zanotowano, że ogólne saldo migracji przyjęło dodatnie wartości w powiatach: lubelskim, świdnickim i zamojskim, co było prawdopodobnie związane z napływem ludności z położonych obok powiatów grodzkich i poszukiwaniem na peryferiach ciszy i spokoju. Natomiast w przypadku powiatu świdnickiego dodatnie saldo migracji może być spowodowane napływem ludzi poszukujących pracy w tym rejonie.

Podsumowując należy zauważyć, że zmiany w strukturze ludności kształtowane są przez trzy czynniki: liczbę urodzeń, liczbę zgonów i liczebność migrantów. Ten ostatni czynnik może

⁵ Prognoza liczby ludności na lata 2008–2035 opracowana przez Główny Urząd Statystyczny. Warszawa, 2008.



powodować zarówno starzenie się, jak i odmładzanie społeczeństwa w zależności od tego, w jakim wieku jest migrująca ludność. W migracjach jednak częściej uczestniczy ludność młodsza, dlatego też migracje wpływają na odmłodzenie się społeczeństw tych terenów, na które przybywają migranci i starzenie się ludności obszarów, z których migranci odchodzą.

W przypadku zgonów, to ich wpływ na odmładzanie czy też starzenie ludności sprowadza się do problemu, w jakich grupach wieku następuje spadek poziomu umieralności, a przy życiu pozostaje więcej osób.

Jednakże głównym czynnikiem powodującym zmiany w strukturze ludności są urodzenia, gdyż dzięki wysokiej częstości urodzeń szybko rośnie liczba dzieci i zwiększa się ich udział procentowy w ogólnej liczbie ludności i odwrotnie. Spadek poziomu urodzeń zmniejsza natomiast liczbę dzieci, a tym samym powiększa względny udział populacji w starszym wieku.

Prognozy demograficzne

Założenia do prognoz ludności są wynikiem pracy ekspertów Głównego Urzędu Statystycznego, Rządowej Rady Ludnościowej i Komitetu Nauk Demograficznych Polskiej Akademii Nauk. Odwrócenie tendencji spadkowej urodzeń oraz przystąpienie Polski do UE w maju 2004 r. przyczyniły się do tego, że prognoza GUS z 2003 r. straciła na aktualności, dlatego w 2008 opracowano nową prognozę na lata 2008–2035. Do charakterystyki przyszłych przemian demograficznych w województwie lubelskim posłużono się najnowszą prognozą GUS z 2008 r.

Prognozy liczby ludności, przygotowane przez GUS nie są optymistyczne zarówno dla Polski, jak i województwa lubelskiego. **Populacja województwa na przestrzeni lat 2010–2035 zmniejszy się o 272,9 tys. osób, przy czym w strukturze według płci zmiany te będą stosunkowo niewielkie. Spowodowane to będzie dużym spadkiem liczby urodzeń oraz nieznacznym wzrostem liczby zgonów.** Z przeprowadzonych prognoz wynika, że liczba urodzeń w latach 2010–2035 w województwie zmniejszy się prawie dwukrotnie, a liczba zgonów wzrośnie o 2,8%. Na 1 000 osób w 2035 r. będzie przypadało 7,3 urodzeń i 13,2 zgonów. Na spadek liczby urodzeń podstawowy wpływ nadal będzie miało przekształcenie wzorca płodności według wieku, polegające na przesuwaniu wieku największego natężenia urodzeń do starszych grup, co oznacza odkładanie urodzeń w czasie. **Z uwagi na fakt, że rodzą i będą rodzić kobiety w coraz późniejszym wieku, nie można oczekiwać pełnej „rekompensaty” urodzeń odłożonych w czasie przez roczniki z ostatniego wyżu demograficznego.** Średni wiek rodzenia kobiet w miastach województwa lubelskiego wzrośnie z 28,95 w 2008 r. do 31,08 w 2035 r., a na obszarach wiejskich z 28,24 do 30,52. **Na zmianę podejścia młodych osób do posiadania dzieci oraz łączenia kształcenia, pracy zawodowej z tworzeniem rodziny oraz prokreacją wpływ może mieć rozwój gospodarczy, poprawa sytuacji materialnej rodzin, rozwój usług społecznych oraz korzystna, dobrze przemyślana polityka rodzinna.**

W przypadku zgonów wpływ na niskie natężenie umieralności ma upowszechnienie pro-zdrowotnego stylu życia, zmiany struktury wykształcenia ludności, zwiększenie dostępności usług medycznych i opiekuńczych oraz podnoszenie jakości tych usług. W wyniku tego przeciętne trwanie życia mężczyzn w województwie wzrośnie z 70,2 w 2007 r. do 76,7 w 2035, natomiast kobiet z 80,2 do 83,2, nastąpi więc dalsze pogłębianie się procesu starzenia się ludności. Tym bardziej, że według prognoz demograficznych nadal będzie pogłębiać się spadek liczby ludności w wieku do 14 lat, a wzrastać udział ludności w pozostałych grupach, a przede wszystkim w grupie ludności powyżej 65 lat. Udział pierwszej z omawianych grup zmniejszy się o 33,4%, drugiej wzrośnie o 21,6%, z kolei udział ludności w wieku poprodukcyjnym o 47,1%.⁶

⁶ Prognoza ludności na lata 2008–2035 ...

Pod względem demograficznym okres ten będzie mniej wymagający dla gospodarki, gdyż presja na tworzenie nowych miejsc pracy z tytułu przyrostu podaży siły roboczej będzie znacznie mniejsza. W wyniku powyższych procesów demograficznych nastąpi również zmiana w strukturze ludności według ekonomicznych grup wieku. W 2007 r. udział osób w wieku przedprodukcyjnym w województwie wynosił 20,5%, a w 2035 r. będzie wynosił 15,5%. Zmniejszy się także udział ludności w wieku produkcyjnym z 62,6% w 2007 r. do 56,5% w roku 2035. Natomiast zwiększy się odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym. Jej udział w populacji wzrośnie z 16,9% w roku 2007 do 27,9% w roku 2035. Zmiany te będą miały negatywny wpływ na wartość współczynnika obciążenia demograficznego, który w 2035 r. wyniesie 76,9, podczas gdy w 2007 r. wynosił 59,7.

Zmiany w liczbie i strukturze wieku ludności będą miały istotny wpływ na wielkość zasobów pracy w perspektywie najbliższych 20–25 lat. Te prawidłowości mogą zmienić jedynie nowe trendy w zakresie migracji wewnętrznych i zagranicznych, bowiem jak już wspomniano we wcześniejszej części opracowania, są one uwarunkowane różnorodnymi czynnikami. Jednak jak wskazują prognozy na lata 2010–2035 saldo migracji w województwie lubelskim będzie przyjmowało nadal wartości ujemne.⁷

Zakłada się, że kurczenie się zasobu osób w wieku mobilnym, starzenie się ludności a także zmniejszanie się liczby ludności Polski – to czynniki, które w dłuższej perspektywie czasowej będą powodować osłabienie mobilności przestrzennej ludności. **Jednak jak wskazują prognozy na lata 2010–2035 saldo migracji w województwie lubelskim będzie przyjmowało nadal wartości ujemne.**

3. Diagnoza sytuacji na rynku pracy

Potencjał rozwojowy lubelskiego jest bezpośrednio związany ze stanem regionalnego rynku pracy. Praca jest bowiem tym aspektem aktywności społeczeństwa, który najsilniej wpływa na zmiany jakości życia oraz możliwości przekształceń gospodarki w pożądanym kierunku.

Badaniem, które całościowo obejmuje podaż pracy na poziomie wojewódzkim jest **Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL)**, przeprowadzane kwartalnie przez Główny Urząd Statystyczny. Pozwala ono między innymi na określenie ilości osób zdolnych do wykonywania zajęć zarobkowych (aktywnych zawodowo), a także tych, którzy nie pracowali, nie mieli pracy i jej nie poszukiwali (biernych zawodowo). Ważne jest, iż aktywni zawodowo to grupa osób reprezentujących realne zasoby pracy, bowiem do tej kategorii zaliczane są osoby, które albo pracowały w momencie badania (lub miały pracę) albo tej pracy aktywnie poszukiwały i były gotowe ją podjąć zaraz po znalezieniu.⁸

W województwie lubelskim w IV kwartale 2007 r. aktywnych było 1068 tys. osób – mniej o ok. 4,6% niż w takim samym okresie 2002 r. Pomimo zwiększającej się liczby ludności w wieku 15 lat i więcej, udział osób aktywnych zawodowo zmniejszył się, przy czym większy spadek dotyczył liczby kobiet. Współczynnik aktywności zawodowej mieszkańców wsi we wszystkich latach badanego okresu przewyższał ten zanotowany dla zamieszkujących miasta.

⁷ Tamże.

⁸ Reprezentacyjnym badaniem BAEL objęte są osoby w wieku 15 lat i więcej, będące członkami wylosowanych gospodarstw domowych. BAEL jest jedynym badaniem, które pozwala na szeroką charakterystykę demograficzno-społeczną populacji pracujących, bezrobotnych i biernych zawodowo. Sprawozdawczość bieżąca GUS z zakresu rynku pracy obejmuje natomiast serię badań prowadzonych poprzez przedsiębiorstwa i jednostki sfery budżetowej oraz badanie bezrobocia rejestrowanego, obejmujące sprawozdawczość Powiatowych Urzędów Pracy.



Wskaźnik zatrudnienia całej populacji województwa od 2002 r. wzrósł, by w IV kwartale 2007 r. osiągnąć poziom 49,4%. Tak samo jak w przypadku współczynnika aktywności, wyższą wartość przyjął dla mężczyzn i mieszkańców wsi. Lubelskie charakteryzowało się jednym z wyższych wskaźników zatrudnienia w kraju (szósta lokata po mazowieckim, świętokrzyskim, łódzkim, podkarpackim i podlaskim).

Osoby pozostające poza siłą roboczą zakwalifikowane zostały do grupy biernych zawodowo. W IV kwartale 2007 r. takich osób było w lubelskim 884 tys. i stanowiły one 45,3% ludności województwa. Ich liczba od początku badanego okresu zwiększała się, jednak tylko w przypadku mężczyzn. Ponad połowę nieaktywnych na rynku pracy stanowiły osoby z wykształceniem gimnazjalnym, podstawowym i niższym.

Określenie populacji osób aktywnych na rynku pracy i biernych w powiatach województwa lubelskiego możliwe jest jedynie na podstawie wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2002. Według spisu najwyższy współczynnik aktywności zawodowej, zanotowano w powiatach łukowskim (58,42%) oraz janowskim (58,19%), a najniższy – w Lublinie (50,75%), Chełmie (52,11%) i powiecie świdnickim (52,54%). Wśród aktywnych zawodowo w województwie przeważali mężczyźni – tylko w Lublinie zanotowano więcej kobiet. Udział grupy osób biernych zawodowo w ludności w wieku 15 lat i więcej najwyższe wartości osiągnął w Chełmie (46,38%), Lublinie i powiecie krasnostawskim (po 46,18%).

Analiza bieżącej sprawozdawczości statystycznej pokazuje, iż w 2007 r. w gospodarce narodowej **pracowało** na Lubelszczyźnie 758 017 osób, w tym 44,6% w sektorze usługowym, 36,8% – w rolniczym i 18,6% – w przemysłowym. W porównaniu z 2002 r. zauważyć można nieznaczne zmiany sektorowej struktury zatrudnienia – zmniejszenie się udziału pracujących w rolnictwie (o 1,46 pp.) na rzecz usług (w większym stopniu) i przemysłu. Lubelszczyzna posiadała w 2007 r. najwyższy odsetek pracujących w sektorze rolniczym. Najniższy odsetek zanotowano natomiast dla województwa śląskiego i dolnośląskiego. Pod względem udziału pracujących w przemyśle zajęła natomiast 16. a w usługach – 15. miejsce w kraju.

Sekcjami, w których w 2007 r. pracowała największa liczba osób było przetwórstwo przemysłowe oraz handel i naprawy. Od początku badanego okresu największy przyrost zatrudnienia wystąpił w edukacji, handlu i naprawach oraz w budownictwie. Znaczny spadek zatrudnienia zanotowano natomiast w ochronie zdrowia i opiece społecznej.

Informacje o przestrzennym zróżnicowaniu liczby pracujących w poszczególnych sektorach ekonomicznych⁹ wskazują na dominujące znaczenie sektora usługowego niemalże we wszystkich powiatach Lubelszczyzny. Jedynie w powiecie łęczyńskim i świdnickim ponad połowa pracujących znalazła zatrudnienie w przemyśle (przetwórstwie przemysłowym, budownictwie oraz wytwarzaniu i zaopatrywaniu w energię elektryczną, gaz i wodę). Przeważający udział pracujących w usługach zanotowano w Zamościu (79,6%), powiecie chełmskim (78,6%) oraz w Lublinie (78,4%). W firmach zajmujących się rolnictwem największy udział osób pracujących zanotowano w powiecie włodawskim (5,9%), tomaszowskim (5,1%) oraz hrubieszowskim (5,0%).

W miastach pracowało 77,4% zatrudnionych w podmiotach średnich i dużych, jednakże w kilku powiatach zanotowano przewagę pracujących na wsi – były to: chełmski (89,8%), lubelski (80,3%), łęczyński (71,8%), zamojski (66,1%) oraz bialski (62,5%).

Przeprowadzona analiza przesunięć (*shift-share*) wskazuje, że wzrost liczby pracujących w województwie uzależniony jest od stanu jego potencjału gospodarczego, który jest naj-

⁹ Dane nie obejmują: fundacji, stowarzyszeń, partii politycznych, związków zawodowych, organizacji społecznych, organizacji pracodawców, samorządu gospodarczego i zawodowego, rolników indywidualnych, duchownych oraz podmiotów o liczbie pracujących do 9 osób.

wyższy w sekcjach rolnictwo, łowiectwo, leśnictwo i rybactwo (A i B), a także przetwórstwo przemysłowe (D), handel i naprawy (G) i edukacja (M). Najniższy zanotowano w sekcjach hotele i restauracje (H) oraz pośrednictwo finansowe (J).

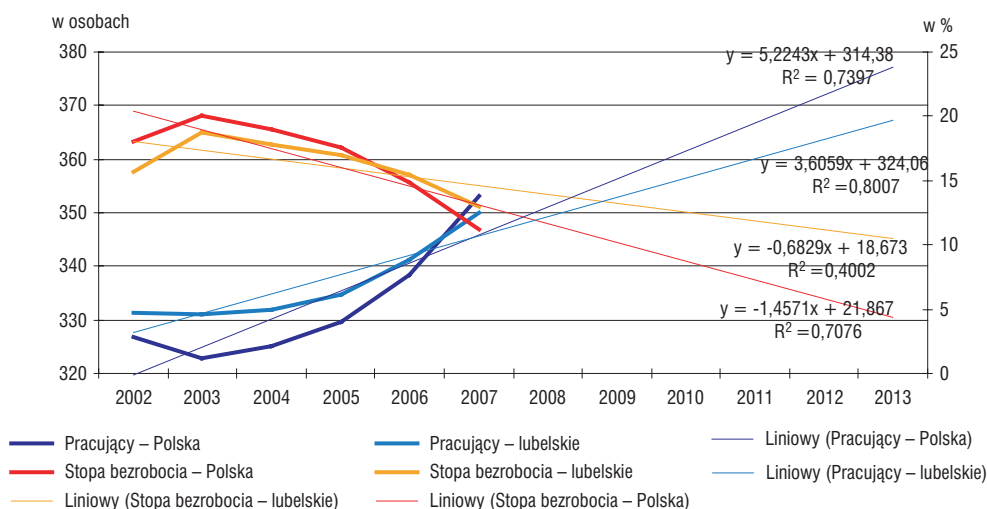
Analiza wielkości zmian w województwie w każdej sekcji (w odniesieniu do ogólnej tendencji rozwojowej tejże sekcji w Polsce) pokazuje, iż tendencje zmian w województwie są wolniejsze niż w Polsce. Jej ujemna wartość świadczy o słabszym rozwoju zatrudnienia na Lubelszczyźnie w odniesieniu do kraju. Niekorzystna struktura zatrudnienia w firmach funkcjonujących na terenie województwa spowodowała ujemne przesunięcie względem Polski, wynikające głównie ze słabszego rozwoju sekcji rolnictwo, łowiectwo, leśnictwo i rybactwo (A i B), ochrona zdrowia i pomoc społeczna (N), górnictwo oraz wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę (C i E) oraz transport i łączność (I).

Poziom konkurencyjności obszaru, odzwierciedlający różnicę między wskaźnikiem wzrostu w województwie w stosunku do Polski jest niski. Złożyła się na to dużo niższa pozycja konkurencyjna sekcji przetwórstwo przemysłowe (D), obsługa nieruchomości i firm (K), transport i łączność (I), administracja publiczna i obrona narodowa, obowiązkowe ubezpieczenie społeczne i powszechne ubezpieczenie zdrowotne (L), a także pośrednictwo finansowe (J), które cechowały się niską konkurencyjnością w porównaniu do pozostałych działalności realizowanych w regionie.

Jedynie sekcje ochrona zdrowia i pomoc społeczna (N), górnictwo oraz wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę (C i E) oraz obsługa nieruchomości i firm (K) charakteryzowały się niższym tempem rozwoju w porównaniu z firmami pozostałych rodzajów działalności. W pozostałych sekcjach ogólne przesunięcie (PC) było dodatnie. Najlepsza sytuacja odnośnie pracujących ma miejsce w sekcjach edukacja (M), handel i naprawy (G) oraz budownictwo (F) – przesunięcie całkowite jest tu najwyższe.

Wyniki analizy *shift-share* potwierdzają rosnący trend liczby pracujących w gospodarce narodowej (widoczny również na podstawie wskaźnika liczby pracujących w przeliczeniu na 1000 mieszkańców), zmiany w kraju mają jednak bardziej dynamiczny charakter. Przy zachowaniu dotychczasowych tendencji w sytuacji społeczno-gospodarczej województwa przewiduje się dalszy wzrost trendu w kolejnych latach. Na jego osłabienie mogą jednak wpłynąć narastające obecnie trudności na rynkach finansowych i co za tym idzie, mniejsze skłonności do zatrudniania pracowników.

Rys. 1. Trendy i prognozy zmian liczby pracujących w gospodarce narodowej (na 1000 mieszkańców) i stopy bezrobocia w województwie lubelskim i w Polsce



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Przyrostowi liczby pracujących towarzyszy w lubelskim spadek stopy bezrobocia. Stopa bezrobocia rejestrowanego w województwie w 2007 r. wyniosła 13,0% (przy średniej krajowej równej 11,4%) i od 2003 r. zauważyć można jej stały spadek. Spadkowy trend stopy bezrobocia w województwie jest słabszy niż ten odnotowany dla kraju. Przy zachowaniu dotychczasowych tendencji zmian na rynku pracy spodziewane jest dalsze zmniejszanie wskaźnika.

Najniższą stopę bezrobocia rejestrowanego zanotowano w powiecie chełmskim, opolskim, włodawskim oraz w Chełmie. Wskaźnik niższy od średniego w województwie zanotowano w Lublinie, powiecie puławskim, lubelskim i biłgorajskim, łukowskim, łęczyńskim, ryckim, radzyńskim i krasnostawskim.

W województwie lubelskim, podobnie jak w innych regionach kraju, problem bezrobocia na rynku pracy jest poważnym zjawiskiem społecznym oraz ekonomicznym. Na Lubelszczyźnie w 2007 r. pracy nie miało 118,1 tys. osób (w tym 53,1% to kobiety). Od początku badanego okresu liczba bezrobotnych spadła o 34,0%, przy czym spadek ten w większym stopniu dotyczył mężczyzn. Na wsi zamieszkiwało 55,7% bezrobotnych i zauważyć można tendencję pogłębiania się bezrobocia na wsi – odsetek osób nieposiadających pracy, zamieszkujących tereny wiejskie był większy niż w 2002 r.

Wyższy był także odsetek osób bezrobotnych, pozostających bez prawa do zasiłku. Udział tej grupy osób w bezrobotnych ogółem jest ponadto niepokojąco duży – w 2007 r. wynosił 90,6% i było to najwięcej w kraju.

Na rynku pracy w województwie lubelskim zauważyć można dość duży udział bezrobotnych w wieku do 24 roku życia (23,8%). Bezrobotni na Lubelszczyźnie pozostawali bez pracy przeważnie powyżej 24 miesięcy, co było również negatywnym zjawiskiem. W grupie tej przeważały kobiety. Duża była również liczba osób pozostających bez pracy 3 miesiące i mniej. Ważnym czynnikiem eliminującym osoby z rynku pracy był także staż pracy – najczęściej pracy nie miały osoby, które nigdy nie pracowały, bądź te, które przepracowały do 5 lat.

Rynek pracy w województwie lubelskim w 2007 r. najmniej korzystny był dla osób z wykształceniem gimnazjalnym i niższym oraz zasadniczym zawodowym. O ile odsetek bezrobotnych z wykształceniem zasadniczym zawodowym w stosunku do 2002 r. zmniejszył się, to w przypadku tych najsłabiej wykształconych – wzrósł. Analiza bezrobotnych według wykształcenia i płci wskazuje na trudną sytuację kobiet na rynku pracy – lepsze wykształcenie nie uchroniło ich przed bezrobociem. Przyczyną tego może być fakt, iż w warunkach niskiego popytu na pracę kobiety mają nierówne szanse w dostępie do niej. Nie jest to jedynie specyfika Lubelszczyzny – zjawisko takie ma miejsce w całym kraju. Podobnie jak w Polsce, w województwie w coraz większej skali występuje też zjawisko bezrobocia wśród osób z wykształceniem wyższym. Jego przyczyny leżą zarówno po stronie popytowej (wynika to z małych zdolności gospodarki do tworzenia miejsc pracy dla specjalistów), jak i podażowej (skłonności do podnoszenia poziomu wykształcenia, których wynikiem jest zwiększenie podaży kadr wysoko wyspecjalizowanych, jednak w wielu wypadkach nie w tych kierunkach, które są pożądane przez rynek).

Przeprowadzona analiza przesunięć liczby bezrobotnych według wykształcenia wskazuje, że spadek liczby bezrobotnych w województwie charakteryzuje się niskim potencjałem na tle kraju (przy założeniu, że region rozwija się w takim samym lub podobnym poziomie względem Polski) i to we wszystkich grupach bezrobotnych. Przesunięcia w województwie w każdej grupie wykształcenia (w odniesieniu do ogólnej tendencji rozwojowej tejże grupy w Polsce) pokazują, iż tendencje zmian są korzystne. Niekorzystna struktura bezrobocia objawia się wśród pozostających bez pracy z wykształceniem zasadniczym zawodowym oraz gim-

nazjalnym i niższym. Konkurencyjność województwa przedstawia się niekorzystnie. Uzyskane wyniki wskazują na występowanie znacznego zróżnicowania dynamiki spadku bezrobocia w województwie i Polsce oraz przesunięć bezrobotnych pomiędzy poszczególnymi grupami wykształcenia.

Dysponując danymi dotyczącymi struktury bezrobotnych i ofert pracy według rodzaju działalności wyliczyć można, w których sekcjach najpełniej popyt na pracę zaspokojony został przez podaż, czyli liczbę osób chętnych do podjęcia określonej pracy. Do oceny sekcji deficytowych i nadwyżkowych można posłużyć się wskaźnikiem średniej nadwyżki (deficytu) siły roboczej w danej sekcji działalności, obrazującym różnicę między liczbą zarejestrowanych bezrobotnych według określonych sekcji PKD a liczbą dostępnych dla nich ofert pracy, a także wskaźnikiem intensywności nadwyżki (deficytu), który jest ilorazem średniej liczby ofert pracy dla określonej sekcji i średniej liczby zarejestrowanych bezrobotnych (napływ bezrobotnych), posiadających odpowiednie kwalifikacje. Przyjmuje się, że jeśli wskaźnik intensywności osiąga wartość niższą niż 0,9, to określone sekcje są nadwyżkowe, jeśli przyjmuje wartości między 0,9 i 1,1 wykazuje sekcje zrównoważone (równowaga na rynku pracy), a jeżeli jest wyższy niż 1,1 to określa sekcje deficytowe – perspektywiczne (liczba oferowanych miejsc pracy przewyższa liczbę bezrobotnych).

Największą nadwyżkę podaży siły roboczej w II półroczu 2007 r. zanotowano w sekcjach: przetwórstwo przemysłowe oraz handel i naprawy. Podobna sytuacja miała miejsce we wszystkich latach badanego okresu. Deficyt siły roboczej wystąpił głównie w sekcjach: edukacja oraz działalność usługowa komunalna, społeczna i indywidualna pozostała.

Wielkości wskaźnika intensywności nadwyżki/deficytu pokazują, iż sekcjami deficytowymi, czyli takimi, w których bezrobotni mogli najszybciej znaleźć zatrudnienie, były organizacje i zespoły eksterytorialne, edukacja, pośrednictwo finansowe, ochrona zdrowia i pomoc społeczna oraz działalność usługowa komunalna, społeczna i indywidualna pozostała. Równowaga na rynku pracy wystąpiła w przypadku sekcji transport, gospodarka magazynowa i łączność. Pozostałe sekcje były sekcjami nierozwojowymi, w których osoby posiadające kwalifikacje zawodowe najtrudniej mogły znaleźć pracę (dla tych sekcji zanotowano wartość wskaźnika intensywności niższą niż 0,9).

Podobnej analizie dokonać można dla podstawowych grup zawodów i specjalności – wzbogaci ona wiedzę o rynku pracy w zakresie posiadanych i poszukiwanych kwalifikacji.

W ciągu 2007 r. wśród bezrobotnych, sklasyfikowanych według wykonywanego wcześniej zawodu, największą grupę stanowiły osoby nieposiadające kwalifikacji zawodowych (21,2%), a następnie robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy (19,9%) oraz technicy i inny średni personel (19,3%). W strukturze według wielkich grup zawodów duży był także odsetek specjalistów (14,0%). W porównaniu z 2002 r. najbardziej niepokojącą zmianą był wzrost odsetka bezrobotnych specjalistów, techników i innego średniego personelu oraz osób bez zawodu.

Analiza bezrobotnych według dużych (dwucyfrowych) grup zawodów wskazuje, iż największe zbiorowości stanowiły osoby, które przed zarejestrowaniem w urzędzie pracy wykonywały pracę jako średni personel techniczny, robotnicy obróbki metali i mechanicy maszyn i urządzeń i pozostali specjaliści. Od 2002 r. zanotowano największy przyrost osób wykonujących wcześniej zawody: pracownicy pozostałych specjalności (o 193%), robotnicy pomocniczy w rolnictwie (o 146%), specjaliści nauk przyrodniczych i ochrony środowiska (o 117%) oraz rolnicy i rybacy pracujący na własne potrzeby (o 91%).

Po porównaniu liczby rejestrowanych osób bezrobotnych i napływających dla nich ofert pracy w ciągu roku okazuje się, iż w 2007 r. największa nadwyżka podaży siły roboczej wystąpiła w takich wielkich grupach zawodów, jak: technicy i inny średni personel, robotnicy



przemysłowi i rzemieślnicy oraz specjaliści. Natomiast więcej ofert pracy niż bezrobotnych zanotowano dla pracowników biurowych i pracowników przy pracach prostych.

Zawodami deficytowymi były te z następujących dużych grup zawodów: **nauczyciele praktycznej nauki zawodu i instruktorzy, pracownicy obsługi biurowej, parlamentarzyści, politycy, wyżsi urzędnicy, pracownicy przy pracach prostych w handlu i usługach, kierowcy i operatorzy pojazdów i maszyn samojezdnych oraz pracownicy obrotu pieniężnego i obsługi klientów.** Równowaga na rynku pracy wystąpiła w przypadku grup zawodów: robotnicy pomocniczy w rolnictwie i robotnicy pomocniczy w górnictwie, przemyśle, budownictwie. Należy podkreślić, iż w 2002 r. wszystkie powyższe zawody należały do nadwyżkowych – nierozwojowych. Natomiast w 2007 r. zawodami, w których osoby posiadające kwalifikacje zawodowe najtrudniej mogły znaleźć pracę były m.in. rolnicy i rybacy pracujący na własne potrzeby, rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy zorientowani na rynek, średni personel techniczny, średni personel rolnictwa i ochrony zdrowia oraz wszystkie te grupy, dla których wskaźnik intensywności przyjął niższą wartość niż 0,9.

Jakość regionalnego rynku pracy i jego możliwości przyciągania nowych pracowników zależą również od **warunków pracy** zapewnionych im przez pracodawców. Warunki pracy rozumiane są tu jako zespół czynników występujących w środowisku pracy, wynikających z procesu pracy oraz czynników związanych z wykonywaniem pracy. O jakości pracy świadczy również liczba zaistniałych wypadków przy pracy – im mniej wypadków, tym lepsze warunki do pracy.

Badania zatrudnienia w warunkach zagrożenia dotyczą podmiotów, w których pracuje 10 i więcej osób. W województwie lubelskim w 2007 r. w takich podmiotach w warunkach zagrożenia zatrudnionych było 20,4 tys. osób, w tym na zagrożenia związane ze środowiskiem pracy narażonych było 14,3 tys. osób, na zagrożenia związane z uciążliwością pracy 3,7 tys. osób, a na zagrożenia związane z czynnikami mechanicznymi 2,4 tys. osób.

Kolejnym czynnikiem oddziałującym negatywnie na jakość warunków pracy są wypadki przy pracy. Badania dotyczące wypadków przy pracy, przeprowadzane są przez statystykę publiczną we wszystkich podmiotach gospodarczych, za pomocą statystycznej karty wypadku. Na ich podstawie wiadomo, iż w 2007 r. wydarzyły się na Lubelszczyźnie 3 613 wypadki przy pracy, w tym 2 456 wypadkom ulegli mężczyźni. W porównaniu z 2002 r. liczba osób poszkodowanych w wypadkach wzrosła i to w większym stopniu w przypadku kobiet. Na 1000 osób pracujących w 2007 r. wypadkom uległo 4,9 osób (w 2002 r. – 4,5). Zmniejszył się natomiast wskaźnik liczby poszkodowanych w wypadkach śmiertelnych na 100 tys. pracujących – z 2,6 do 2,3.

W kontekście możliwości poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej województwa niezwykle ważne są również takie aspekty rynku pracy, jak stopień **wykorzystania istniejących miejsc pracy** oraz liczba **niewykorzystanych nowoutworzonych stanowisk** (która wskazuje na poziom niedopasowania popytu i podaży na pracę). Z badania popytu na pracę, przeprowadzanego przez GUS wiadomo, iż w 2007 r. w województwie lubelskim utworzono 15,7 tys. nowych miejsc pracy. Na koniec roku zanotowano 4,2 tys. wolnych miejsc pracy (z czego 457 to miejsca powstałe w ciągu roku). Stanowiskami, na które nie znaleziono pracowników dysponowały głównie firmy z sekcji handel i naprawy, przetwórstwo przemysłowe i budownictwo. Wolne miejsca pracy czekały głównie na osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym. Wskaźnik wykorzystania wolnych miejsc pracy (przeciętny roczny) w 2007 r. wyniósł 1,41%, przy średniej krajowej równej 1,99%.

Ceną za wykonywaną przez zatrudnionych pracę jest **wynagrodzenie**. Mechanizm rynkowy reguluje je między innymi w zależności od dostępności produktu – tu od dostępności pracy. Jeżeli określony region charakteryzuje się dużym bezrobociem, wynagrodzenie oferowane przez podmioty będzie niższe. W przypadku, gdy podaż pracy jest ograniczona – tzn. notowany jest brak odpowiednich specjalistów w danych dziedzinach lub mało jest osób chętnych do pracy, płacone wynagrodzenie będzie wyższe.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto¹⁰ w województwie lubelskim w 2007 r. wyniosło 2 486,22 zł i było o 545,21 zł wyższe niż w 2002 r. Wysokość wynagrodzenia plasowała województwo na 10 miejscu w Polsce. Powiatami, w których pracownicy otrzymywali najwyższe wynagrodzenie w 2007 r. były: łęczyński, Lublin, puławski i Zamość. Najniższe przeciętne wynagrodzenia wypłacane w firmach średnich i dużych zanotowano w 2007 r. w powiecie zamojskim, bialskim i janowskim.

Przeciętne płace w sektorze publicznym wyniosły 2 764,63 zł i były o 627,08 zł wyższe niż w sektorze prywatnym. Można zaryzykować stwierdzenie, że poziom wynagrodzeń w sektorze publicznym, który znacznie przewyższał poziom płac w sektorze prywatnym, może stanowić czynnik niesprzyjający rozwojowi gospodarczemu województwa. Fakt ten może znacząco wpływać na niechęć młodych ludzi do podejmowania działalności gospodarczej na własny rachunek bądź poszukiwania możliwości zatrudnienia w sektorze prywatnym.

Poziom przeciętnych wynagrodzeń wypłacanych w wybranych sekcjach PKD daje dodatkowo obraz sytuacji ekonomiczno-finansowej przedsiębiorstw (im wyższe firma osiąga zyski, tym wyższe wynagrodzenia może wypłacać zatrudnionym pracownikom – za wyjątkiem płac w sferze budżetowej, gdzie są one kształtowane na podstawie ustawodawstwa). Odnotowano, iż w 2007 r. na Lubelszczyźnie pracownikom zatrudnionym w podmiotach działających w pośrednictwie finansowym, administracji publicznej i obronie narodowej, rolnictwie, łowiectwie, leśnictwie, edukacji oraz obsłudze nieruchomości i firm wypłacano wyższe wynagrodzenie od średniego w województwie. Najniższe płace otrzymywali zatrudnieni w hotelach i restauracjach oraz w sekcji handel i naprawy.

Na podstawie analizy *shift-share* wiadomo, iż wzrost przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń brutto w województwie lubelskim wynikał z potencjału wewnętrznego obszaru, będącego pochodną ogólnej sytuacji społeczno-gospodarczej w kraju. Ogólne przesunięcie udziałów było dodatnie, co wskazuje na korzystną sytuację województwa na tle Polski. Jedynie zmiany w sekcji transport i łączność (I) odróżniają dynamikę zmian wynagrodzeń w województwie (na jego niekorzyść) od ogólnopolskiej. Wynagrodzenia w tej sekcji charakteryzują się ponadto najniższą konkurencyjnością w województwie. Niższą dynamikę zmian zaobserwowano także w sekcjach administracja publiczna i obrona narodowa (L), hotele i restauracje (H), obsługa nieruchomości i firm (K) oraz handel i naprawy (G).

Konkurencyjność obszaru pod względem zmian płac była niższa niż w Polsce, na co wpłynęły zwłaszcza wynagrodzenia z sekcji transport i łączność (I), pośrednictwo finansowe (J) oraz budownictwo (F). Wysokim tempem zmian wynagrodzeń charakteryzowały się natomiast sekcje ochrona zdrowia i pomoc społeczna (N), rolnictwo, łowiectwo, leśnictwo i rybactwo (A i B) oraz działalność usługowa komunalna, społeczna i indywidualna pozostała (O). Sekcje te zasługują również na szczególną uwagę z powodu najwyższej konkurencyjności w województwie pod względem zmian wynagrodzeń i najwyższą wysokością całkowitego przesunięcia.

¹⁰ Dane nie obejmują podmiotów gospodarczych o liczbie pracujących do 9 osób.



4. Ocena istniejącej infrastruktury społecznej

Zakres dostępności infrastruktury społecznej i jej cechy jakościowe są jednym z elementów warunkujących możliwości rozwoju regionów, a co za tym idzie, stwarzających odpowiednie warunki zamieszkania, pośrednio również prowadzenia działalności gospodarczej i aktywności społeczno-ekonomicznej ludności. Wyposażenie w infrastrukturę społeczną – w przedszkola i szkoły różnych szczebli edukacji, mieszkania, obiekty ochrony zdrowia i pomocy społecznej z jednej strony świadczy o poziomie rozwoju, z drugiej zaś stymuluje ten rozwój. Może być elementem przyciągającym inwestorów do regionu, zachęcającym do osiedlenia się przez nowych mieszkańców a także wyznacznikiem jakości życia.

Edukacja

W procesie zmian rozwojowych regionów poziom dopasowania edukacji do potrzeb rynku ma kluczowe znaczenie. Dostęp do infrastruktury edukacyjnej i jej jakość, zwłaszcza na wyższych poziomach kształcenia, wpływa zarówno na tempo zmian, jak i kształt przyszłego rynku pracy. Potrzeba inwestowania w wiedzę i w jakość kapitału ludzkiego podkreślana jest w każdym dokumencie dotyczącym rozwoju kraju, a tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki opartej na wiedzy, uznawane jest za główny cel strategiczny dokonywanych zmian.

Początkiem drogi edukacyjnej dzieci jest wychowanie przedszkolne. W 2007 r. funkcjonowało na Lubelszczyźnie 353 przedszkoli i 849 oddziałów przedszkolnych przy szkołach podstawowych. W porównaniu z 2002 r. liczba placówek wzrosła, natomiast liczba uczęszczających do nich dzieci zmniejszyła się. Taka sama tendencja wystąpiła w przypadku szkół gimnazjalnych, a w przypadku szkół podstawowych zaobserwowano zarówno mniejszą liczbę uczniów, jak i placówek.

Zainteresowanie nauką w szkołach ponadgimnazjalnych (mierzone liczbą osób do nich uczęszczających) na Lubelszczyźnie spadło i to we wszystkich typach szkół (oprócz artystycznych). Wynikać to może przede wszystkim z dużo mniejszej liczby ludności w wieku edukacyjnym na poszczególnych etapach kształcenia.

Prognoza rozwoju edukacji¹¹ wskazuje na możliwość dalszego zmniejszania się napływu dzieci do placówek przedszkolnych, szkół podstawowych i gimnazjów. W związku z tym pojawi się również problem zmian w zatrudnianiu nauczycieli i zwolnienia z pracy. Może się również okazać, że zaistnieje potrzeba zmniejszania liczby szkół podporządkowanych samorządowi lokalnemu (w związku z niedostatkiem środków na oświatę). Przewiduje się natomiast dynamiczny rozwój szkolnictwa niepublicznego.

Stan infrastruktury edukacyjnej w województwie (analizowany na podstawie wskaźników przeliczonych na 1 000 mieszkańców) nie różnił się w roku szkolnym 2007/2008 znacznie od średniego poziomu pozostałych regionów kraju. Pod względem liczby szkół podstawowych, gimnazjów i liceów ogólnokształcących na 10 000 mieszkańców województwo zajęło 7 miejsce, a szkół zawodowych – 8.

Wartości współczynników skolaryzacji brutto (będących relacją liczby osób uczących się na danym poziomie kształcenia do liczby ludności w grupie wieku określonej jako odpowiadająca temu poziomowi nauczania) wskazują na coraz większą powszechność nauczania w szkołach policealnych w badanym okresie. Zmniejsza się natomiast powszechność nauczania na pozostałych poziomach – w szkołach podstawowych, gimnazjach, średnich szkołach zawodowych i ogólnozawodowych. Najwyższe współczynniki skolaryzacji brutto w szkołach

¹¹ D. Wadowski: *Prognoza i analiza rynku pracy...* Wydział Nauk Społecznych KUL, Lublin 2005 r.

podstawowych zanotowano w miastach na prawach powiatów – powszechność nauczania jest w nich najwyższa. Wynika to też z faktu, iż wiele dzieci dowożonych jest tu do szkół z powiatów ościennych.

Na jakość edukacji, oprócz dostępności szkół, składa się również stopień informatyzacji. W województwie w 2007 r. szkoły posiadały 26 057 komputerów, z których 84,7% podłączonych było do Internetu. W 2006 r. komputery posiadało 77,05% szkół podstawowych, 95,95% gimnazjów oraz 41,6% techników. Odsetek pozostałych szkół posiadających komputery był już niższy. Największa dostępność do komputerów, mierzona liczbą uczniów przypadających na 1 komputer, występowała w technikach i szkołach podstawowych.

Rozpatrując poziom dopasowania lub niedopasowania oferty szkół do wymagań rynku należy pamiętać, iż sama analiza ofert pracy z powiatowych urzędów pracy nie pokazuje pełnego obrazu zapotrzebowania na pracowników. Pracodawcy zamieszczają bowiem również ogłoszenia w prasie, w Internecie, korzystają z biur pośrednictwa pracy, jak również poszukują pracowników drogami mniej formalnymi – z pomocą znajomych i rodziny.

Szkoły ponadgimnazjalne również nie są bierne na oczekiwania rynku i samodzielnie dostosowują elastycznie ofertę kształcenia, stwarzają nowe kierunki, bądź zaprzestają prowadzenia zajęć mniej popularnych. Oferta szkół ponadgimnazjalnych była badana przy okazji przeprowadzania analiz atrakcyjności inwestycyjnej i potencjału innowacyjnego powiatów Lubelszczyzny w ramach Programu Partner COI¹². Na tej podstawie określić można podstawowe kierunki nauczania absolwentów gimnazjów i pozostałych zainteresowanych.

Technika w województwie kształcą w kierunkach technik: administracji, agrobiznesu, agroturystyki, architektury krajobrazu, budownictwa, drogownictwa, ekonomista, elektronik, elektryk, handlowiec, hodowca koni, hotelarstwa, informatyk, leśnik, logistyk, mechanik samochodowy, mechanizacji rolnictwa, obróbki skrawaniem, obsługi turystycznej, ochrony środowiska, ogrodnik, organizacji usług gastronomicznych, rachunkowości, rolnik, samochodowy, spedycji, technologii drewna, technologii odzieży, technologii żywności, teleelektronik, teleinformatyk, urządzeń sanitarnych, usług fryzjerskich, usług kosmetycznych, weterynarii, żywienia i gospodarstwa domowego.

W liceach profilowanych kształcenie przebiega w ramach profili: ekonomiczno-administracyjnego, ekonomicznego, kreowania ubiorów, kształtowania środowiska, leśnictwa i technologii drewna, mechatronicznego, socjalnego, transportowo-spedycyjnego, usługowo-gospodarczego oraz zarządzania informacją.

Zasadnicze szkoły zawodowe przygotowują osoby do wykonywania następujących zawodów: betoniarz-zbrojarz, blacharz samochodowy, cieśla, cukiernik, dekarz, drukarz, elektromechanik, elektromechanik pojazdów samochodowych, elektryk, fryzjer, kamieniarz, krawiec, kucharz, kucharz małej gastronomii, malarz-tapeciarz, mechanik maszyn i urządzeń drogowych, mechanik pojazdów samochodowych, monter instalacji gazowych, monter instalacji i urządzeń sanitarnych, monter sieci i urządzeń telekomunikacyjnych, monter – elektronik, murarz, ogrodnik, operator maszyn i urządzeń przemysłu spożywczego, operator maszyn leśnych, operator obrabiarek skrawających, operator pojazdów i maszyn rolniczych, piekarz, posadzkarz, rolnik, rzeźnik – wędliniarz, sprzedawca, stolarz, ślusarz, technolog robót wykończeniowych i zegarmistrz.

Jak widać z powyższych zestawień, oferta szkół ponadgimnazjalnych odpowiada potrzebom przedsiębiorców w zakresie przygotowania do pracy pracowników obsługi biuro-

¹² Program Partner COI realizowany był w ramach projektu „Współpraca samorządów lokalnych na rzecz wykorzystania potencjału inwestycyjnego i innowacyjnego Lubelszczyzny w ramach programu Partner COI” i współfinansowany przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Społecznego oraz budżet państwa w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. Raporty z 2008 r.



wej (szkoły policealne kształcą na profilu ekonomiczno-administracyjnym i ekonomicznym, a technika na kierunkach administracyjnym, ekonomicznym i rachunkowości), operatorów pojazdów i maszyn samojezdnych, jak również pracowników obsługi klientów.

Przy planowaniu polityki edukacyjnej w powyższych szkołach należałoby się zastanowić nad istniejącymi kierunkami nauczania generującymi największą liczbę osób bezrobotnych, bądź tymi, dla których liczba ofert pracy jest znacznie niższa niż bezrobotnych (zawody nadwyżkowe) – rolnictwo, ogrodnictwo, leśnictwo, kierunki kształcące średni personel techniczny i średni personel rolnictwa, obróbka metali i mechanika maszyn i urządzeń, kierunki kształcące robotników przemysłowych i rzemieślników, sprzedawców czy robotników budowlanych.

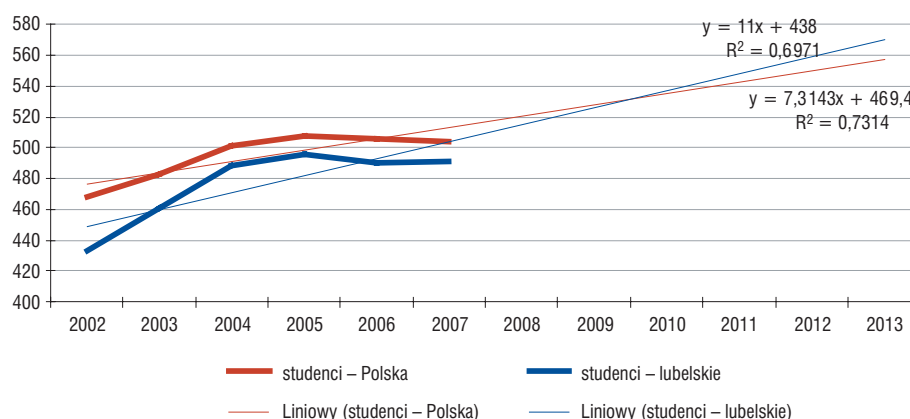
Szkolnictwo wyższe

W gospodarce opartej na wiedzy, do której zmierza Polska, podstawowe znaczenie ma jakość kształcenia na poziomie wyższym oraz dostęp do tego kształcenia. Zadania edukacyjne na poziomie wyższym w 2007 r. w województwie lubelskim realizowało 19 szkół wyższych, w tym: Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II w Lublinie, Akademia Rolnicza w Lublinie, Akademia Medyczna w Lublinie, Politechnika Lubelska, Kolegium Polskich i Ukraińskich Uniwersytetów. Na terenie Lublina działają również takie uczelnie prywatne, jak: Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Administracji, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji, Wyższa Szkoła Nauk Społecznych, Wyższa Szkoła Społeczno-Przyrodnicza, Lubelska Szkoła Wyższa im. Króla Władysława Jagiełły, Lubelska Szkoła Biznesu czy Niepubliczne Nauczycielskie Kolegium Języków Obcych.

W województwie funkcjonują również wydziały zamiejscowe wyższych uczelni, mających swoje siedziby w Lublinie i w innych miastach Polski. Są to m.in.: Wydział Zamiejscowy Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Centrum Kształcenia Ustawicznego w Leśnej Podlaskiej, Wydział Zamiejscowy w Międzyrzecu Podlaskim Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, Zamiejscowy Ośrodek Dydaktyczny w Międzyrzecu Podlaskim Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Lublinie, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Chełmie, Szkoła Wyższa im. Bogdana Jańskiego w Chełmie, Wyższa Szkoła Stosunków Międzynarodowych i Komunikacji Społecznej z siedzibą w Chełmie, Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji w Zamościu, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna im. Jana Zamoyskiego z siedzibą w Zamościu, Wydział Nauk Rolniczych w Zamościu Uniwersytetu Przyrodniczego w Lublinie i Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Zamościu.

Do szkół wyższych w województwie uczęszczało w 2007 r. ponad 103,5 tys. osób (w tym 58,9% to kobiety). W porównaniu z 2002 r. przybyło 13,1% chętnych do nauki na poziomie wyższym. Szkoły publiczne skupiały 63,4% studentów. Liczba studentów szkół wyższych (łącznie z cudzoziemcami) na 10 000 ludności ulokowała Lubelszczyznę na 6 miejscu w kraju.

Zarówno w województwie, jak i w Polsce, zauważalny jest rosnący trend zmian liczby studentów przypadającej na 10 000 mieszkańców. **Ponieważ przyrost w lubelskim jest większy niż w kraju, przewiduje się, iż już po 2009 r. wskaźnik liczby studentów w województwie przewyższy ten dla Polski.**

Rys. 2. Trendy i prognozy zmian liczby studentów (na 10 tys. mieszkańców) w województwie lubelskim i w Polsce

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W kolejnych latach zauważyć będzie można rosnący trend zmian liczby studentów (przypadających na 10 tys. mieszkańców). Tempo przyrostu osób uczęszczających do szkół wyższych może jednak zostać spowolnione, przewidywany jest bowiem spadek liczby ludności w określonym wieku edukacyjnym.

Problemem, któremu próbują sprostać wszystkie szkoły wyższe jest dopasowanie programu nauczania do potrzeb zmieniającego się rynku pracy. Wiadomo, iż w ostatnich latach odsetek osób bezrobotnych z wykształceniem wyższym wzrósł (z 5,8% w 2002 r. do 9,4% w 2007 r.). Prognoza struktury bezrobocia¹³ przewiduje, iż odsetek bezrobotnych z wykształceniem wyższym będzie rósł w kolejnych latach z powodu niewielkiego zapotrzebowania rynku lubelskiego na specjalistów. Elastyczna zmiana oferty edukacyjnej może już teraz się okazać sposobem na niedopuszczenie do pogłębiania się bezrobocia osób z wyższym wykształceniem.

W 2007 r. studenci publicznych szkół wyższych Lubelszczyzny mieli do wyboru 19 kierunków nauczania. Największym zainteresowaniem cieszyły się ekonomia i administracja, kierunki pedagogiczne, humanistyczne, medyczne i techniczne, podczas gdy na początku okresu objętego badaniem najchętniej studiowano ekonomię i administrację, kierunki pedagogiczne, społeczne, humanistyczne oraz rolnicze, leśne i rybactwo.

Na uczelniach niepaństwowych w 2007 r. zanotowano najwięcej studentów na kierunku ekonomia i administracja, kierunkach społecznych, humanistycznych, pedagogicznych oraz medycznych (podobnie jak na uczelniach publicznych). W 2002 r. również najchętniej wybierano ekonomię i administrację oraz kierunki humanistyczne, pedagogiczne, społeczne a także prawne.

Jak widać zarówno na uczelniach publicznych jak i prywatnych, zainteresowaniem studentów cieszyły się podobne kierunki. Struktura kształcenia na wybranych kierunkach w badanym okresie pozostawała w zasadzie bez większych zmian – zanotowano jedynie wzrost liczebności populacji studentów kierunków humanistycznych, medycznych, architektury i budownictwa oraz usług dla ludności na uczelniach publicznych oraz społecznych i usług dla ludności na uczelniach niepublicznych, a spadek – ekonomii i administracji (w obu typach uczelni). Zauważalne staje się, zwłaszcza w ostatnich latach, pojawianie się nowych kierunków studiów a w ramach nich – nowych specjalizacji. Od 2003 r. powstały¹⁴ chociażby w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Chełmie: w ramach kierunku mechanika i budowa maszyn spe-

¹³ D. Wadowski: *Prognoza i analiza rynku pracy...* Wydział Nauk Społecznych KUL, Lublin 2005 r.

¹⁴ www.wup.lublin.pl



cialności i specjalizacje: inżynieria lotnicza, nawigacja lotnicza i lądowa, pilotaż samolotowy, technologia maszyn i informatyka w systemach produkcyjnych, a w ramach kierunku elektrotechnika specjalności: eksploatacja lotniczych systemów nawigacyjnych, przetwarzanie i użytkowanie energii elektrycznej i informatyka techniczna. W Wyższej Szkole Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie w ramach kierunku politologia otworzono specjalność samorząd terytorialny i polityka regionalna, a na studiach I stopnia m.in. grafikę komputerową i multimedialną, technologie internetowe, służbę dyplomatyczną i konsularną.

W roku akademickim 2008/2009 uczelnie poszerzyły swoją ofertę edukacyjną o kilkanaście nowych kierunków. Na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim pojawiły się: stosunki międzynarodowe, dziennikarstwo i komunikacja społeczna, europeistyka i filologia niderlandzka. Uniwersytet Przyrodniczy zaproponował: inżynierię środowiska i edukację techniczno-informatyczną. Na UMCS można było wybrać pracę socjalną oraz turystykę i rekreację, natomiast na Politechnice Lubelskiej: fizykę techniczną i matematykę. Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji prowadziła nabór na pielęgniarstwo oraz informatykę inżynierską, a Wyższa Szkoła Nauk Społecznych – na socjotechnikę polityczną, socjotechnikę reklamy, socjologię zdrowia i pomocy społecznej.

Gospodarka mieszkaniowa

Jednym z wyznaczników warunków i jakości życia może być ilość i dostępność infrastruktury mieszkaniowej. W województwie lubelskim w zasobach mieszkaniowych dostępne były 710 163 mieszkania o przeciętnej powierzchni użytkowej ok. 73,9 m². Od 2002 r. przybyły 63 103 mieszkania. W poszczególnych regionach województwa lubelskiego widoczna była różnica między liczbą mieszkań w zasobach mieszkaniowych. Największą liczbę mieszkań zanotowano w Lublinie, powiecie lubelskim, puławskim, bialskim i zamojskim. Najmniejszą natomiast charakteryzowały się powiaty parczewski, janowski, włodawski, łęczyński i radzyński. Pod względem wielkości istniejących mieszkań wyróżniały się powiaty lubelski, janowski, zamojski, biłgorajski i tomaszowski.

Województwo lubelskie charakteryzowało się raczej średnią liczbą zasobów mieszkaniowych na 1 000 mieszkańców (ósma lokata w kraju), jednakże były to obiekty o dość dużej powierzchni użytkowej. Przeciętna powierzchnia użytkowa 1 mieszkania wyniosła 73,9 m², co ulokowało województwo na piątym miejscu w kraju (za podkarpackim, wielkopolskim, opolskim i małopolskim). Liczba mieszkań oddanych do użytkowania na 1 000 zawartych małżeństw plasowała się niżej niż przeciętna w kraju, co świadczyć może o mniejszym tempie rozwoju budownictwa mieszkaniowego w województwie, bądź mniejszych potrzebach mieszkaniowych.

Mieszkania na Lubelszczyźnie w 2007 r. zróżnicowane były pod względem wyposażenia w podstawowe instalacje sanitarno-techniczne. Około 88,4% posiadało podłączenie do wodociągu, jednakże ustępu spłukiwanego nie posiadało 23,9% mieszkań, a łazienki – 28,7%. Brak centralnego ogrzewania i gazu sieciowego w wielu wypadkach mógł wynikać z wykorzystania innych źródeł ciepła. Między miastami i terenami wiejskimi widoczna była różnica w wyposażeniu w instalacje techniczno-sanitarne. W miastach w wodociąg wyposażonych było 97,3% mieszkań (na wsi 79,3%). Łazienkę posiadało 92,5% mieszkań miejskich i tylko 60,0% wiejskich. Z centralnego ogrzewania korzystano w 88,7% mieszkań w miastach – na wsi w 53,5%.

Tempo przyrostu zasobów mieszkaniowych można określić między innymi na podstawie analizy rzeczowych wyników budownictwa – liczby mieszkań oddanych do użytkowania. W 2007 r. w województwie oddano do użytkowania 5 693 mieszkania o przeciętnej po-

wierzchni użytkowej 112,5 m². Było to o 2 316 mieszkań więcej niż w 2002 r., zauważyć można także wzrost przeciętnej powierzchni mieszkania.

Najwięcej mieszkań przekazali inwestorzy indywidualni, a następnie osoby przeznaczające obiekty mieszkaniowe na sprzedaż lub wynajem oraz spółdzielnie mieszkaniowe. W strukturze oddawanych do użytkowania mieszkań, według rodzajów własności, w porównaniu z 2002 r. zauważyć można znaczny przyrost budownictwa indywidualnego a spadek – spółdzielczego.

Prognozę zasobów mieszkaniowych i dostępności mieszkań w województwie lubelskim przeprowadzić można na podstawie analizy statystycznego deficytu mieszkań. Deficyt ten, wyliczony na podstawie Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2002 r., informuje o różnicy pomiędzy liczbą gospodarstw domowych zamieszkujących dany obszar, a liczbą mieszkań na tym obszarze.

W 2002 r. teren województwa zamieszkiwało 742 156 gospodarstw domowych, które miały do dyspozycji 647 060 mieszkań. Oznacza to, że 95 096 gospodarstw domowych nie posiadało samodzielnego mieszkania. Oczywiście nie oznacza to, że w każdym wypadku był to wynik konieczności, bowiem wiele rodzin zamieszkuje wspólnie z własnego wyboru i nie ma zamiaru tej sytuacji zmieniać. Jednakże na potrzeby tej analizy zakładamy, iż każde gospodarstwo domowe chciałoby mieszkać oddzielnie.

Ponieważ dane ze spisu powszechnego są dość odległe w czasie i od 2002 r. sytuacja w mieszkalnictwie zdążyła ulec zmianie, można oszacować statystyczny deficyt mieszkań w 2007 r., jak również ocenić, jak będzie się kształtowała sytuacja w przyszłości (na podstawie prognozy gospodarstw domowych sporządzonej przez GUS do 2030 r. i oszacowanej liczby zasobów mieszkaniowych). W 2007 r. 784 674 gospodarstw domowych miało do dyspozycji 710 163 mieszkań, czyli nadal utrzymywał się deficyt (na poziomie 74 155 – czyli już niższy niż w 2002 r.).

Wariant I.

Na podstawie analizy zasobów mieszkaniowych w latach 2003-2007 wiadomo, iż średni roczny przyrost mieszkań wyliczony z różnicy zasobów mieszkaniowych w województwie wynosił około 0,6%, a zasoby mieszkaniowe w bazowym roku obliczeń wyniosły 710 163 mieszkań. Zakładając wzrost liczby gospodarstw domowych zgodny z prognozą GUS i roczny przyrost liczby mieszkań na poziomie 0,6% okazuje się, że do 2015 r. deficyt będzie rósł aż do ok. 91 354, by w kolejnych latach zmniejszać się do wartości 27 403 w 2030 r.

Wariant II.

Zakładając nie średni a arytmetyczny przyrost liczby zasobów mieszkaniowych, taki, jaki miał miejsce w ostatnich latach: 2004/2003=0,5%, 2005/2004=0,6%, 2006/2005=0,6%, 2007/2006=0,7% (czyli co dwa lata powiększanie się przyrostu o 0,1%), **może się okazać, że deficyt zostanie zniwelowany w 2024 r.**

Ochrona zdrowia i opieka społeczna

Podobnie jak w przypadku edukacji, zadania z zakresu ochrony zdrowia znajdują się zarówno w gestii gmin (opieka podstawowa), jak i powiatów (opieka ponadpodstawowa – szpitalna i specjalistyczna). Poszczególne gminy realizują swoje zadania poprzez Samodzielne Niepubliczne Zakłady Opieki Zdrowotnej, których koszty działalności są finansowane przez Narodowy Fundusz Zdrowia. Ambulatoryjne usługi medyczne wykonywane są głównie przez niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej, indywidualne lub specjalistyczne praktyki lekarskie oraz poradnie przyszpitalne.



W lubelskim w 2007 r. w ramach ambulatoryjnej opieki zdrowotnej funkcjonowało 890 zakładów opieki zdrowotnej, w tym 167 niepublicznych i 723 publiczne. Prowadzono ponadto 555 praktyk lekarskich (w tym 169 na wsiach). W ramach podstawowej opieki zdrowotnej udzielono 8 890,2 tys. porad ogólnodostępnych. Opieka ponadpodstawowa prowadzona była przez 39 szpitali, dysponujących 10 982 miejscami. Ponadto mieszkańcy województwa skorzystać mogli z 870 aptek i punktów aptecznych oraz 22 żłobków i oddziałów żłobkowych. W porównaniu z 2002 r. zwiększyła się dostępność aptek (wyrażona liczbą ludności przypadającą na 1 aptekę), a spadła – dostępność miejsc w szpitalach (na 1 łóżko przypadało więcej osób).

W każdym powiecie funkcjonował przynajmniej jeden szpital, świadczący usługi medyczne na rzecz mieszkańców. Największą liczbą łóżek szpitalnych, przypadającą na 10 tys. mieszkańców, dysponowały miasta na prawach powiatu oraz włodawski, parczewski i janowski, a najmniejszą – powiaty chełmski, zamojski i łęczyński. Pod względem liczby porad udzielonych osobom chorym na pierwszych miejscach pozostawał Lublin oraz powiaty kraśnicki, puławski i lubelski.

Biorąc pod uwagę liczbę ludności na 1 łóżko w szpitalach ogólnych w 2006 r. Lubelszczyzna plasowała się na trzecim miejscu w kraju (za województwem śląskim i łódzkim). Równie dobrą, czwartą pozycję, objęła w 2007 r. pod względem liczby placówek ambulatoryjnej opieki zdrowotnej na 10 tys. mieszkańców. Więcej tych placówek zanotowano jedynie w województwie podlaskim, łódzkim i śląskim. Z kolei na najwyższym miejscu w kraju ułożyła Lubelszczyznę liczba ludności na ogólnodostępną aptekę.

Prace związane z pomocą społeczną kierowane do osób i rodzin potrzebujących w celu wzmocnienia i odzyskania zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie, realizowane były za pośrednictwem 82 placówek pomocy społecznej. W domach i zakładach pomocy społecznej w 2007 r. przebywało 5 225 osób (niewielki spadek w porównaniu z 2002 r.). W ramach pomocy społecznej opiekę nad dziećmi i młodzieżą pozbawioną całkowicie lub częściowo opieki ze strony rodziny naturalnej sprawowało 113 placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz 1 806 rodzin zastępczych.

Prognoza służby zdrowia i opieki społecznej¹⁵ do 2030 r. przewiduje rozwój niepublicznego sektora medycznego, zwiększenie finansowania usług ze środków pacjentów oraz w razie komercjalizacji bądź likwidacji szpitali – zmniejszenie dostępności do opieki zdrowotnej dla najuboższych mieszkańców województwa. Prawdopodobnie zwiększy się liczba zakładów opiekuńczo-leczniczych i pielęgnacyjno-opiekuńczych. Przewidywany jest także dalszy rozwój lecznictwa uzdrowiskowego.

5. Poziom wyposażenia w infrastrukturę techniczną

Kolejnym miernikiem, istotnym z punktu widzenia rozwoju gospodarczego danego regionu, jest poziom rozwoju infrastruktury technicznej. Chodzi tutaj przede wszystkim o zapewnienie możliwości swobodnego przemieszczania się ludności, zaopatrzenia mieszkańców w wodę, gaz oraz kanalizację. Infrastruktura ta umożliwia bowiem poprawne funkcjonowanie wielu dziedzin życia.

Jednym z podstawowych elementów infrastruktury technicznej, wyznaczającym standard zamieszkania na danym terenie, jest dostępność wody bieżącej z sieci wodociągowej. Poziom jej rozwoju decyduje o potencjale i aktywności regionu, warunkach życia, a także o efektywności produkcji rolniczej.

¹⁵ D. Wadowski: *Prognoza i analiza rynku pracy...* Wydział Nauk Społecznych KUL, Lublin 2005 r.

Łączna długość rozdzielczej sieci wodociągowej w województwie lubelskim w 2007 r. wynosiła 18 274,1 km i w porównaniu do 2002 r. wzrosła o ponad 15,0%. Lubelska sieć wodociągowa stanowiła zaledwie 7,1% ogółu jej długości w Polsce. Gęstość sieci wodociągowej w regionie tym wynosiła 72,7 km na 100 km² i była ona znacznie zróżnicowana w miastach i na wsi, bowiem w miastach była ponad trzykrotnie większa niż na wsi. Z sieci tej w 2007 r. na Lubelszczyźnie korzystało 79,5% ogółu ludności województwa. Należy tutaj zaznaczyć, że o ile pod względem gęstości sieci wodociągowej województwo plasowało się na 8 miejscu w Polsce, tak pod względem odsetka ludności korzystającej z tej sieci na 14. Tak niska wartość tego wskaźnika spowodowana była słabym dostępem ludności wiejskiej do sieci wodociągowej.

Wydajność eksploatowanych wodociągów w pełni zabezpiecza potrzeby regionu. W przeważającej większości ujęcia te posiadają znaczne rezerwy zasobów dyspozycyjnych. Dotyczy to w szczególności miast, ośrodków gminnych oraz obszarów, w których umiejscowione są zakłady produkcyjne, usługowe i inne. Dla zapewnienia zaopatrzenia ludności w wodę oraz na cele gospodarcze należy w pierwszej kolejności wyposażyć w wodociągi zbiorowego zaopatrzenia te miejscowości, w których wskaźnik zwodociągowania jest niski.¹⁶

Z uwagi na fakt, iż ludność w miastach posiada znacznie lepszy dostęp do różnego rodzaju sieci, przy porównaniach powiatowych pominięte zostaną powiaty grodzkie. W układzie terytorialnym największe zagęszczenie sieci wodociągowej wystąpiło w powiatach: łęczyńskim, lubelskim i świdnickim. Natomiast najwięcej ludności miało dostęp do sieci wodociągowej w powiatach: biłgorajskim (90,4%), świdnickim (86,3%) oraz lubartowskim (85,2%).

Wzrost zwodociągowania danego terenu oprócz korzyści, niesie również pewne negatywne konsekwencje. Najczęstszą, choć rzadko dostrzeganą, jest gwałtowne zwiększenie zużycia wody, a tym samym wzrost wytwarzania ścieków. Rozwiązaniem problemów, które w związku z tym mogą się pojawić, jest budowa sieci kanalizacyjnej. Jednakże budowa sieci kanalizacyjnej jest przedsięwzięciem znacznie droższym niż budowa wodociągów, aczkolwiek stan skanalizowania danego obszaru oraz stopień oczyszczania ścieków wpływa na standard życia mieszkańców oraz wskazuje na stan środowiska naturalnego. Uwarunkowania te wyznaczają pozycję i rangę regionu, jako miejsca korzystnego do zamieszkania, inwestycji lub wypoczynku.

Poziom skanalizowania Lubelszczyzny w 2007 r. w przeciwieństwie do poziomu zwodociągowania był bardzo niski. Na 100 km² powierzchni przypadało tu bowiem jedynie 15,3 km sieci kanalizacyjnej, co uplasowało województwo lubelskie na przedostatnim miejscu w Polsce. Łączna długość sieci kanalizacyjnej na koniec 2007 r. wynosiła 3 841,3 km, co stanowiło zaledwie 21,0% długości sieci wodociągowej. Z sieci kanalizacyjnej w województwie korzystało zaledwie 45,9% ogółu mieszkańców województwa i pod tym względem województwo lubelskie okazało się najbardziej zacofanym regionem w Polsce. W stosunku do 2002 r. zanotowano wzrost zarówno długości sieci kanalizacyjnej (o 39,7%), jak i odsetka korzystającej z niej ludności (o 2,9 pp.).

Stan skanalizowania miast regionu jest znacznie lepszy niż obszarów wiejskich. Gęstość sieci kanalizacyjnej na wsi była siedmiokrotnie mniejsza niż w miastach. Problemem gmin wiejskich jest bowiem brak środków finansowych na modernizację sieci kanalizacyjnych, a jak już wcześniej wspomniano, wysoka kapitałochłonność stanowi barierę rozwoju tej sieci. Pomimo tego, gminy rozbudowywały w ostatnich latach sieć kanalizacyjną, dążąc do rozwiązania problemu zrzutów nieczystości ciekłych do rzek, jezior czy lasów i wyeliminowania zanieczyszczenia wód podziemnych i powierzchniowych. Świadczy o tym fakt, że od 2002 r. na obszarach wiejskich długość sieci kanalizacyjnej wzrosła prawie dwukrotnie z 995,3 km do

¹⁶ *Studium przestrzenne lokalizacji i możliwości rozwoju regionalnych stref przedsiębiorczości w województwie lubelskim.* Opracowanie przygotowane przez Biuro Planowania Przestrzennego w Lublinie, Lublin 2007.



1 764,0 km w 2007 r. Pomimo wzrostu długości sieci kanalizacyjnej na obszarach wiejskich, jej średnia gęstość nadal była bardzo niska. Natomiast wskaźnik udziału osób korzystających z sieci wodociągowej wynosił 11,5% i był ponad siedmiokrotnie niższy niż w mieście.

Analizując przestrzenne rozmieszczenie sieci kanalizacyjnej w województwie odnotowano, że jest ono znacznie zróżnicowane regionalnie. Największą gęstością tej sieci, poza powiatami grodzkimi, charakteryzował się powiat puławski. Znaczna gęstość sieci kanalizacyjnej występowała również w powiatach biłgorajskim i lubartowskim, natomiast największy odsetek ludności z sieci kanalizacyjnej korzystał w: świdnickim (55,8%), puławskim (55,5%) i łęczyńskim (45,9%).

Zły stan gospodarki wodno-kanalizacyjnej Lubelszczyzny powoduje wzrost wprowadzania do środowiska nieoczyszczonych ścieków, a tym samym przyczynia się do jego degradacji, uniemożliwiając jednocześnie zaspokojenie potrzeb bytowych mieszkańców, jak i rozwoju działalności gospodarczej. Budowa wodociągów, której nie towarzyszy rozwój kanalizacji i oczyszczalni ścieków jest sprzeczna z polityką ochrony środowiska Unii Europejskiej i nie może być współfinansowana z europejskich funduszy pomocowych. Stąd też problem ten został uwzględniony w programach krajowych i wojewódzkich: Programie Operacyjnym „Infrastruktura i Środowisko na lata 2007–2013” przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 29 listopada 2006 r., w „Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych” opracowanym przez Ministerstwo Środowiska oraz w „Programie Gospodarki Wodnej Województwa Lubelskiego”, w którym zostały zawarte działania dotyczące ujęć i wodociągów szczególnie istotnych dla korzystania z wód zlewni.

Następnym elementem infrastruktury technicznej, ważnym dla rozwoju regionów, jest sieć gazowa. Lubelszczyzna zaopatrywana jest w gaz ziemny z krajowego systemu gazociągów wysokiego ciśnienia. Ponadto eksploatowane są lokalne kopalnie gazu w rejonie Tarnobrogu, Lublina i Stężyca.

W stosunku do średniej krajowej województwo lubelskie odznacza się niskim poziomem gazyfikacji. W regionie tym w 2007 r. gęstość sieci gazowej wynosiła 30,7 km na 100 km², a udział ludności korzystającej z sieci gazowej wynosił 38,1. Tak jak w przypadku wcześniej scharakteryzowanych sieci rozdzielczych w województwie istniały duże dysproporcje między miastem a obszarami wiejskimi. Na wsi gęstość sieci gazowej była dziesięciokrotnie mniejsza niż w mieście, korzystało z niej trzykrotnie mniej ludności, w wyniku czego zużycie gazu było prawie pięciokrotnie mniejsze. Ważnym czynnikiem utrudniającym rozwój gazownictwa na wsi są wysokie i stale rosnące ceny jednostkowe gazu. Sytuację tę pogarsza stale rosnący poziom ubóstwa, zwłaszcza na terenach przygranicznych, oraz obowiązujące kryterium opłacalności realizacji nowych sieci. Dowodem na potwierdzenie tej tezy jest fakt, iż część gospodarstw wiejskich posiadających przyłącze gazu, rezygnuje z jego odbioru albo eksploatuje tylko kuchenki gazowe.

W analizowanych latach zmalała długość sieci gazowej, wzrósł natomiast odsetek ludności korzystającej z niej. Porównując województwo lubelskie do Polski można zauważyć, że pod względem gęstości sieci gazowej plasuje się ono na 9 miejscu w kraju, natomiast pod względem jej dostępności dla ludności dopiero na 14.

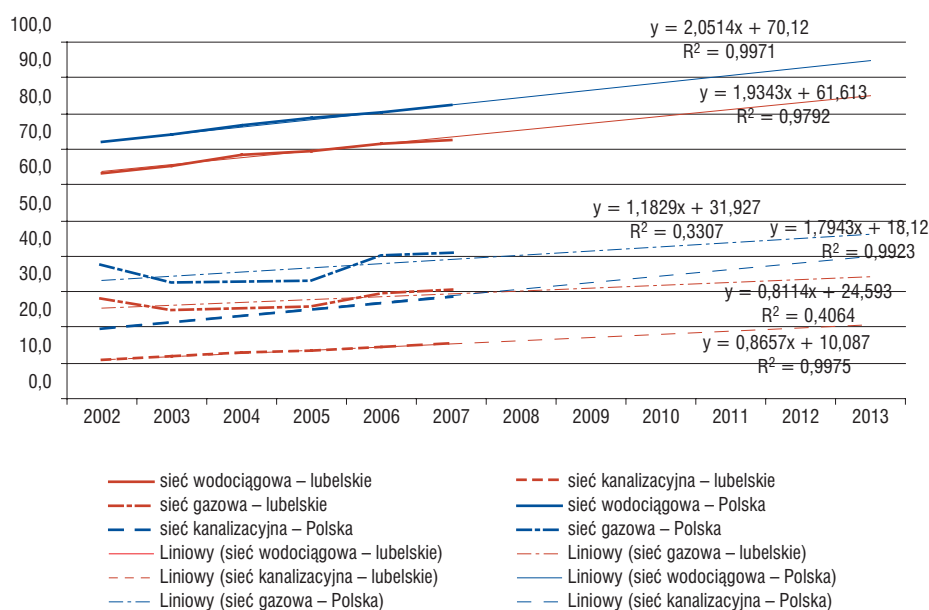
Dostęp do sieci gazowej w wielu powiatach województwa lubelskiego jest bardzo ograniczony. W 2006 r., poza powiatami grodzkimi, w dwóch powiatach, tj. parczewskim i włodawskim nie było sieci gazowej. Natomiast największą gęstością sieci charakteryzowały się powiaty: lubelski, puławski oraz kraśnicki. Natomiast dostępność do sieci gazowej wahała się od 0,2% w powiecie hrubieszowskim do 59,1% w powiecie puławskim.

W celu określenia przyszłych zmian w gęstości sieci rozdzielczej wodociągowej, kanaliza-

cyjnej i gazowej na terenie województwa lubelskiego zastosowano metodę funkcji trendu. Pozwoliła ona na określenie wielkości zmian poziomu nakładów inwestycyjnych do 2013 r.

Przy zachowaniu dotychczasowych tendencji zmian, można założyć, że w okresie 2009–2010 nadal będzie miał miejsce wzrost gęstości wszystkich sieci na terenie województwa (rys. 3). Wartość współczynnika determinacji R-kwadrat, wskazuje, że dopasowanie danych teoretycznych – obliczonych na podstawie zbudowanego modelu – do posiadanych danych empirycznych – na podstawie których model był zbudowany – jest lepsze dla województwa w przypadku sieci gazowej i kanalizacyjnej, a gorsze w przypadku sieci wodociągowej.

Rys. 3. Trendy i prognozy zmian gęstości sieci rozdzielczej (na 100 km²) w województwie lubelskim i Polsce



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Zapotrzebowanie na energię ciepłą na terenie województwa lubelskiego pokrywane jest przez źródła energetyki zawodowej, ciepłownie komunalne, elektrociepłownie przemysłowe i kotłownie zakładowe oraz indywidualne źródła ciepła. Scentralizowane systemy ciepłownicze posiadają tylko duże miasta. Jednak systemy te pochodzą z lat 70. Rozwijane były wraz z rozwojem urbanistycznym miast i przystosowywane do warunków ochrony cieplnej budynków na przełomie ostatnich 30 lat. W związku z wprowadzaniem przyspieszonego procesu termomodernizacji obiektów i doprowadzenia do energetycznych standardów europejskich zachodzi konieczność dostosowania parametrów technicznych i eksploatacyjnych do zmieniających się potrzeb odbiorców. To wymaga zwiększonych nakładów w celu ograniczenia strat ciepła i ciągłego poprawiania efektywności energetycznej. W województwie lubelskim głównym źródłem energii pozostaje nadal paliwo stałe.

Na koniec grudnia 2007 r. łączna długość sieci ciepłowniczej przesyłowej wynosiła 698,7 km i stanowiła zaledwie 4,7% ogólnej długości sieci przesyłowej w Polsce i ułokowało to województwo na 10 miejscu w kraju. W porównaniu do 2002 r. wzrosła długość sieci ciepłej o prawie 9,0%, zmalała natomiast kubatura budynków ogrzewanych centralnie (o 0,6%) oraz sprzedaż energii cieplnej w ciągu roku (o 13,1%). Zaobserwowany spadek sprzedaży energii cieplnej na cele komunalno-bytowe wiąże się z jednej strony z monopolistyczną polityką cenową przedsiębiorstw energetyki cieplnej i przechodzeniem części odbiorców na własne



(gazowe lub olejowe) źródła ciepła. Z drugiej strony zaś wynika to ze zmniejszenia strat ciepła podczas przesyłania do odbiorców oraz prowadzenia termorenowacji budynków (wymiana drzwi, docieplanie domu itp.).

Główną barierą rozwoju ciepłownictwa opartego o centralne źródło ciepła jest fakt, że stanowi ono obecnie najdroższy nośnik energii ze względu na największe straty przesyłu, duże koszty corocznych remontów ciepłowni i przestarzałych wymienników, praktyki monopolistyczne w ustalaniu opłat dla odbiorców.

Zaopatrzenie województwa lubelskiego w energię elektryczną odbywa się za pomocą krajowego systemu elektroenergetycznego, liniami o napięciu 400 kV i 220 kV. Największym producentem energii jest Elektrociepłownia Lublin – Wrotków S.A. Pozostali producenci to: elektrownie przemysłowe i MEW (małe elektrownie wodne i wiatrowe). Stan techniczny elektroenergetycznej sieci nie stanowi zagrożenia dla bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej do odbiorców. Wymaga jednak sukcesywnej modernizacji i przebudowy.

Liczba odbiorców energii elektrycznej oraz ich usytuowanie warunkują rozmieszczenie i gęstość sieci elektroenergetycznych. Dostawa energii do odbiorców końcowych, w zależności od zapotrzebowania na energię elektryczną, odbywa się na różnych napięciach. Największym odbiorcą energii elektrycznej w województwie jest przemysł. Jednak ze względu na likwidację znacznej ilości dużych zakładów produkcyjnych zużycie energii elektrycznej przez dużych odbiorców przemysłowych spadło. Nastąpił natomiast pobór energii na wysokim napięciu. Wpływ na to miał przede wszystkim rozwój produkcji takich zakładów jak: Zakłady Azotowe „Puławy” S.A., Lubelski Węgiel „Bogdanka” S.A. oraz Cementownia „Chełm” oraz F&T „Kraśnik” S.A. Pod względem zużycia energii elektrycznej Lubelszczyzna zajmuje 10 miejsce w kraju. Znaczącymi odbiorcami energii oprócz zakładów przemysłowych są gospodarstwa domowe, usługi i handel, drobny przemysł, obiekty użyteczności publicznej oraz gospodarka komunalna – na potrzeby oświetlenia ulic.

Prowadzona w ostatnich latach polityka państwa, dająca pewne preferencje energii pochodzącej z odnawialnych źródeł, wpłynęła na wzrost zainteresowania tym zagadnieniem także na obszarze województwa lubelskiego. Ponadto wyczerpywanie się tradycyjnych nośników energii (węgla, ropy naftowej, gazu ziemnego) oraz nadmierne zanieczyszczenie środowiska naturalnego wzbudziły wzrost zainteresowania odnawialnymi źródłami energii. Obecnie zmienia się struktura nośników energii. Spada udział węgla, wzrasta – produktów naftowych, gazu oraz odnawialnych źródeł energii (OZE), którymi są biomasa, energia wody, energia geotermalna, energia wiatru, energia słońca.

Możliwości rozwoju wszystkich scharakteryzowanych elementów infrastruktury technicznej determinowane są przede wszystkim uwarunkowaniami przyrodniczymi tego terenu, bowiem obecność terenów przyrody prawnie chronionej zgodnie z zapisami Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2004 r. Nr 92, poz. 880, z późn. zm.) wyklucza prowadzenie inwestycji na terenach chronionych lub dostosowanie skali realizowanych przedsięwzięć do uwarunkowań terenowych i środowiskowych. W parkach narodowych i rezerwatach przyrody zakazana jest budowa lub rozbudowa obiektów budowlanych i urządzeń technicznych, z wyjątkiem obiektów i urządzeń służących celom parku narodowego albo rezerwatu przyrody. Minister właściwy do spraw środowiska może zezwolić na odstępstwo od zakazu, jeżeli jest to uzasadnione realizacją inwestycji liniowych celu publicznego, w przypadku braku innych rozwiązań alternatywnych, pod warunkiem przeprowadzenia przez inwestora działań kompensujących utratę wartości przyrodniczych danego obszaru. Ograniczenia prawne wykluczają w praktyce realizację inwestycji na tych terenach.

W dużej mierze o atrakcyjności danego terenu jako miejsca lokowania przedsięwzięć gospodarczych decyduje gęstość dróg. Transport jest wszakże jednym z najważniejszych czynników determinujących rozwój gospodarczy kraju. Sprawnie funkcjonujący system transportowy aktywizuje gospodarkę, natomiast poważne zaniedbania w tej dziedzinie istotnie ograniczają możliwość jej dalszego rozwoju. Warto zasygnalizować tutaj fakt, że gęstość dróg, podobnie jak innych elementów infrastruktury sieciowej, często jest ograniczona możliwościami zagospodarowania obszaru, w tym warunkami przyrodniczymi. Uwarunkowania te mają ogromny wpływ na stopień koncentracji podmiotów gospodarczych na danym terenie. Im lepiej skomunikowana jest dana jednostka podziału terytorialnego, tym liczba podmiotów gospodarczych funkcjonujących na tym terenie wzrasta.

Infrastruktura drogowa w województwie lubelskim odgrywa bardzo ważną rolę w krajowym i międzynarodowym ruchu transportowym. Kluczowe znaczenie dla przyszłego rozwoju gospodarczego województwa ma przebieg przez obszar korytarzy transportowych, współtworzących Transeuropejską Sieć Transportową (TEN-T). W ramach powołanego przez UE tzw. „TINA PROJECT”, mającego na celu opracowanie programu rozwoju sieci drogowej w Korytarzach Paneuropejskich do 2015 r. dla Europy Środkowej i Wschodniej, uzgodniono sieć 10 głównych korytarzy transportowych oraz sieć dodatkową. Fragment jednego z głównych korytarzy TINA przebiegających przez Polskę – nr II znajduje się w województwie lubelskim i tworzy go:

- droga krajowa nr 2 – Świecko – Kunowice (granica polsko-niemiecka) – Poznań – Warszawa – (granica polsko-białoruska) – w sieci dróg Europy oznaczona numerem E30, trasa planowanej autostrady A2 oraz magistralna linia kolejowa E20 i C-E20;
- sieć dodatkowa – Gdańsk – Warszawa – Lublin – Kowel – Odessa – Bukareszt, którą tworzy droga nr 17 Warszawa – Lublin – Zamość – Hrebenne (kierunek Lwów) oraz odcinek drogi nr 12 Kurów – Piaski – Chełm – Dorohusk (kierunek Kijów). Elementem korytarza są linie kolejowe: nr 7 Gdańsk – Warszawa – Lublin – Dorohusk oraz linia nr 69, Rejowiec – Hrebenne.

Wobec braku autostrad i dróg ekspresowych, drogi krajowe mają największe znaczenie dla transportu międzynarodowego i krajowego, wiążąc województwo z krajowym i europejskim systemem komunikacyjnym. Wprawdzie istniejąca sieć dróg krajowych w przeważającym obszarze regionu zapewnia powiązania z centrum kraju, jednakże istnieje potrzeba stworzenia we wschodniej części województwa sprawnej infrastruktury transportowej w kierunku północ – południe w układzie międzyregionalnym. W niedostatecznym stopniu są wykształcone powiązania transportowe ze wschodnimi państwami, co wymaga przyspieszenia budowy wschodnich odcinków transeuropejskich sieci infrastrukturalnych wraz z przejściami granicznymi. Komunikację pomiędzy miastami powiatowymi, ośrodkami regionalnymi, ponadregionalnymi oraz województwami ościennymi zapewniają drogi wojewódzkie, które stanowią uzupełnienie sieci krajowej. Drogi powiatowe łączą drogi krajowe z wojewódzkimi, obsługują zarówno ruch regionalny jak i lokalny. Umożliwiają również powiązania komunikacyjne pomiędzy ośrodkami lokalnymi, powiatowymi i regionalnymi. Wobec nierównomiernego rozmieszczenia dróg wojewódzkich, zwłaszcza w południowo-wschodniej części regionu, pełnią one również funkcję dróg dojazdowych do przejść granicznych.

Łączna długość dróg przebiegających przez teren Lubelszczyzny w 2007 r. wynosiła 29 656,1 km, co stanowiło 7,7% ogółu dróg publicznych w Polsce. W ogólnej długości dróg publicznych w województwie lubelskim, drogi twarde stanowiły 62,4%. Większość dróg twardych posiadała nawierzchnię ulepszoną. Gęstość dróg publicznych twardych w 2007 r. wynosiła 73,7 km na 100 km² i była wyraźnie niższa od średniej krajowej, bowiem uplasowała województwo lubelskie na 11 miejscu w Polsce. Natomiast gęstość dróg o nawierzchni

ulepszonej wynosiła 70,3 km na 100 km². W badanym okresie w województwie zanotowano wzrost gęstości zarówno dróg o nawierzchni twardej, jak i ulepszonej.

Stan dróg w województwie lubelskim oceniany jest jako wysoce niezadowolający. Ponadto ulega on systematycznemu pogorszeniu. Na przestrzeni ostatnich lat na drogach krajowych i wojewódzkich zrealizowano niewiele dużych inwestycji drogowych, dominowały prace remontowo-modernizacyjne, co w związku ze wzrastającą liczbą przewozów powoduje obniżanie płynności ruchu i przepustowości dróg. Jednocześnie pogarsza się dostępność części obszarów w regionie. Niedobór środków finansowych w stosunku do potrzeb powoduje narastanie zaległości w modernizacji infrastruktury drogowej, co w konsekwencji może doprowadzić do jeszcze większej dekapitalizacji sieci drogowej.

Poruszając aspekt infrastruktury technicznej nie sposób pominąć transportu kolejowego, który obok ruchu kołowego jest podstawową gałęzią transportu. Ponadto kolej jest ważnym elementem decydującym o dostępności zewnętrznej i wewnętrznej województwa, wpływając na zachowanie spójności terytorialnej regionu i kraju.

Obszar województwa lubelskiego należy do grupy regionów najslabiej wyposażonych w infrastrukturę transportu kolejowego. W 2007 r. przez obszar województwa przebiegało 1 075 km linii kolejowych, co stanowiło zaledwie 5,3% ogólnej długości linii kolejowych w kraju i uplasowało Lubelszczyznę na 11 miejscu. Wskaźnik gęstości linii kolejowych ogółem w województwie wynosił 4,3 km/100 km². Tak słaba gęstość sieci kolejowej ulokowała województwo na 15 miejscu w Polsce. W stosunku do roku 2002 nastąpił niewielki spadek długości linii o 1,8%.

W ogólnej długości linii kolejowych przeważają linie kolejowe normalnotorowe. Linie zelektryfikowane stanowiły jedynie 37,7%, podczas gdy w kraju 59,2%. Podobnie jak długość linii ogółem, tak w porównaniu do 2002 r. długość linii zelektryfikowanych także uległa zmniejszeniu.

Ze względu na przygraniczne położenie Lubelszczyzny szansą na rozwój staje się transport kolejowy. Nowe rynki i nowe możliwości przyczyniły się do znacznego zainteresowania się transportem kolejowym nie tylko ze względu na masowe jednorazowe przewozy, ale też na odciążenie dróg i większe bezpieczeństwo. Najważniejsze linie objęte zostały międzynarodowymi umowami: AGC i AGTC. Zgodnie z umowami AGC i AGTC konieczne jest osiągnięcie na wytyczonych ciągach kolejowych szybkości 160 km/h dla ruchu pasażerskiego i 120 km/h dla ruchu towarowego, przy nacisku osi 225 kN. Status międzynarodowy według umów AGC i AGTC posiadają przebiegające przez teren województwa linie kolejowe:

- magistralna nr 2/E20, C-E20 Berlin – Warszawa – Terespol – Mińsk – Moskwa, z szerokim torem prowadzącym do zespołu terminali przeładunkowych w Małaszewiczach – największego w Polsce tzw. „suchego portu”, w którym odbywają się przeładunki towarów przewożonych w relacjach międzynarodowych, w tym wielka baza przeładunkowa paliw;
- nr 12/C-E20 Łowicz – Skierniewice – Pilawa – Łuków (południowe obejście Warszawy, głównie dla ruchu towarowego).

Linie nr 2 i 12 współtworzą główny paneuropejski korytarz transportowy nr II Berlin – Warszawa – Mińsk – Moskwa, w sieci TEN-T.

- nr 7 Gdańsk – Warszawa – Pilawa – Dęblin – Lublin – Rejowiec – Chełm – Dorohusk, najkrótsze kolejowe połączenie Warszawa – Kijów, ważne dla ruchu osobowego i towarowego (zelektryfikowana), z odcinkiem toru szerokiego od Zawadówki, z dużą bazą paliw do granicy państwa. Linia ta przebiega w dodatkowym korytarzu transportowym sieci TEN-T relacji Gdańsk – Odessa – Bukareszt.

Ponadto na terenie województwa funkcjonuje jeden z dwóch w Polsce terminali kontene-

rowych w Małaszewiczach, gdzie odbywa się również transport intermodalny. Obserwuje się wzrost udziału transportu intermodalnego, korzystnego ze względu na redukcję obciążenia środowiska. Jego rozwój jest warunkowany tworzeniem sieci terminali i centrów logistycznych oraz połączenia ich z infrastrukturą drogową i kolejową. Istnieje potrzeba stworzenia dużego centrum logistycznego o znaczeniu europejskim. W tym celu pożądana jest współpraca sektora prywatnego, administracji rządowej i samorządowej.

Jednak cała infrastruktura kolejowa wymaga dostosowania do standardów europejskich. Bardzo słabo rozwinięte są przede wszystkim linie o znaczeniu regionalnym. Główne problemy dotyczą: stanu technicznego torów, przestarzałego systemu łączności, wyeksploatowanego i przestarzałego taboru, zbyt małej liczby miejsc oraz klasy obsługi podróżnych. W związku z czym istnieje konieczność zahamowania degradacji infrastruktury kolejowej oraz zakończenia przebudowy linii magistralnej E-20. Ponadto wskazana jest likwidacja wąskich gardeł na liniach kolejowych o dużych potokach przewozowych oraz wspieranie inwestycji odtworzeniowych i modernizacyjnych a także rewitalizacja linii obsługującej ruch lokalny. Wymaga to odnowy zdegradowanej infrastruktury i taboru. By kolej odgrywała kluczową rolę w osiągnięciu celów zrównoważonego rozwoju transportu, powinna nastąpić radykalna poprawa jakości oferowanych usług przy równoczesnym wzroście produktywności. W szczególności wymaga to modernizacji i rozwoju infrastruktury przeładunkowej i logistycznej, taboru i zaplecza technicznego, podniesienia poziomu oferty przewozowej i standardu usług oraz poprawy zarządzania systemem.¹⁷

W województwie lubelskim nie funkcjonuje cywilna komunikacja lotnicza. Do Rejestru Lotnisk Cywilnych Urzędu Lotnictwa Cywilnego zostały wpisane trzy lotniska: Radawiec, Świdnik i Zamość, jednak nie pełnią one funkcji transportowo-komunikacyjnych. Dwa lotniska (Biała Podlaska i Świdnik) posiadają status tzw. dodatkowych lotniczych międzynarodowych przejść granicznych, utworzonych na czas określony. W przyszłości uruchomiony zostanie Port Lotniczy w Świdniku, w odległości 12 km od Lublina, którego rozbudowa jest w trakcie realizacji. Tę inwestycję wpisano do Regionalnego Programu Operacyjnego, zapewniając jej finansowanie w wysokości około 25 mln EUR.

Ludność regionu korzysta z lotnisk i usług lotniskowych w Warszawie, Krakowie i w Rzeszowie. Są to porty lotnicze usytuowane w odległości około 160–300 km od Lublina. Na terenie województwa lubelskiego zlokalizowane są natomiast lotniska o charakterze wojskowym, sportowym, sanitarnym, szkoleniowym lub fabrycznym, żadne z nich jednak nie pełni funkcji lotniska transportowo-komunikacyjnego. Są to w większości (oprócz ważniejszych wojskowych) lotniska o nawierzchni trawiastej, niektóre wykorzystywane głównie w charakterze obiektów sportowo-rekreacyjnych. Znajdują się one w: Dęblinie, Podlodowie, Ułęży, Zamościu, Białej Podlaskiej, Radawcu, Świdniku.

Posiadanie lotniska o znaczeniu ponadregionalnym jest jednym z warunków wzrostu gospodarczego i mobilności społeczeństwa. Brak lotniska komunikacyjnego w regionie stanowi poważną barierę rozwoju. Istnienie na terenie województwa lotniczej infrastruktury transportowej umożliwia bowiem szybkie i sprawne kontakty regionu z innymi obszarami i ośrodkami na terenie Polski i Europy. Poza tym stanowi jedną z niezbędnych funkcji metropolitalnych, zwiększając tym samym poziom konkurencyjności województwa w wymiarze ponadregionalnym i międzynarodowym. Rozbudowa połączeń lotniczych winna umożliwić przyciągnięcie zewnętrznych inwestorów, którzy często od istnienia regionalnego portu lotniczego uzależniają podjęcie konkretnej decyzji lokalizacyjnej, kreowanie nowego wizerunku segmentu usług – turystyki kongresowej, a zarazem szersze niż dotąd rozwinięcie funkcji wystawienniczo-

¹⁷ Studium przestrzenne lokalizacji ...



-targowej. Brak zdecydowanych działań inwestycyjnych w odniesieniu do infrastruktury lotniczej prowadzić może do dalszego pogarszania się pozycji regionu w skali kraju, a w konsekwencji do marginalizacji gospodarczej województwa i utraty szans, jakie stanowią jego walory gospodarcze, turystyczne i przyrodnicze oraz przygraniczne położenie.¹⁸

Infrastruktura graniczna

Wschodnia granica województwa lubelskiego jest jednocześnie granicą Polski z Białorusią i Ukrainą. Jak już wspomniano wcześniej na terenie województwa funkcjonuje 7 przejść granicznych, cztery na granicy z Ukrainą i trzy na granicy z Białorusią. W 2007 r. przejścia graniczne w województwie lubelskim przekroczyło 12 051,1 tys. osób, zarówno obywateli Polski jak i cudzoziemców, co stanowiło 5,4% ogółu osób w granicznym ruchu osobowym w Polsce. Liczba osób przekraczających granicę na tym terenie, w porównaniu do 2004 r., wzrosła o 37,1%. Za wyjątkiem przejścia w Kukurykach, na wszystkich przejściach zanotowano wzrost ruchu osobowego, a największe na przejściu w Dorohusku, gdzie liczba osób przekraczających granicę wzrosła ponad dwukrotnie.

Na przejściach tych obserwowany jest również wzmożony ruch samochodów osobowych, ciężarowych i autobusów.

Samochody osobowe odprawiane są na przejściach granicznych w Terespolu, Sławatyczach, Dorohusku, Hrebennem i Zosinie. Łącznie w 2007 r. w województwie lubelskim przejścia graniczne przekroczyło 4 205,3 tys. samochodów osobowych, co stanowiło 6,7% ogółu samochodów osobowych przekraczających granice Polski.

Samochody ciężarowe odprawiane są na trzech przejściach granicznych: jednym z Białorusią – Kukuryki-Kozłowicze oraz dwóch z Ukrainą: Dorohusk – Jagodin oraz Hrebennie – Rawa Ruska. Liczba samochodów ciężarowych przekraczających granice w analizowanym województwie wynosiła 709,8 tys. Stanowiło to 5,9% ogółu samochodów ciężarowych przekraczających polską granicę.

Natomiast autokary na polsko-białoruskiej granicy odprawiane są na przejściu w Terespolu, a na granicy polsko-ukraińskiej w Hrebennem, Zosinie i Dorohusku. Przejście graniczne w Terespolu przekroczyło 72,8% ogółu autokarów przekraczających granicę z Białorusią. W przypadku dwóch przejść na granicy z Ukrainą było to 42,2% autokarów.

Z uwagi na obserwowany wzrost w ruchu granicznym w województwie lubelskim, liczba przejść granicznych jest niewystarczająca dla przepustowości i płynności ruchu granicznego. W celu osiągnięcia lepszych parametrów jakościowych w tej dziedzinie, obok realizowanej kompleksowej przebudowy przejścia drogowego w Hrebennem, **niezbędna jest rozbudowa drogowego przejścia granicznego w Terespolu i Zosinie oraz dostosowanie drogowego przejścia granicznego w Kukurykach do obsługi ruchu osobowego**, w związku z planowaną budową autostrady A2.

¹⁸ Tamże.

IV. PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ I INNOWACYJNE TECHNOLOGIE

Wprowadzenie

Rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności regionów to jeden z warunków niezbędnych do zwiększania potencjału ekonomicznego poszczególnych obszarów. Nie bez powodu tworzenie warunków dla rozwoju konkurencyjności gospodarki i przedsiębiorczości zostało uznane za strategiczny cel rozwoju kraju. Przedsiębiorczość i innowacyjność to również główne środki prowadzące do realizacji głównego celu Strategii Lizbońskiej, proklamowanej przez Radę Unii Europejskiej w marcu 2000 r. na szczycie UE w Lizbonie, jakim jest stworzenie na terytorium Europy, do roku 2010, najbardziej konkurencyjnej gospodarki na świecie. Strategia skupia się właśnie na czterech kwestiach: innowacyjności (gospodarka oparta o wiedzę), liberalizacji (rynków telekomunikacji, energii, transportu oraz finansowych), przedsiębiorczości (ułatwienia w zakładaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej) oraz spójności społecznej (kształtowanie nowego aktywnego państwa socjalnego).¹

Jak widać przedsiębiorczość rozumiana jest tu w szerokim tego słowa znaczeniu i odzwierciedla każdą aktywność gospodarczą, zmierzającą do osiągania różnego rodzaju zysków. Za wąskie znaczenie przedsiębiorczości można uznać przedsiębiorczość innowacyjną.²

Na konieczność gospodarczego rozwoju województwa lubelskiego a także wszystkich województw Polski Wschodniej, zwrócono uwagę przy okazji analiz makroekonomicznych wyników działalności tych terenów, odbiegających znacznie od osiąganych w pozostałych częściach kraju i należących do najsłabszych ekonomicznie obszarów Unii Europejskiej.³

1. Makroekonomiczne uwarunkowania rozwoju

Zakres informacji, które mogą posłużyć do analizy czynników wpływających na zmiany w gospodarce, tzn. na jej rozwój, charakter i strukturę, jest bardzo szeroki. Wyniki badań społecznych i ekonomicznych ujmują zarówno syntetyczne wskaźniki w ramach szacunków rachunków narodowych, jak i dane dotyczące wielkości oraz dynamiki działalności przemysłowej, budowlanej, rolniczej i leśnej, wielu dziedzin usług rynkowych i nierynkowych, infrastruktury społecznej i komunalnej, wyników finansowych podmiotów, działalności inwestycyjnej i innowacyjnej, badawczej itp.

Końcowy rezultat działalności wszystkich podmiotów gospodarki narodowej obrazuje Produkt Krajowy Brutto (PKB). W 2006 r. jego wartość dla województwa lubelskiego wyniosła 40 849 mln zł, a PKB na 1 mieszkańca – 18 779 zł, co stanowiło jedynie 67,6% wielkości dla Polski. Rosnący od 2002 r. wskaźnik PKB przypadający na 1 mieszkańca potwierdza systematyczny rozwój gospodarki województwa.

Zanotowano również wzrostową tendencję nowowytworzonej wartości dodanej brutto. Największą wartość generował sektor usług (68,2%), następnie przemysł i budownictwo, a naj-

¹ *Strategia Lizbońska. Droga do sukcesu zjednoczonej Europy*. Departament Analiz Ekonomicznych i Społecznych. Urząd Komitetu Integracji Europejskiej. Warszawa 2002 r.

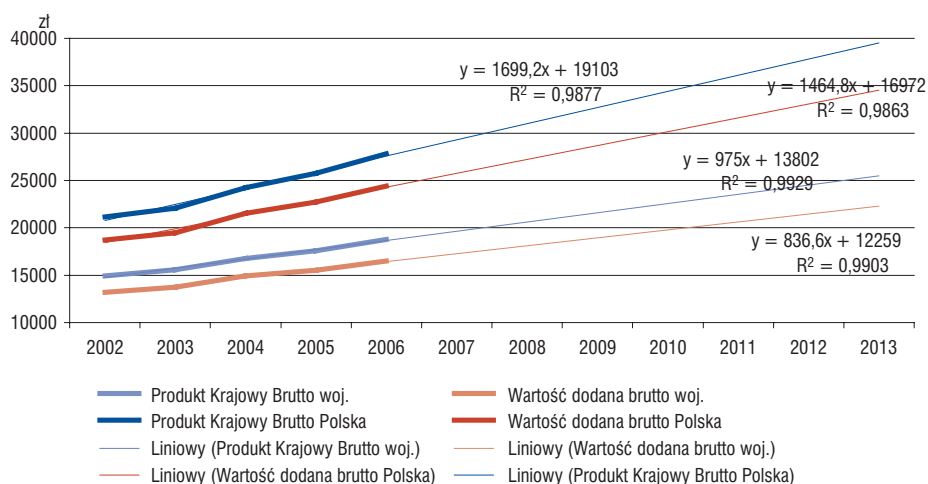
² J. Targalski: *Innowacyjność – przyczyna i skutek przedsiębiorczości*. Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie, nr 730/2006.

³ J. Szlachta, J. Zaleski, W. Dziemianowicz: *Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej...* Warszawa, grudzień 2006 r.

mniej sę sektor rolniczy. Sektor usługowy miał kluczowe znaczenie dla tworzenia nowych wartości we wszystkich podregionach lubelskiego, następnie przemysłowy i rolniczy. Pod względem wyników nowowytworzonej produkcji rolniczej na pierwszym miejscu uplasował się podregion chełmsko-zamojski, generujący 37,7% wartości dodanej brutto w tym sektorze.

Wydajność pracy, mierzona wielkością wartości dodanej brutto przypadającej na jednego pracującego w 2006 r. wyniosła na Lubelszczyźnie 48 008 zł i również zanotowano jej wzrost. Najwyższą wydajność zanotowano w usługach rynkowych i w budownictwie, a najniższą – w sektorze rolniczym. W porównaniu z 2002 r. znaczącym przyrostem wydajności pracy wykazał się przemysł.

Rys. 1. Trendy i prognozy zmian Produktu Krajowego Brutto (PKB) i wartości dodanej brutto w województwie lubelskim i w Polsce



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Pozytywnym zjawiskiem jest wzrostowa tendencja Produktu Krajowego Brutto, jak i wartości dodanej brutto (mierzonych w przeliczeniu na 1 mieszkańca), jednakże zauważyć należy dużą dysproporcję zmian trendu między tymi dwoma jednostkami terytorialnymi. Przy założeniu zachowania dotychczasowych tendencji **przewiduje się dalsze utrzymywanie się wzrostu tych dwóch wskaźników, różnice w porównaniu do Polski będą się jednak pogłębiać – rozwój gospodarczy województwa będzie zachodził w wolniejszym tempie.**

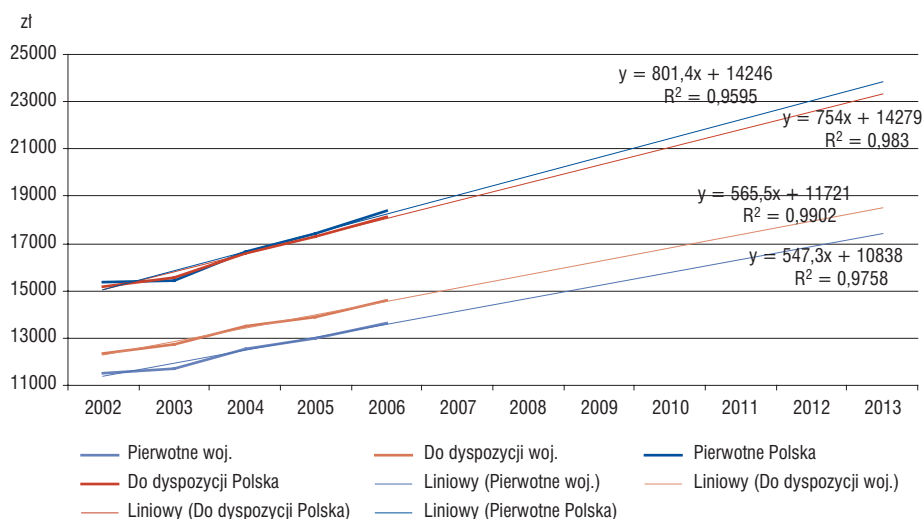
Wyniki analizy przesunięć udziałów (*shift-share*) potwierdzają niski poziom konkurencyjności województwa lubelskiego w odniesieniu do Polski pod względem wielkości tworzenia wartości dodanej brutto według sekcji PKD. Okazuje się, że nowowytworzona wartość we wszystkich sekcjach PKD była wyższa niż w 2002 r., jednakże tendencje zmian w województwie są wolniejsze niż w Polsce, zwłaszcza w sekcjach handel i naprawy (G), ochrona zdrowia i pomoc społeczna (N), administracja publiczna i obrona narodowa (L) czy rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo (A). Struktura wytwarzania wartości dodanej brutto według sekcji PKD wskazuje na większe znaczenie w jej tworzeniu sekcji przetwórstwo przemysłowe (D), pośrednictwo finansowe (J), obsługa nieruchomości i firm (K) oraz edukacja (M). Niekorzystna struktura wytwarzania wartości dodanej brutto w firmach funkcjonujących na terenie województwa spowodowała ujemne przesunięcie względem Polski. Poziom konkurencyjności obszaru, odzwierciedlający różnice między wskaźnikiem wzrostu w województwie w stosunku do Polski jest niski. Niską konkurencyjnością odznaczały się zwłaszcza sekcje obsługa nieruchomości i firm (K), pośrednictwo finansowe (J), handel i naprawy (G), przetwórstwo przemysłowe (D), rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo (A) oraz transport, gospodarka magazynowa i łączność (I). Potencjał konkurencyjny w wojewódz-

twie, biorąc pod uwagę możliwości wytwarzania nowych wartości, tkwi natomiast w sekcjach wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę (E), ochrona zdrowia i pomoc społeczna (N), działalność usługowa komunalna, społeczna i indywidualna, pozostała (O), górnictwo (C) oraz administracja publiczna i obrona narodowa (L).

Od 2002 r. zauważyć można znaczące wzrostowe zmiany w wielkościach charakteryzujących stan rachunków regionalnych w województwie, m.in. produkcji globalnej (o 26,3%), stanowiącej przychody rachunku produkcji, obejmującego transakcje związane z działalnością produkcyjną oraz wzrost zużycia pośredniego (o 28,6%), czyli rozchodów rachunku produkcji. W największym stopniu zmieniła się nadwyżka operacyjna brutto (o 32,8%). Wolniej niż produkcja globalna rosły koszty związane z zatrudnieniem.

W porównaniu z 2002 r. zanotowano również wzrost dochodów pierwotnych brutto (o 17,6%) i do dyspozycji (o 17,4%) w sektorze gospodarstw domowych. **Przy zachowaniu dotychczasowych trendów, spodziewany jest dalszy wzrost dochodów gospodarstw domowych w województwie** (do 2010 r. dochody pierwotne mogą osiągnąć poziom ponad 15 tys. zł, a do dyspozycji – ponad 16 tys. zł).

Rys. 2. Trendy i prognozy zmian dochodów pierwotnych i do dyspozycji brutto w sektorze gospodarstw domowych na 1 mieszkańca w zł



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wartość produkcji sprzedanej przemysłu w lubelskim w 2006 r. wyniosła 18 043,4 mln zł i była o 31,0% wyższa niż w 2002 r. Wielkość produkcji sprzedanej przemysłu na 1 mieszkańca ulokowała województwo na ostatnim miejscu w Polsce. Analiza produkcji sprzedanej przemysłu na 1 mieszkańca w powiatach pokazała, iż przodującymi w działalności przemysłowej powiatami były: biłgorajski, świdnicki, Lublin i krasnostawski. Przemysł najmniejsze znaczenie miał dla powiatu puławskiego, łęczyńskiego, włodawskiego i chełmskiego.

W porównaniu z 2002 r. wzrosła też wartość sprzedaży produkcji budowlano-montażowej (o 61,4%) oraz sprzedaży detalicznej (o 34,8%) i hurtowej (o 37,1%). Wyznacznikiem tempa zmian gospodarczych może być po części dynamika wskaźników cen towarów i usług konsumpcyjnych. W 2007 r. stopa inflacji w województwie wyniosła 102,3% i była niższa od krajowej.

Możliwości dofinansowywania działań w regionie mogą być określone poprzez analizę wielkości dochodów, a zwłaszcza wydatków budżetów jednostek samorządu terytorialnego. W 2007 r. budżety gmin w lubelskim otrzymały na realizację swoich zadań 3 300,9 tys. zł (o 57,7% więcej niż na początku badanego okresu), budżety powiatów 985,4 tys. zł (o 28,3%



więcej), miast na prawach powiatu – 1 575,0 tys. zł (o 44,7% więcej), a budżet województwa 561,4 tys. zł (co przewyższało kwotę z 2002 r. o 135,0%). **Rosnące trendy wydatków wskazują na stałe zwiększanie się możliwości finansowania przedsięwzięć podejmowanych przez władze samorządowe i lokalne, na podstawie czego można przewidywać ich rosnące zaangażowanie finansowe w rozwój regionu.**

Swoistym miernikiem aktywności społeczeństwa regionu może być frekwencja wyborcza w wyborach rządowych i samorządowych. Wskazuje ona na polityczną świadomość społeczeństwa i po części wiarę w możliwości zmian w województwie. W głosowaniu w wyborach do Sejmu RP z 21.10.2007 r. frekwencja wyniosła 50,0% i była niższa od przeciętnej w Polsce, wynoszącej 53,88%. Mniejszym zainteresowaniem mieszkańców województwa cieszyły się wybory samorządowe z dnia 12.11.2006 r. – udział w głosowaniu wzięło 48,56%, jednakże frekwencja była wyższa od średniej krajowej (równiej 45,99%).

Jak widać na podstawie charakterystyki powyższych wskaźników: PKB, wartości dodanej brutto, rachunku produkcji czy produkcji sprzedanej przemysłu zauważalny jest stały wzrost wyników działalności w województwie, jednakże na tle Polski wzrost ten nie jest aż tak imponujący. **Dysproporcje w porównaniu do kraju pogłębiają się, ponieważ dynamika zmian w Polsce jest większa.**

2. Stan i struktura podmiotowa gospodarki

Rozwój gospodarki lokalnej jest procesem złożonym, w którym władze lokalne, przy zaangażowaniu partnerów zewnętrznych (kapitał), stymulują rozwój gospodarczy danej jednostki terytorialnej. Możliwości gospodarczego rozwoju województwa lubelskiego tkwią przede wszystkim w jego ogromnych zasobach naturalnych oraz dużym, często niewykorzystanym kapitale ludzkim. Lokalizacja województwa w jednym z najczystszych ekologicznie regionów Polski, wśród dużych kompleksów leśnych i jezior, stanowi podstawowy atut na rzecz rozwoju funkcji turystycznych. Ponadto występujące na tym terenie dogodne warunki klimatyczne i urodzajne gleby powodują, że jest ono zaliczane do jednego z najważniejszych ośrodków produkcji rolnej w kraju. Unikalne walory przyrodnicze nie kolidują jednak z rozwojem na jego terenie działalności o charakterze produkcyjnym oraz z szeroko rozumianymi usługami rynkowymi. Połączenie funkcji rolniczych z produkcyjnymi miało wpływ na rozwój na tym terenie przemysłu spożywczego, m.in. cukrowniczego, mleczarskiego, mięsnego, piwowarskiego, młynarskiego, tytoniowego, spirytusowego, zielarskiego oraz owocowo-warzywnego. Istotne znaczenie dla regionu ma także przemysł elektromaszynowy, metalowy, wydobywczy, lotniczy, chemiczny i drzewno-papierniczy. Ponadto położenie województwa lubelskiego wzdłuż międzynarodowych szlaków komunikacyjnych na granicy z Białorusią i Ukrainą powinno sprzyjać podejmowaniu różnych inicjatyw gospodarczych.

O sile gospodarki regionu i jego potencjale decyduje ilość i struktura efektywnie działających podmiotów gospodarczych. Koncentracja kapitału gospodarczego na danym terenie oraz jego jakość są czynnikami pozytywnie wpływającymi na decyzje inwestorów o lokalizacji nowych firm w sferze produkcji i usług rynkowych. W środowisku gospodarczym o dużym stopniu nasycenia różnorodnymi formami przedsiębiorczości istnieją bowiem lepsze warunki dostępu do usług specjalistycznych, wysokiej jakości kadr, infrastruktury technicznej i społecznej oraz oszczędniejszego gospodarowania zasobami ludzkimi, energią, majątkiem trwałym i przestrzenią.

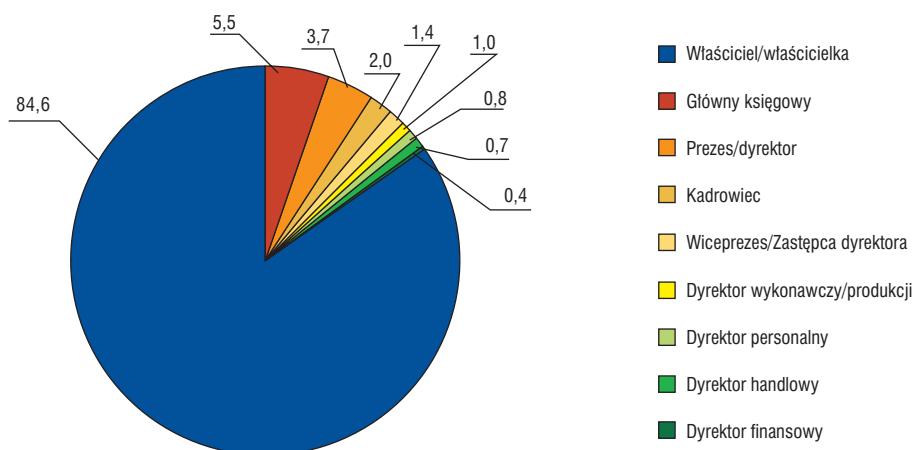
W województwie lubelskim w 2007 r. w rejestrze REGON zarejestrowanych było 151,5 tys. podmiotów gospodarki narodowej, co stanowiło zaledwie 4,1% ogółu podmiotów gospodarczych w Polsce. Rozpatrując konkurencyjność Lubelszczyzny pod względem liczby działających na tym terenie firm, można zauważyć, że plasuje się ona dopiero na 10 miejscu w kraju. Średnio na 1 000 mieszkańców przypadało tutaj 70 podmiotów, podczas gdy w Polsce 118. Niskie tempo przyrostu (niecałe 2%) nowych firm w latach 2002–2007 może wskazywać na fakt dalszego pogłębiania się dysproporcji pomiędzy województwem lubelskim a Polską. Można więc stwierdzić, że **województwo lubelskie jest i nadal będzie pozostawało regionem słabo rozwiniętym pod względem rozwoju przedsiębiorczości i w najbliższych latach nie wyrówna różnicy w stosunku do średniej krajowej w zakresie nasycenia przedsiębiorczością.**

2.1. Stan i struktura działalności gospodarczej w województwie lubelskim w świetle badań własnych

Przeprowadzone metodą wywiadu telefonicznego, wspomaganego komputerowo (CATI) badanie miało na celu zdobycie reprezentatywnych danych ilościowych, obrazujących specyfikę aktywności gospodarczej w regionie. W celu przeprowadzenia wywiadu z ogólnej liczby podmiotów gospodarczych działających na terenie województwa lubelskiego wylosowano reprezentatywną próbę podmiotów, która pozwolić miała na **określenie dynamiki i kierunków zmian gospodarczych**. Ponieważ celem badania było określenie zmian zachodzących w obszarach kluczowych gospodarki województwa lubelskiego, z badanej populacji wyłączone zostały podmioty należące do sektora usług nierynkowych (edukacja, ochrona zdrowia i pomoc społeczna oraz administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe ubezpieczenia społeczne i powszechne ubezpieczenia zdrowotne). Istotnym zabiegiem metodycznym była próba eliminacji ryzyka niedoreprezentowania poszczególnych typów firm, związanego z nieproporcjonalnym rozkładem cech w populacji (dominacja jednostek zatrudniających do 9 pracowników, działających jako osoby fizyczne). Zastosowano podział na 2 warstwy – pierwszą stanowiły osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, zatrudniające do 9 osób, drugą – grupa podmiotów osób fizycznych, zatrudniających 10 pracowników i więcej oraz podmioty osób prawnych i jednostki organizacyjne, które nie mają osobowości prawnej (bez względu na liczbę zatrudnionych). W obrębie każdej warstwy przeprowadzono oddzielny, prosty dobór losowy. Celem tego zabiegu było zagwarantowanie, że w próbie badawczej reprezentowane będą przedsiębiorstwa należące do wszystkich grup wielkości oraz poszczególne formy prawne prowadzonej działalności. W wyniku tego zabiegu zmniejszony został w próbie udział firm zatrudniających do 9 pracowników i działających w formie osoby fizycznej. Jednakże zebrane w trakcie badania opinie, zawierające wypowiedzi wszystkich typów przedsięwzięć w wymiarze przedmiotowym, zachowują cechy reprezentatywności.

Zgodnie z założeniami ankiety przeprowadzono wśród osób najbardziej kompetentnych, które były w stanie udzielić wyczerpujących odpowiedzi na pytania odnoszące się do wielu aspektów prowadzonej działalności. W pierwszym rzędzie starano się dotrzeć do właścicieli firm a następnie kadry zarządzającej najwyższego szczebla – z zebranych informacji wynika, że ponad 84,6% respondentów to właściciele firm, a pozostałe osoby pełnią wysokie funkcje w strukturze zarządzania (rys. 3).

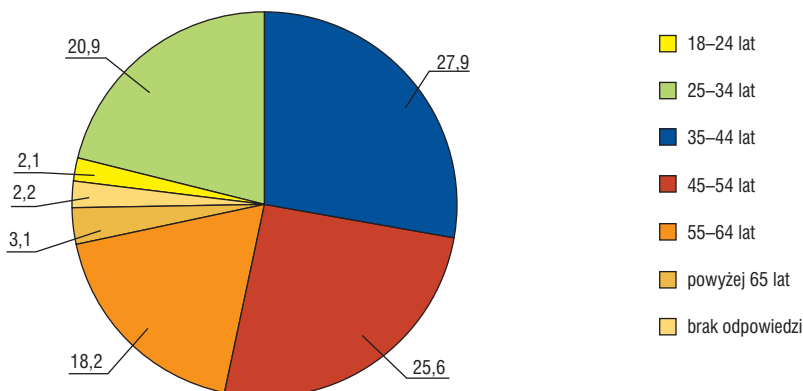
Rys. 3. Stanowisko respondenta



Źródło: Opracowanie własne.

Najczęściej byli to mężczyźni – 60,7% badanej próby, w stosunku do 39,3% kobiet. Wśród respondentów najliczniej reprezentowana jest grupa osób należąca do przedziału wiekowego od 35 do 44 lat – 27,9% (rys. 4). Jednakże także pozostałe przedziały wiekowe mieszczące się w granicach 25-64 lat reprezentowane są na zbliżonym poziomie. Można ocenić, że wśród przedstawicieli firm operujących na terenie województwa lubelskiego nieco liczniejsze są niższe przedziały wiekowe – z tym jednakże zastrzeżeniem, że stopniowo następuje przesunięcie środka ciężkości z niższych kategorii wiekowych na wyższe. Proces ten odpowiada trendom zachodzącym w całym, polskim społeczeństwie a związany jest ze zjawiskiem starzenia się ludności.

Rys. 4. Struktura wieku badanych osób

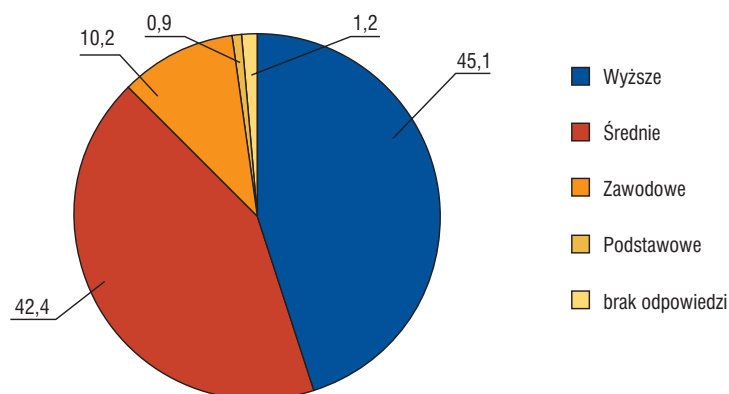


Źródło: Opracowanie własne.

Jednym z kluczowych czynników określających jakość zasobów ludzkich jest poziom wykształcenia. W większości – co znacznie odbiega od struktury wykształcenia w całym społeczeństwie – respondenci legitymowali się wykształceniem wyższym – 45,1% oraz średnim – 42,7% (rys. 5). Należy ocenić, że jest to pozytywny sygnał mówiący, że pod względem kompetencji społecznych osoby aktywnie zaangażowane w prowadzenie firmy dysponują zasobem większym niż przeciętna w społeczeństwie. Wiedza jest szczególnie cenionym dobrem, zwłaszcza, że nowoczesne gospodarki budują swój potencjał rozwojowy właśnie na bazie wiedzy, która staje się najważniejszym produktem oraz towarem współczesnego rynku. Ażeby sprostać wyzwaniom jakie przynosi nowoczesna gospodarka oparta na wiedzy, trzeba dysponować odpowiednim jej zakresem. Oczywiście samo posiadanie wykształcenia, nawet

na poziomie wyższym, nie gwarantuje sukcesu w biznesie, jednakże stanowi ważną podstawę do uzyskania koniecznej orientacji w zjawiskach zachodzących w gospodarce oraz wyposaża w narzędzia radzenia sobie z pojawiającymi się wyzwaniami.

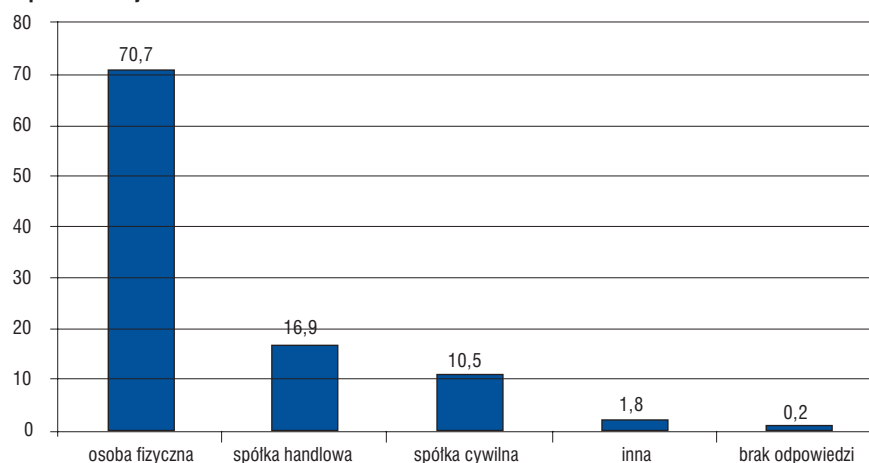
Rys. 5. Struktura wykształcenia w badanej grupie



Źródło: Opracowanie własne.

Jak już wspomniano, najczęstszą formą organizacyjno-prawną przedsiębiorstwa jest prowadzenie działalności gospodarczej jako osoba fizyczna. Ponad 70% respondentów reprezentuje ten typ firm, kolejne miejsca zajmują spółki handlowe – 16,9% i spółki cywilne – 10,5% (rys. 6). Potwierdza się więc wcześniejsza obserwacja, mówiąca o tym, że w regionie najliczniej reprezentowane są przedsiębiorstwa, które prowadzą działalność na niewielką skalę – zarejestrowane jako osoby fizyczne. Najczęściej taka forma działalności związana jest z prowadzeniem działalności na niewielką skalę i dotyczy najmniejszych firm działających na rynku, z zatrudnieniem nieprzekraczającym 9 osób. Prawidłowość ta potwierdza się także na terenie województwa lubelskiego, gdzie zdecydowanie dominują tzw. mikroprzedsiębiorstwa, zatrudniające do 9 osób – 72,2%, a udział sektora MŚP przekracza 95%. Zaledwie 0,7% firm kwalifikuje się do kategorii dużych przedsiębiorstw (250 i więcej zatrudnionych).

Rys. 6. Forma prawna prowadzonej działalności



Źródło: Opracowanie własne.

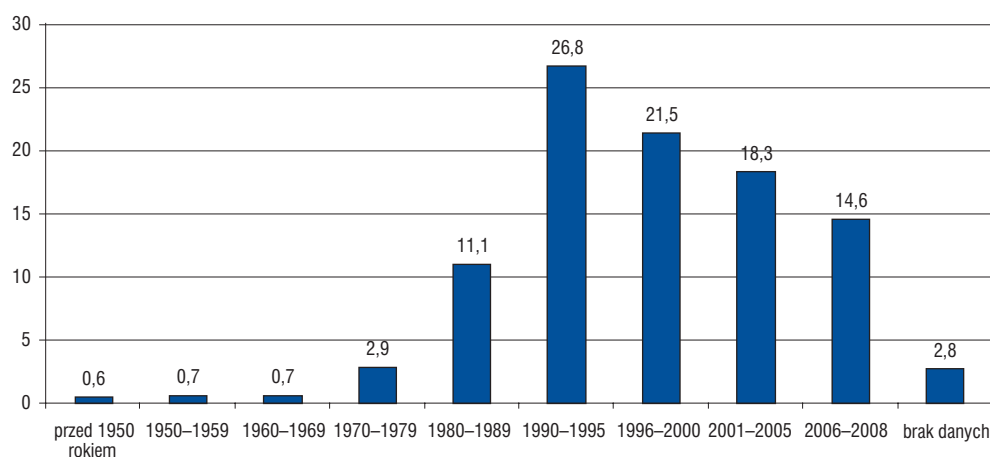
Budowanie doświadczenia w prowadzeniu działalności przedsiębiorczej na terenie Polski, to proces, który w pełni mógł zaistnieć dopiero po zmianach systemowych, jakie nastąpiły w 1989 roku. Wcześniej indywidualna działalność gospodarcza była ograniczona, a nawet zwalczana. Dlatego

też zdecydowana większość badanych firm to przedsiębiorstwa, które swoją działalność rozpoczęły w ciągu ostatnich 18 lat – 81,2% (rys. 7). Zmiany społeczno-gospodarcze polegające na wprowadzeniu zasad wolnorynkowych uwolniły potencjał, który znalazł swoje ujście w zakładanych masowo prywatnych firmach – 26,8% spośród badanych powstało w pierwszej połowie lat 90. XX wieku. Należy odnotować, że wśród obecnie funkcjonujących firm występuje wyraźna tendencja spadkowa przedsiębiorstw zakładanych w kolejnych okresach. Można domniemywać, że związane jest to z tym, iż w pierwszym okresie powstało najwięcej firm i dlatego są obecnie najliczniej reprezentowane. Z drugiej strony można próbować tę sytuację interpretować inaczej, otóż firmy, które skorzystały z okazji i zaistniały w czasie, kiedy konkurencja była stosunkowo niewielka, zdołały wypracować sobie na tyle silną pozycję, że cechują się największą przeżywalnością, wśród wszystkich firm operujących na rynku. Wydaje się, że duże znaczenie odgrywa tutaj czynnik doświadczenia. Pionierzy mieli więcej czasu na to, aby opanować zasady poruszania się na współczesnym rynku.

Postępujący spadek w liczbie nowozakładanych firm może w konsekwencji wpływać negatywnie na gospodarkę regionu. O ile nie odnotowano jeszcze spadku liczebności działających na terenie województwa przedsiębiorstw, to utrzymywanie się w dłuższej perspektywie omawianego trendu może doprowadzić do faktycznego zmniejszenia liczby działających w regionie firm.

Dzięki przeprowadzonej w trakcie badań weryfikacji bazy REGON, możliwe jest szacunkowe określenie liczby firm, które zostały zlikwidowane – ocenia się, że nie przetrwało ok. 30% firm. Niestety, ze względu na brak materiału porównawczego – prezentowana tutaj wielkość odnosi się do obecnie dostępnej bazy REGON – nie można określić, jaka jest dynamika zjawiska. Do tego celu pomocne będą kolejne etapy z zaplanowanych badań panelowych.

Rys. 7. Data założenia firmy



Źródło: Opracowanie własne.

Podstawowy zakres działalności badanych firm, to handel hurtowy i detaliczny – 35,3% a następnie usługi o zróżnicowanym zakresie 26,2% (rys. 8). Działalność produkcyjna znajduje się na trzecim miejscu i prowadzona jest przez 16,9% badanych firm. Należy jednakże zauważyć, że precyzyjne określenie obszarów w jakich działają firmy jest utrudnione, gdyż wiele firm równolegle prowadzi bardzo różne typy działań, łącząc kilka wyróżnionych na wykresie kategorii. Z tego względu prezentowane dane odnoszą się do tego typu działań, z których firma osiągnęła w pierwszym półroczu 2008 roku największe przychody. Takie doprecyzowanie pytania było konieczne, gdyż wielu spośród badanych nie było w stanie określić wiodącego obszaru działalności. Z powyższej obserwacji można wyciągnąć wniosek, że konsekwencją dużego zróżnicowania typów prowadzonej działalności gospodarczej, w ramach jednej firmy, jest niski poziom

specjalizacji. Może kryć się tutaj zagrożenie, polegające na przyjmowaniu przez firmy błędnej strategii postępowania. Zamiast doskonalić oferowany na rynku produkt, w sytuacji presji konkurencyjnej, firma zmienia obszar działalności, nastawiając się na przetrwanie, a nie rozwój.

Równie ważne jest odnotowanie stosunkowo niewielkiego udziału aktywności związanych z szeroko rozumianymi usługami turystycznymi – zawierają się one w dwóch kategoriach: usługi przewozowe, agencje turystyczne i usługi łącznościowe, oraz motele, hotele, bary, restauracje, pola campingowe, domy wczasowe – razem uzyskały one 11,5% wskazań. Natomiast w trakcie wywiadów pogłębionych, przeprowadzanych z przedstawicielami jednostek samorządowych podkreślana była rola turystyki jako napędu lokalnych gospodarek. Z jednej strony, na razie efekt wzmocnienia jeszcze najwyraźniej nie zaistniał, a z drugiej – z poniższego zestawienia wynika, że brak jest zasobów, które umożliwiałyby obsługę zwiększonego znacznie ruchu turystycznego.

Rys. 8. Główny obszar działalności firmy

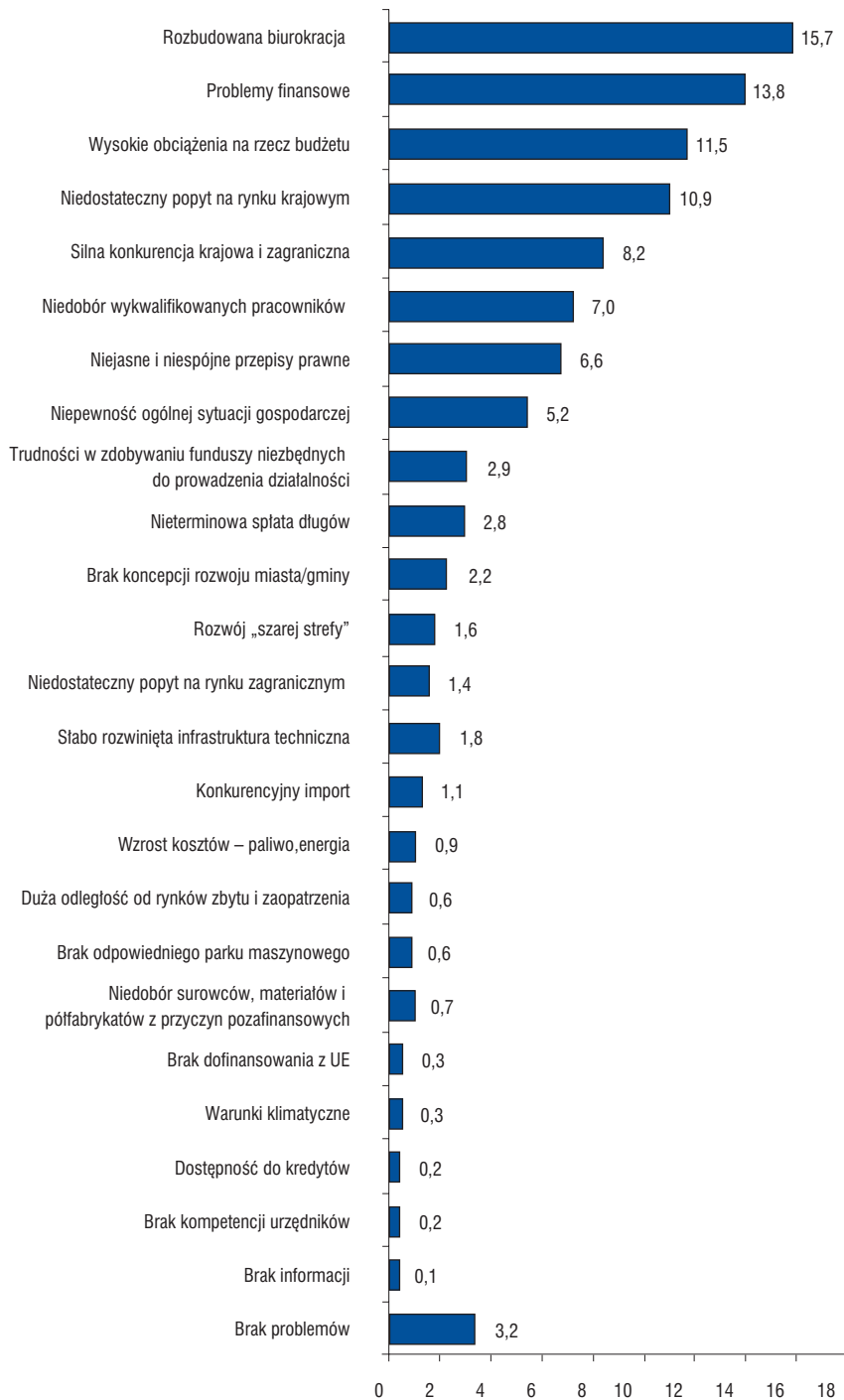


Źródło: Opracowanie własne.

Poproszono respondentów o wskazanie najbardziej uciążliwych problemów, jakie napotykają w swojej działalności (rys. 9). Bezapelacyjnie zwyciężyła rozbudowana biurokracja – 15,7% wskazań, kolejna pozycja, to problemy finansowe – 13,8% oraz wysokie obciążenia na rzecz budżetu – 11,5%. Dopiero na czwartym miejscu, z 10,9% wskazań, zlokalizowano niedostateczny popyt na rynku krajowym. Z zaprezentowanych danych wynika, że przedsiębiorcy za najbardziej uciążliwe uważają problemy spoza obszaru rynku, biurokracja i nadmierny fiskalizm to warunki, jakie przedsiębiorcom stwarzają instytucje publiczne. Nie wszystkie kwestie mogą być rozwiązane na poziomie regionu, jednakże uzyskane dane świadczą, że w tym zakresie pozostaje wiele do zrobienia a same deklaracje nie wystarczą. Z zebranych w trakcie wywiadów pogłębionych opinii pracowników instytucji samorządowych wynika, że największe problemy z jakimi musi borykać się działalność gospodarcza w regionie, związane są przede wszystkim ze słabo rozwiniętą infrastrukturą transportową i telekomunikacyjną oraz generalnie niskim poziomem wykształcenia mieszkańców. Samorządowcy wskazywali również na słabą ofertę instytucji okołobiznesowych, bardziej związanych z rolniczym profilem działalności, a mniej wspierające biznes jako taki. Poważnym problemem jest również utrzymująca się niska wydajność pracy, szczególnie w rolnictwie, a charakter

województwa jest typowo rolniczy. Wymienione czynniki uznane zostały za podstawowe bariery przyszłego rozwoju gospodarczego województwa i powodują, że konkurencyjność regionu jest niska i w największym stopniu ogranicza przedsiębiorczość. Zaprezentowane zestawienie pokazuje, że przedstawiciele lokalnego biznesu oraz samorządowcy w dosyć istotny sposób różnią się w opiniach na temat najważniejszych barier limitujących gospodarczy rozwój województwa.

Rys. 9. Najpoważniejsze problemy jakie w swojej działalności napotyka firma

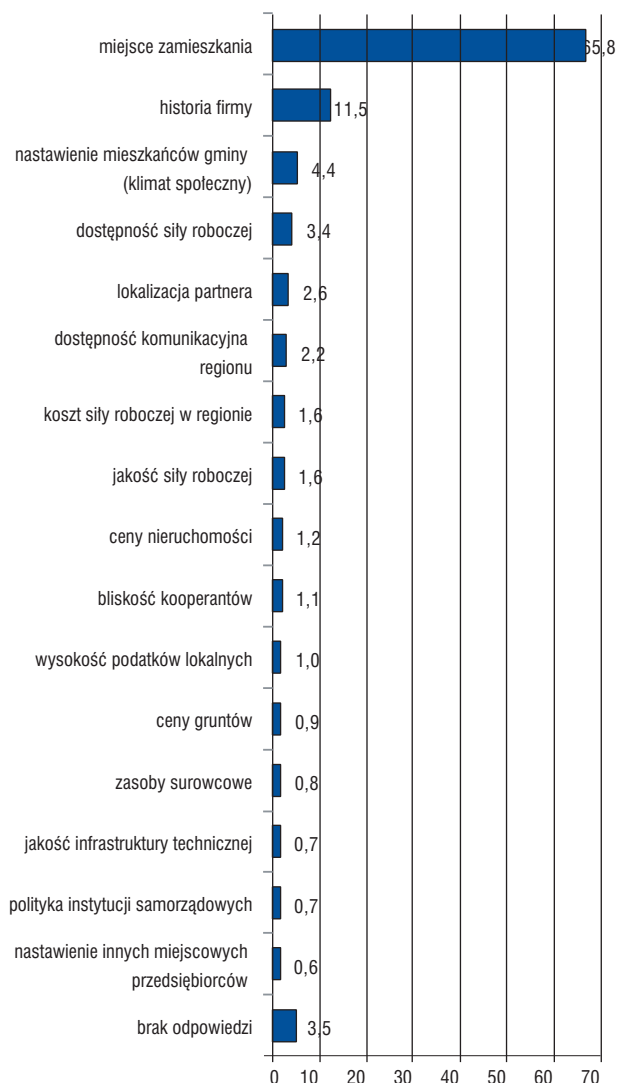


Źródło: Opracowanie własne.

Właściwe relacje między instytucjami władzy lokalnej a przedsiębiorcami są tym ważniejsze, że z opinii respondentów wynika, że region nie posiada jakiejś wyrazistej zalety, która przyciągałaby firmy lub zachęcała do zakładania nowych. Najważniejszym argumentem,

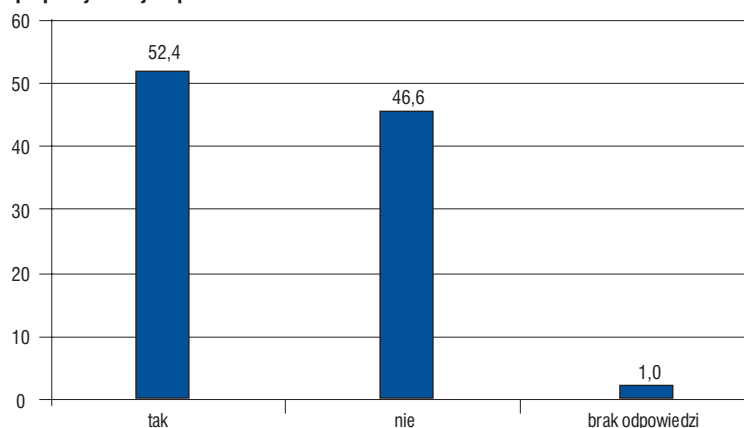
który spowodował, że badane firmy są zlokalizowane w województwie lubelskim jest sam fakt zamieszkiwania na jego terenie – 65,8% (rys. 10). Wyróżniającą się odpowiedzią było wskazanie na historię firmy jako przyczynę lokalizacji działalności – 11,5%. Pozostałe wypowiedzi uzyskały niewielką liczbę wskazań, występuje tutaj bardzo duże rozproszenie głosów. Jednakże na podstawie uzyskanych danych można skonstatować, że **aktywność władz lokalnych w zakresie stwarzania warunków sprzyjających działalności biznesowej jest przez przedsiębiorców niemal niedostrzegana** – zaledwie 1% wskazań na wysokość podatków oraz 0,7% na politykę instytucji samorządowych. Można co prawda stwierdzić, że odpowiednie działania są prowadzone a tylko przedsiębiorcy o nich nie wiedzą, jednakże oznacza to, że skuteczność realizowanych przedsięwzięć jest niska, skoro adresaci ich nie dostrzegają.

Rys. 10. Najważniejsze powody, które wpłynęły na zlokalizowanie działalności w województwie lubelskim



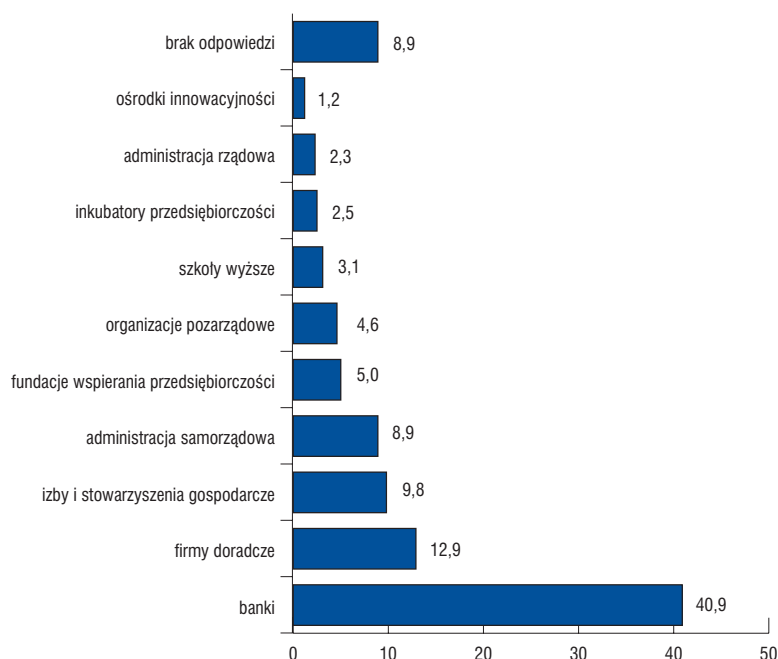
Źródło: Opracowanie własne.

W konkurencyjnym środowisku sytuacja firmy w dużym stopniu zależy od powiązań międzyinstytucjonalnych, jakimi dysponuje przedsiębiorstwo. Wypracowana sieć współpracy zwiększa potencjał zasobów, z których korzystać może przedsiębiorca oraz wpływa pozytywnie na stabilność firmy. W przypadku badanych przedsiębiorstw nieco ponad połowa (52,4%) zadeklarowała, że współpracują z innymi podmiotami, niewiele mniej, bo 46,6% respondentów udzieliło odpowiedzi przeciwnej (rys. 11).

Rys. 11. Podejmowanie współpracy z innymi podmiotami

Źródło: Opracowanie własne.

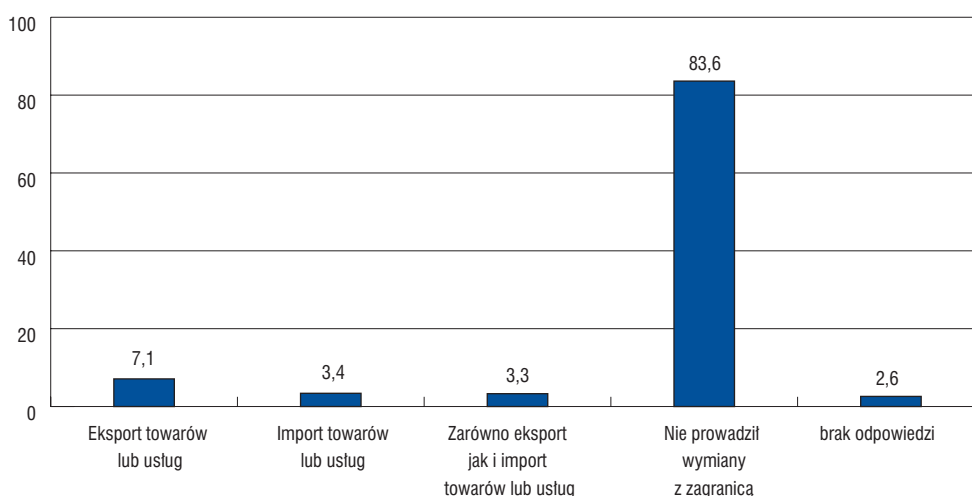
Instytucją, z którą przedsiębiorcy najczęściej współpracowali były banki (40,9%) oraz firmy doradcze 12,9% (rys. 12). Znaczna różnica w liczbie wskazań na pozycję „pierwsi” oraz następne wskazuje, że **niewielkie jest znaczenie instytucji otoczenia biznesu**, poza licznie reprezentowanymi bankami. Pamiętać jednak trzeba, że prezentowane zestawienie odnosi się do firm, które zadeklarowały podejmowanie współpracy – w odniesieniu do całej badanej grupy zaangażowanie poszczególnych instytucji we współpracę jest jeszcze mniejsze. Dodatkowo dwie najczęściej wybierane kategorie dotyczą relacji o charakterze komercyjnym – przedsiębiorcy są po prostu klientami banków i firm doradczych. Choć w zaprezentowanym zestawieniu znalazły się instytucje reprezentujące m.in. władze samorządowe, organizacje pozarządowe oraz instytucje z branży B+R, to ich udział jest zbyt mały, aby mogły one wywierać bezpośredni, znaczący wpływ na sferę gospodarczą. Również przedstawiciele samorządów dostrzegają ten problem, ich zdaniem poważnym utrudnieniem w rozwoju przedsiębiorczości jest zbyt słabe zaangażowanie instytucji okołobiznesowych, brakuje bowiem dobrze przygotowanej oferty skierowanej do przedsiębiorców i trafiającej w ich potrzeby.

Rys. 12. Podmioty współpracujące z firmą

Źródło: Opracowanie własne.

Niski poziom zamożności społeczeństwa oraz ograniczenia jego siły nabywczej powodują, że firmy muszą szukać odległych rynków zbytu na swoje towary i usługi. Z drugiej strony, w poszukiwaniu tańszych surowców bądź gotowych produktów, firmy podejmują współpracę z kontrahentami z odległych regionów świata. Za korzystniejszą dla gospodarki lokalnej uznaje się działalność eksportową, natomiast import postrzegany jest często jako przyczyna redukcji miejsc pracy. W rzeczywistości zależność nie jest taka prosta, bowiem tańsze surowce bądź komponenty sprowadzane zza granicy umożliwiają firmom wypracowanie większych zysków. Zdecydowana **większość (83,6%) badanych firm nie prowadzi żadnej wymiany z zagranicą**, natomiast wśród pozostałych nieco liczniej reprezentowane są firmy zajmujące się eksportem towarów lub usług 7,1% (rys. 13).

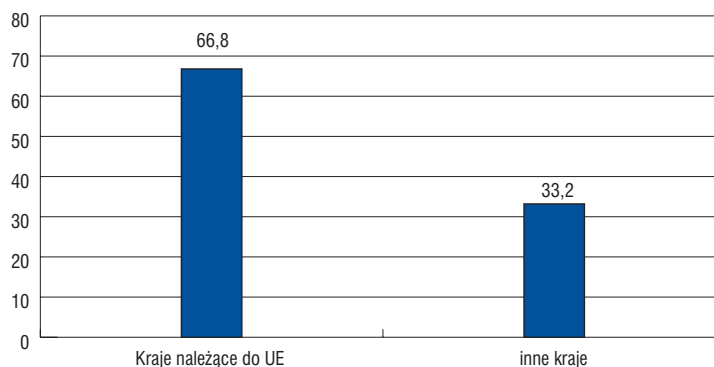
Rys. 13. Międzynarodowa aktywność gospodarcza



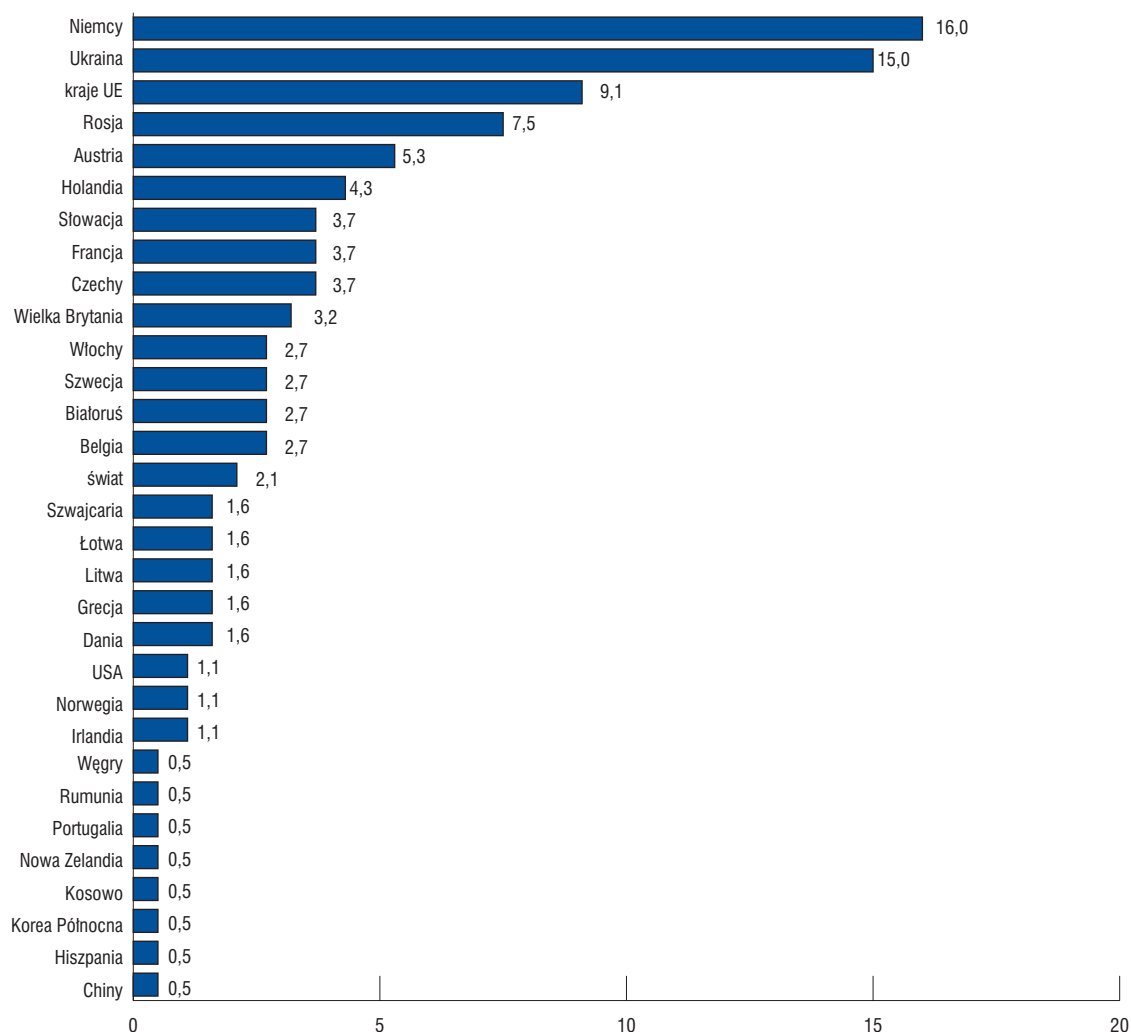
Źródło: Opracowanie własne.

Najczęściej odbiorcami towarów i usług wyprodukowanych przez firmy województwa lubelskiego są państwa UE – 66,8% (rys. 14). Co prawda dla Polski państwa Unii Europejskiej są najważniejszym partnerem w wymianie międzynarodowej, jednak z racji geograficznego położenia województwa lubelskiego – przy samej granicy z państwami nienależącymi do Unii Europejskiej – można by się spodziewać większego udziału sprzedaży towarów, właśnie poza jej obszar.

Rys. 14. Główne kierunki eksportu towarów lub usług



Źródło: Opracowanie własne.

Rys. 15. Państwa będące odbiorcami eksportu

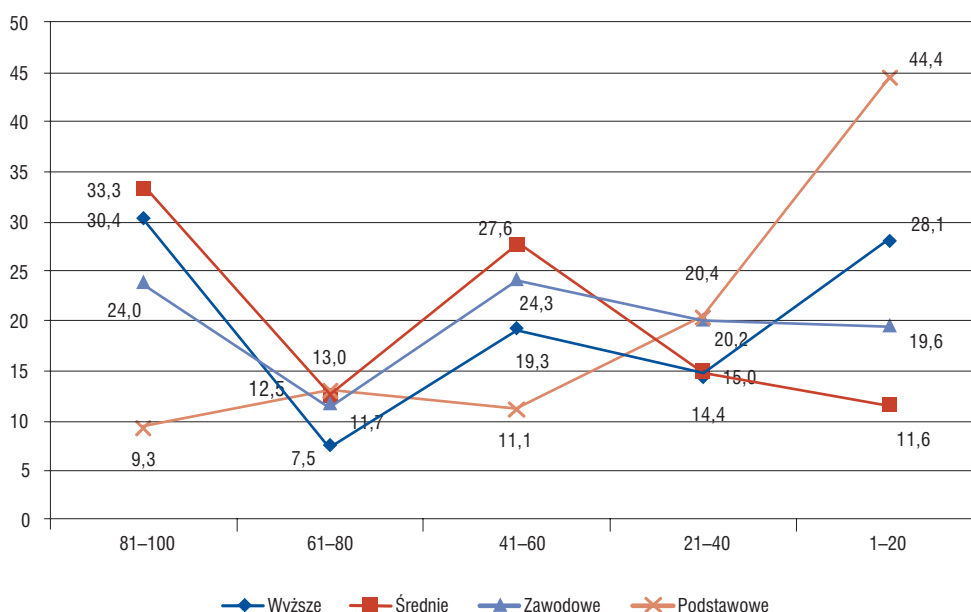
Źródło: Opracowanie własne.

Analizując bardziej szczegółowo to zagadnienie, stwierdzamy, że wśród wymienionych z nazwy państw, najczęstszymi odbiorcami towarów i usług wyprodukowanych w województwie lubelskim są Niemcy – 16% a zaraz następną jest Ukraina 15%, stosunkowo wysoką pozycję zajmują też określone zbiorczo kraje UE 9,1% oraz Rosja 7,5% (rys. 15). W zestawieniu pojawiły się także bardziej egzotyczne i odległe krainy, do których trafiają towary z regionu – Nowa Zelandia, Korea Północna, Chiny – z tym, że są to zdecydowanie jednostkowe przypadki.

Kolejnym czynnikiem, który buduje pozycję firmy są pracownicy w niej zatrudnieni, a do kluczowych zagadnień w tej kwestii należy wykształcenie kadry. Poproszono respondentów o określenie w procentach poszczególnych kategorii wykształcenia, które posiadają pracownicy firmy (rys. 16). Należy odnotować, że wskazywano na największy udział osób z wykształceniem średnim – zdaniem 33,3% respondentów w ich firmach pracuje od 80 do 100% osób z takim właśnie wykształceniem. Niewiele mniej osób, bo 30,4% zadeklarowało, że w ich firmach zatrudnionych jest od 80 do 100% osób z wykształceniem wyższym. Najmniej, bo 9,3% wskazań odnosi się do firm, gdzie większość pracowników ma wykształcenie podstawowe – w tym przypadku obserwowana jest wyraźna prawidłowość, rośnie liczba wskazań na tę kategorię wraz ze spadkiem udziału osób posiadających to wykształcenie wśród ogółu pracowników. W pozostałych kategoriach wykształcenia przebieg zmiennych nie jest już tak jednoznaczny – wyraźnie wzrasta znaczenie wykształcenia zawodowego kosztem wykształcenia wyższego.

Zaprezentowane dane można zinterpretować następująco – nadal bardzo dużo firm wspiera się w swojej działalności zatrudnianiem osób posiadających wykształcenie podstawowe (44,4% respondentów stwierdziło, że ich firmy zatrudniają od 1 do 20% osób z tym wykształceniem), co związane jest z zapotrzebowaniem na pracowników niewykwalifikowanych. Jednocześnie można zauważyć wzrost znaczenia wysoko wyspecjalizowanych firm, które zatrudniają tylko (lub prawie) osoby z wykształceniem wyższym. Należy dalej obserwować to zjawisko, aby stwierdzić, czy trend się utrwali czy był tylko przejściowy – w sytuacji dużego poziomu bezrobocia zdarza się, że przyjmowane są do pracy osoby na stanowiska poniżej ich kwalifikacji – oznaczałoby to, że znaczny udział wśród zatrudnionych osób z wykształceniem wyższym nie przekłada się na rzeczywisty potencjał firmy.

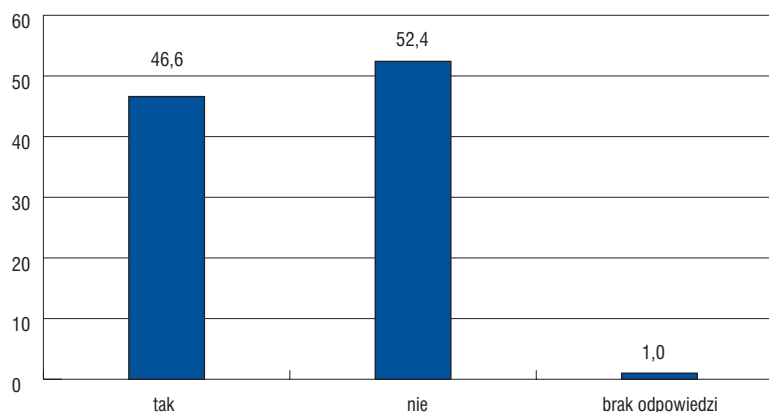
Rys. 16. Struktura wykształcenia osób zatrudnionych w firmie



Źródło: Opracowanie własne.

W szybko zmieniającym się świecie raz zdobyte wykształcenie nie wystarczy już do końca życia, aby dysponować aktualną wiedzą, niezbędne jest uzupełnianie wykształcenia poprzez wszelkiego typu kursy i szkolenia. W razie potrzeby służyć one mogą również do uzyskania nowych kompetencji, niezbędnych w sytuacji zmiany wykonywanych obowiązków. Większość spośród respondentów stwierdza, że ich firmy nie podnoszą kwalifikacji swoich pracowników przy pomocy szkoleń zewnętrznych – 52,4%. (rys. 17)

Rys. 17. Korzystanie ze szkoleń zewnętrznych

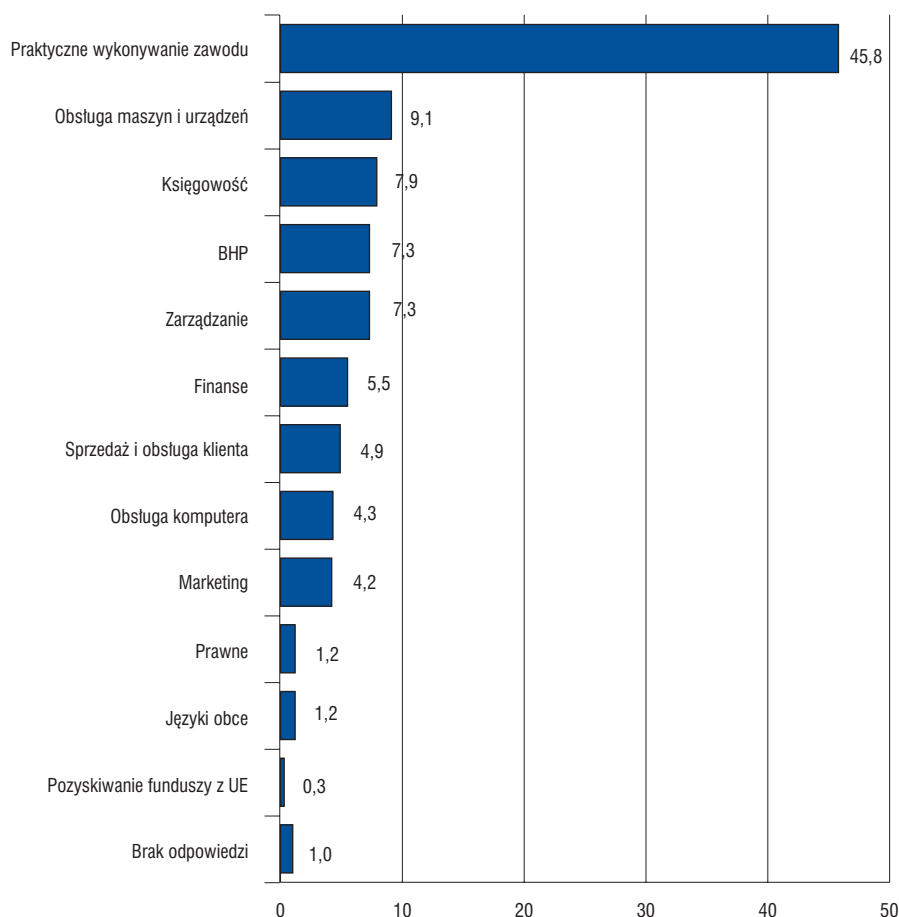


Źródło: Opracowanie własne.



Najczęściej pracownicy korzystali ze specjalistycznych szkoleń związanych z praktycznym wykonywaniem zawodu – 45,8% (rys. 18). Pozostałe rodzaje szkoleń uzyskały zbliżoną liczbę wskazań, żadne jednak nie przekracza 10%.

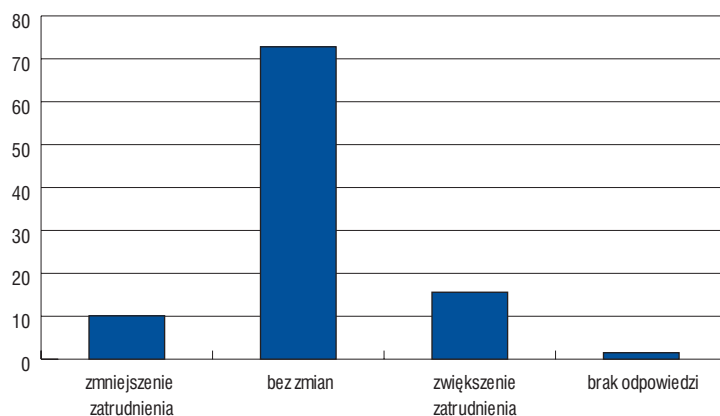
Rys. 18. Szkolenia, z których pracownicy firmy korzystali w ciągu ostatniego roku



Źródło: Opracowanie własne.

Od początku 2008 roku większość z badanych firm nie wprowadzała żadnych zmian w liczbie zatrudnionych osób (rys. 19). Zdecydowana większość (72,8%) stwierdziła, że zatrudnienie pozostało bez zmian. Wśród pozostałych przeważają osoby deklarujące, że nastąpiło zwiększenie zatrudnienia (15,6%) w stosunku do tych, w których nastąpiła redukcja zatrudnienia (10,1%).

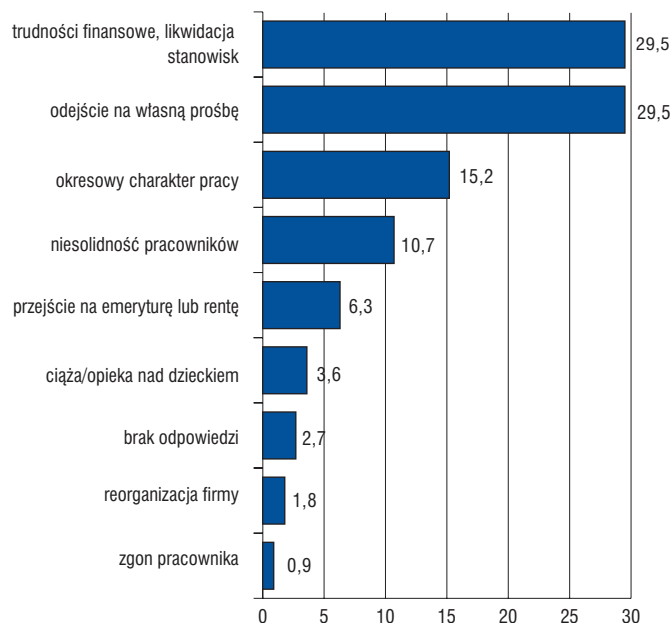
Rys. 19. Zmiany w liczbie zatrudnionych od początku 2008 r.



Źródło: Opracowanie własne.

Jako główne przyczyny zwolnień wskazano na trudności finansowe, których konsekwencją była likwidacja stanowisk oraz odejście pracowników na własną prośbę – po 29,5 (rys. 20). Kolejno wskazywane przyczyny mają już znacznie mniejszy udział wśród wszystkich wypowiedzi. Z zaprezentowanych danych wynika, że rynkowa koniunktura sprzyjała firmom – większość odejść z pracy spowodowana była czynnikami pozarynkowymi.

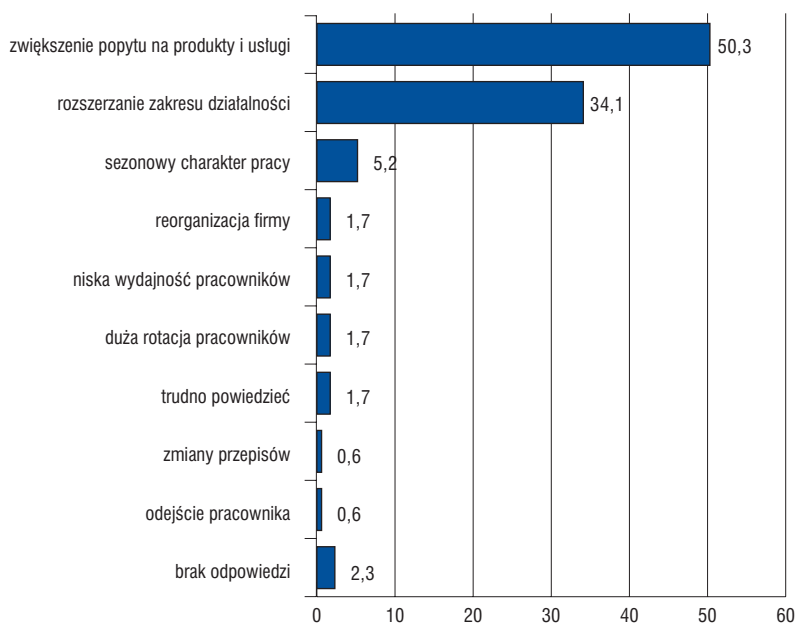
Rys. 20. Główne przyczyny zmniejszenia liczby pracowników



Źródło: Opracowanie własne.

Powyższe obserwacje zdają się potwierdzać dane zawarte na rysunku 21, ponad połowa firm przyjmowała pracowników, gdyż nastąpiło zwiększenie popytu na ich produkty i usługi (50,3%) oraz nastąpiło rozszerzenie zakresu ich działalności (34,1%).

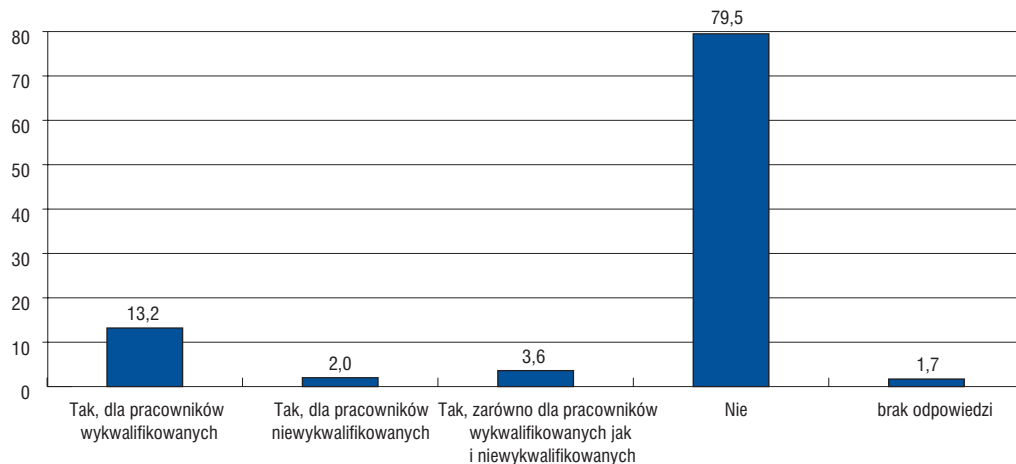
Rys. 21. Przyczyny zwiększenia liczby pracowników



Źródło: Opracowanie własne.

W części firm (18,8%) nadal występuje zapotrzebowanie na pracowników (rys. 22). Dostępne wolne miejsca pracy odnoszą się głównie do pracowników wykwalifikowanych (13,2%), popyt na kadrę nieposiadającą kwalifikacji jest zdecydowanie niższy – w 2% firm stwierdzono takie zapotrzebowanie.

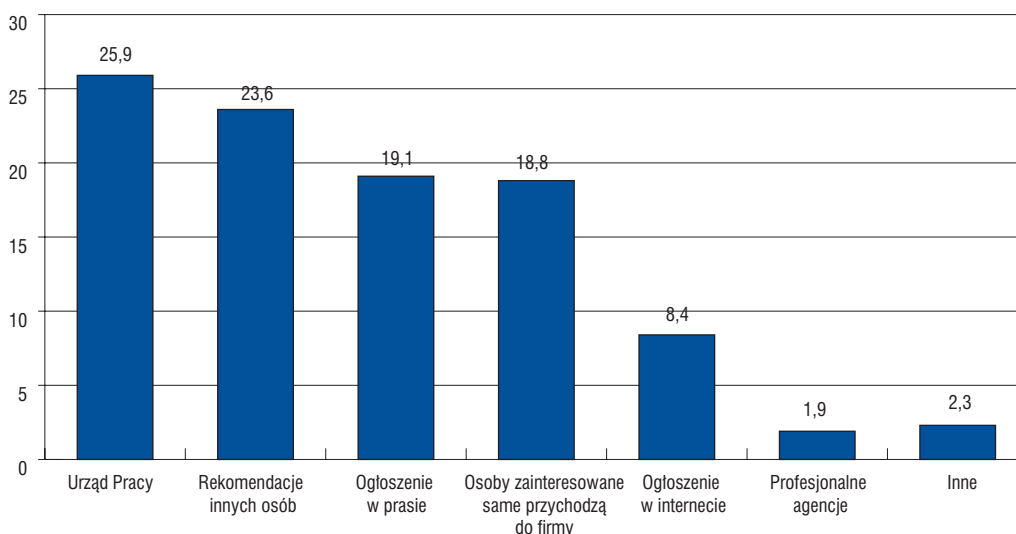
Rys. 22. Wolne miejsca pracy występujące w firmie



Źródło: Opracowanie własne.

Rekrutacja siły roboczej odbywa się przede wszystkim poprzez Urzędy Pracy – 25,9% wskazań oraz z rekomendacji innych osób – 23,6% (rys. 23). Do tego celu wykorzystywane są również ogłoszenia w prasie, w Internecie oraz profesjonalne agencje. Zaskakująco mało znacznie (18,8% deklaracji) ma bierna forma poszukiwania pracowników, polegająca na przyjmowaniu do pracy zainteresowanych osób, które same przyszły do firmy. Większe znaczenie aktywnych form poszukiwania pracowników może znaczyć, iż wymagania firm w stosunku do pracowników rosną i w ten sposób szukają fachowców albo, że liczba osób aktywnie poszukujących pracy zmniejszyła się na tyle, że firmy nie mogą liczyć na to, iż sam dotrze do nich ktoś spełniający oczekiwania.

Rys. 23. Sposoby poszukiwania nowych pracowników



Źródło: Opracowanie własne.

2.2. Zróżnicowanie przestrzenne aktywności gospodarczej na terenie województwa lubelskiego

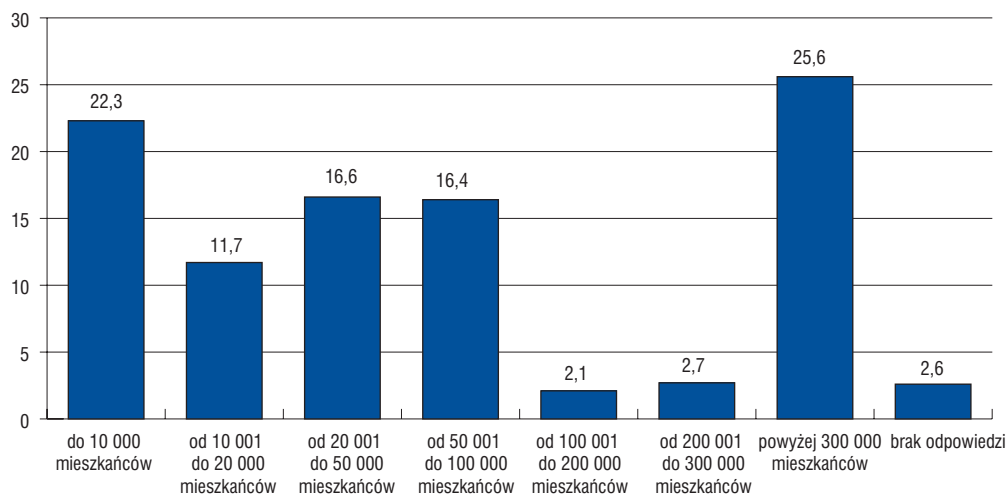
Przestrzenne nasycenie przedsiębiorczości w województwie lubelskim wskazuje na jego dość znaczne zróżnicowanie. Obszary o znaczącym potencjale rozwojowym występują w środkowo-zachodniej części województwa w rejonie: Lublina, Świdnika i Puław. Duża dynamika rozwoju oraz koncentracja potencjału gospodarczego na tych obszarach jest efektem zarówno korzystnego położenia względem głównych szlaków komunikacyjnych, jak i wzajemnego oddziaływania położonych blisko siebie biegunów wzrostu – Puław i Lubelskiego Zespołu Miejskiego. Ponadto obszarami o dużym potencjale rozwojowym są tereny większości miast, w tym:

- ośrodki duże: Biała Podlaska, Chełm, Zamość;
- ośrodki średnie: Łuków, Kraśnik, Biłgoraj, Hrubieszów, Tomaszów Lubelski, Lubartów, Janów Lubelski, Opole Lubelskie, Poniatowa, Międzyrzec Podlaski, Parczew;
- ośrodki małe: Nałęczów, Piasy, Tarnogród, Józefów, Zwierzyniec, Terespol, a ponadto gmina wiejska Terespol.

Największe nasycenie przedsiębiorczością w 2007 r. wystąpiło w powiatach miejskich, gdzie na 1 000 mieszkańców przypadało od 80 firm w powiecie m. Chełm do 115 firm w powiecie m. Zamość. Wśród powiatów ziemskich wyróżniał się natomiast powiat puławski, gdzie na 1 000 mieszkańców przypadały 82 jednostki.

W 2008 roku większość z badanych firm zlokalizowana była w największym i najmniejszych ośrodkach województwa. W aglomeracji powyżej 300 000 mieszkańców mieściło się 25,6% spośród badanych firm, natomiast w miejscowościach liczących do 10 000 mieszkańców 22,3% (rys. 24).

Rys. 24. Wielkość miasta/gminy, w której znajduje się główna siedziba firmy

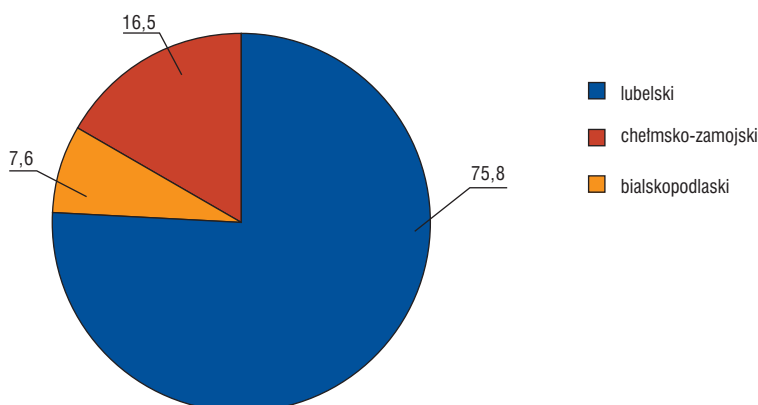


Źródło: Opracowanie własne.

Opisywana sytuacja związana jest przede wszystkim z dominującą pozycją Lublina w gospodarce regionu oraz wysokim stopniem ruralizacji województwa – znaczny udział terenów wiejskich. Z poniższego zestawienia wynika, że w regionie brakuje miejscowości mogących równoważyć oddziaływanie Lublina, co sprzyja koncentracji działalności gospodarczej w tym mieście. Uzyskane dane znajdują swoje potwierdzenie także w opiniach urzędników samorządowych, zebranych w trakcie wywiadów pogłębionych, gdzie określając specyfikę gospodarki regionu wskazują na występowanie niewielkiej liczby punktów, w których prężnie rozwija się przedsiębiorczość oraz zlokalizowane są instytucje badawczo-rozwojowe. Jednakże na pozostałym obszarze **brak potencjału zdolnego do oddolnego wygenerowania impulsu wzrostowego.**

Zaprezentowane informacje potwierdzają wcześniejsze stwierdzenia – dominująca rola Lublina nie ogranicza się tylko do samego miasta, ale rozciąga swój wpływ na cały podregion, bez wątpienia sprzyjając prowadzonej w nim działalności gospodarczej, jednakże może to się odbywać kosztem pozostałej części województwa – przy tak ogromnej różnicy potencjałów, naturalną reakcją firm będzie dążenie do bardziej atrakcyjnego rynku (rys. 25).

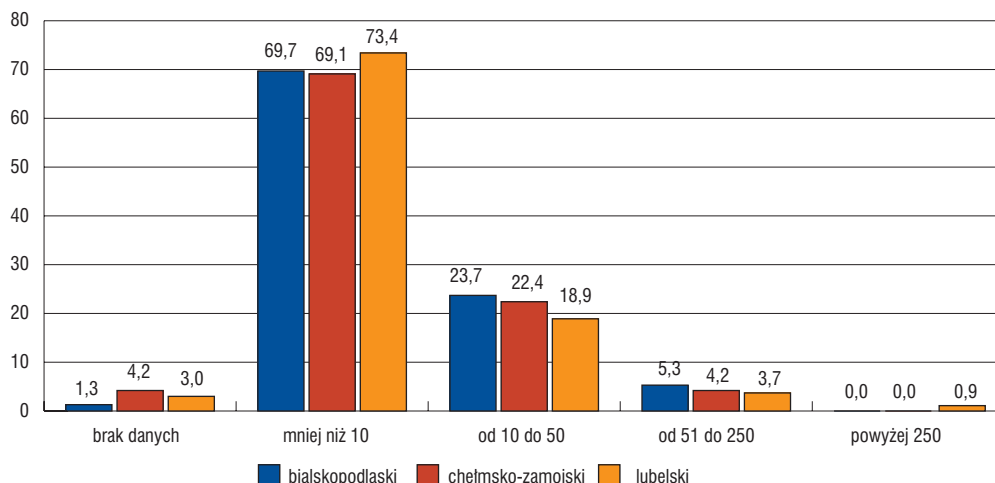
Rys. 25. Podregion, w którym znajduje się główna siedziba firmy



Źródło: Opracowanie własne.

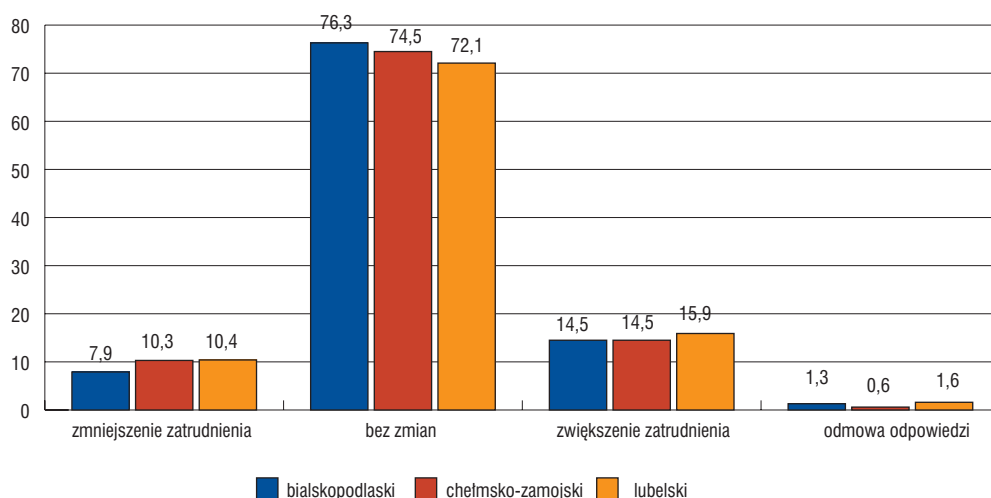
Wśród firm zlokalizowanych w podregionie lubelskim wystąpiła niewielka przewaga firm zatrudniających do 10 osób oraz przedsiębiorstw, które zatrudniają powyżej 250 osób (rys. 26). Choć odnotowane różnice są nieznaczne, to potwierdzona została tendencja do przyciągania bardzo małych firm przez duże aglomeracje miejskie.

Rys. 26. Przedsiębiorstwa w podregionach według liczby zatrudnionych



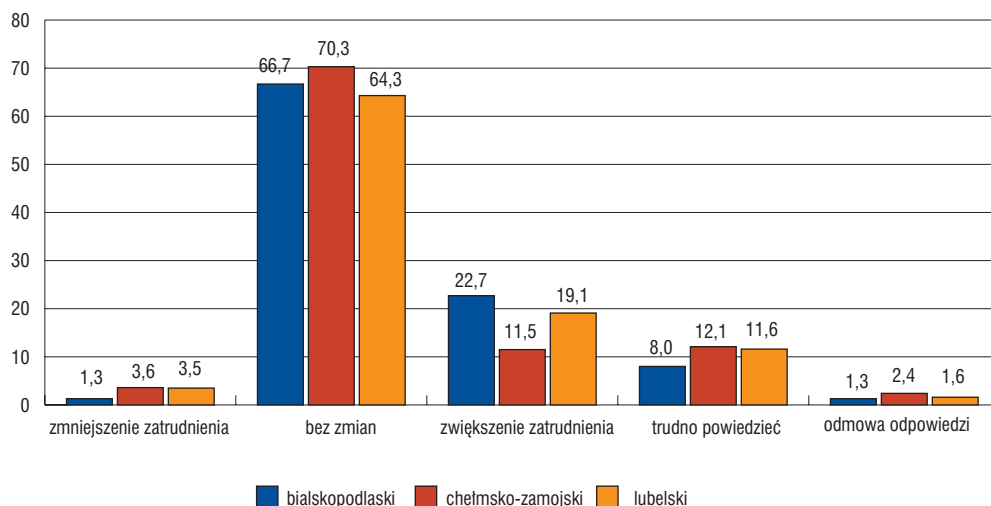
Źródło: Opracowanie własne.

Brak jest wyraźnych różnic między podregionami, w realizowanej dotychczas polityce zatrudnieniowej (rys. 27). Nieco więcej firm z regionu lubelskiego zwiększyło zatrudnienie (15,9%), natomiast najwięcej zwolnień było w regionie chełmsko-zamojskim (10,3%). Można więc przypuszczać, że w omawianym okresie firmy zlokalizowane w różnych regionach funkcjonowały w zbliżonych warunkach.

Rys. 27. Przedsiębiorstwa w podregionach, według dokonanych od początku 2008 roku zmian w zatrudnieniu

Źródło: Opracowanie własne.

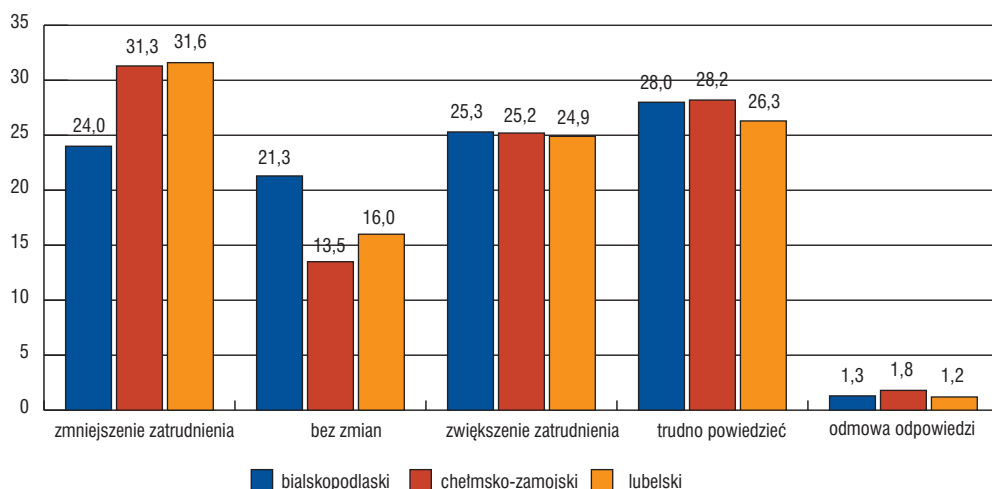
Podregion białkopodlaski wyrasta na lidera pozytywnych przemian na rynku pracy, najwięcej spośród firm z tego terenu przewiduje zwiększenie zatrudnienia w ciągu nadchodzącego roku (rys. 28). Niemal połowę mniejszy jest udział firm z regionu chełmsko-zamojskiego, które udzieliły podobnej odpowiedzi (22,7% i 11,5%). Należy oczywiście podkreślić, że także w tym zestawieniu dominują firmy, które nie planują zmian w zatrudnieniu.

Rys. 28. Przedsiębiorstwa w podregionach według planowanych w ciągu najbliższych 12 miesięcy zmian w zatrudnieniu

Źródło: Opracowanie własne.

Co prawda firmy zlokalizowane w podregionie chełmsko-zamojskim najczęściej deklarują, że w najbliższym czasie zatrudnienie nie ulegnie zmianie, ale równocześnie oceniają, że w ciągu następnych 12 miesięcy wzrośnie popyt na ich produkty i usługi – 31,3%, podobnie twierdzi niemal identyczna liczba respondentów z podregionu lubelskiego (rys. 29). Należy jednakże zauważyć, że rozkład omawianej zmiennej wskazuje na duży poziom niezdecydowania występującego wśród osób udzielających odpowiedzi. Niemal 30% firm z każdego podregionu nie było w stanie określić, co ich w najbliższym czasie czeka w kwestii wzrostu lub spadku popytu.

Rys. 29. Przedsiębiorstwa w podregionach według przewidywanego popytu na usługi/produkty oferowane przez firmę w analogicznym okresie przyszłego roku



Źródło: Opracowanie własne.

2.3. Sektory gospodarki oraz forma prawna prowadzonej działalności

Spośród ogółu podmiotów gospodarczych, funkcjonujących na terenie województwa lubelskiego w 2007 r., blisko 96% należało do sektora prywatnego. W województwie w sektorze publicznym, do którego zalicza się m.in. jednostki funkcjonujące w obrębie administracji publicznej, edukacji oraz ochrony zdrowia – działało natomiast 4%. Biorąc pod uwagę dynamikę rozwoju obu sektorów warto zaznaczyć, iż w porównaniu do 2002 r. odnotowano wzrost liczby podmiotów zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym, przy czym zmiany te były większe w przypadku sektora publicznego, gdzie liczba jednostek wzrosła o 3,8%, podczas gdy w sektorze prywatnym o 1,3%.

Analizując podmioty gospodarki narodowej, zarejestrowane w rejestrze REGON według wybranych form prawnych wzięto pod uwagę 7 najważniejszych grup. W 2007 r. w strukturze podmiotów gospodarczych funkcjonujących na terenie województwa lubelskiego najliczniejszą grupę reprezentowały osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, które stanowiły 77,3% (spadek o 1,8 pp. w porównaniu do 2002 r.), w następnej kolejności znalazły się:

- spółki cywilne – 6,6% (spadek o 7,7 pp.),
- spółki handlowe – 5,0% (wzrost o 0,9 pp.),
- stowarzyszenia i organizacje – 3,3% (wzrost o 0,8 pp.),
- spółdzielnie – 0,8% (spadek o 0,1 pp.),
- fundacje – 0,2% (ich udział w obu latach pozostawał na identycznym poziomie).

Biorąc pod uwagę zmiany liczby podmiotów według wybranych form prawnych w latach 2002–2007 zanotowano wzrost liczby spółek handlowych, fundacji oraz stowarzyszeń i organizacji. Zmalała natomiast liczba osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, przedsiębiorstw państwowych, spółek cywilnych oraz spółdzielni. W przypadku przedsiębiorstw państwowych wpływ na ich liczbę mają zachodzące procesy prywatyzacyjne w regionie.

Pozytywnym zjawiskiem, z punktu widzenia rozwoju gospodarczego danego regionu, obserwowanym na terenie województwa lubelskiego jest wzrost liczby spółek handlowych, które posiadają formę organizacyjno-prawną najbardziej dostosowaną do prowadzenia działalności na większą skalę, a wskaźnik nasycenia tymi spółkami na 1 000 mieszkańców odzwierciedla poziom stabilności gospodarczej danego ośrodka. Obszarami o największym poziomie tego wskaźnika w 2007 r. były powiaty grodzkie, a ponadto powiaty: bialski, lubelski, puławski, świdnicki oraz włodawski. Wśród powiatów miejskich, wyróżniał się powiat m. Lublin, gdzie jego wartość wynosiła 10 jednostek na 1 000 osób.

Z kolei poziom nasycenia obszaru spółkami prawa handlowego z udziałem kapitału zagranicznego świadczy o korzystnym lub niekorzystnym klimacie dla inwestorów i warunkach inwestowania. Spółki z kapitałem zagranicznym spełniają bowiem rolę modernizacyjną dla gospodarki. Według stanu na dzień 31.12.2007 r. na terenie województwa lubelskiego funkcjonowało 937 spółek handlowych z udziałem kapitału zagranicznego, co w przeliczeniu na 1 000 podmiotów gospodarki narodowej dawało 6,2 jednostki. W porównaniu do roku 2002 ich liczba wzrosła o 25,6%. Najwięcej takich spółek działało na terenie powiatu m. Lublin, gdzie ich liczba stanowiła 47,5% ogółu tych spółek w województwie. Na podkreślenie zasługuje fakt, że we wszystkich powiatach regionu funkcjonowały takie spółki.

Analizując strukturę podmiotów gospodarki narodowej według sektorów ekonomicznych w województwie lubelskim zaobserwowano, że w 2007 r. najwięcej jednostek prowadziło działalność w sektorze usługowym, tj. 118,9 tys., co stanowiło 78,5% wszystkich zarejestrowanych podmiotów na tym terenie. Liczba firm zarejestrowanych w tym sektorze w porównaniu do 2002 r. wzrosła o 2,6%. Rosnące znaczenie usług, w tym głównie rynkowych, jest cechą charakterystyczną dla całego kraju, bowiem sektor ten uznawany jest za główną sferę współczesnej gospodarki. W latach 2002–2007 wzrosła także liczba podmiotów zarejestrowanych w sektorze przemysłowym (o 0,8%), co jest zjawiskiem bardzo korzystnym bowiem firmy zajmujące się działalnością produkcyjną zatrudniają średnio znacznie więcej osób niż firmy w innych sektorach. Praktyka gospodarcza ponadto wskazuje, że jedno miejsce w sferze produkcji uruchamia kolejne miejsca pracy w handlu i usługach. Ponieważ rolnictwo na obszarze objętym diagnozą ma tak duże znaczenie, szanse rozwoju tego sektora należy upatrywać w branży przetwórstwa produktów rolnych, jak również w gałęziach zajmujących się przetwórstwem licznych kopalin naturalnych, występujących na tym terenie. Duże znaczenie nadal będzie posiadał również zakorzeniony w tym regionie przemysł maszynowy i chemiczny. Na przestrzeni analizowanych lat zmalała natomiast liczba podmiotów zarejestrowanych w sektorze rolniczym (o 20,4%), co wydaje się być zjawiskiem korzystnym z punktu widzenia rozwoju gospodarczego regionu, bowiem im większe jest uzależnienie regionalnej gospodarki od rolnictwa tym szanse na szybki awans cywilizacyjny są mniejsze.

Ogólnie ujmując w województwie charakterystyczny jest postępujący proces spadku udziału podmiotów zajmujących się działalnością przemysłową, handlem i transportem oraz rolnictwem, przy jednoczesnym wzroście udziału firm budowlanych oraz obsługujących rynek nieruchomości. Tendencje takie charakterystyczne są dla całego kraju.

Przyszłoroczna prognoza popytu dokonana w przedsiębiorstwach, analizowana w układzie sekcji PKD, wykazuje duże zróżnicowanie deklarowanych opinii (tab. 1). Najciekawsze będzie porównanie w poszczególnych sekcjach liczby wskazań na przewidywany spadek lub wzrost popytu. Okazuje się, że (pomijając przypadki, gdzie mała liczba firm zakwalifikowanych do danej sekcji powodowała duże wahania w zestawieniu – sekcja B oraz C) najbardziej optymistyczne oczekiwania zgłaszają przedstawiciele sekcji O (działalność usługowa komunalna, społeczna i indywidualna, pozostała), gdyż w przypadku tej kategorii występuje największa różnica między osobami oczekującymi wzrostu popytu a tymi, którzy uważają, że popyt spadnie (różnica wynosi 30,9 punktów procentowych). Kolejna sekcja, w której głosy pozytywne przeważają, to H (hotele i restauracje) – różnica 23,8%. Z kolei pesymistyczne prognozy występują najczęściej wśród przedstawicieli firm należących do sektora A (rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo) oraz J (pośrednictwo finansowe). Można domniemywać, że w przypadku tej ostatniej grupy firm daje się już zauważyć wpływ pojawiającego się kryzysu na rynkach finansowych. Nastroje inwestorów znacznie się pogorszyły, a co gorsza banki wyhamowały akcję kredytów hipotecznych, co do tej pory było jednym z głównych źródeł dochodów w firmach pośrednictwa finansowego.

**Tab. 1.** Ocena popytu na usługi/produkty oferowane przez firmę w analogicznym okresie przyszłego roku według sekcji PKD

SEKCJE PKD	wyższy	niższy	bez zmian	trudno powiedzieć	odmowa odpowiedzi	saldo
	1	2	3	4	5	1-2
A – rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo	10	20	20	50	0	-10,0
B – rybactwo wyłączając działalność usługową	0	0	100	0	0	0,0
C – górnictwo, górnictwo surowców energetycznych	100	0	0	0	0	100
D – przetwórstwo przemysłowe	30,4	17,7	25,9	25,3	0,6	12,7
E – wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę	30,0	10,0	30,0	30,0	0,0	20,0
F – budownictwo	34,6	18,7	26,2	20,6	0,0	15,9
G – handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, motocykli oraz artykułów użytku osobistego i domowego	28,3	16,6	22,8	29,6	2,7	11,7
H – hotele i restauracje	33,3	9,5	23,8	33,3	0,0	23,8
I – transport, gospodarka magazynowa i łączność	25,0	13,5	32,7	28,8	0,0	11,5
J – pośrednictwo finansowe	22,0	22,0	24,4	29,3	2,4	0,0
K – obsługa nieruchomości, wynajem i usługi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej	31,1	12,2	32,2	24,4	0,0	18,9
O – działalność usługowa komunalna, społeczna i indywidualna, pozostała	43,6	12,7	20,9	20,0	2,7	30,9

Źródło: Opracowanie własne.

2.4. Skala prowadzonej działalności

Ważnym elementem oceny skali prowadzonej działalności gospodarczej jest struktura przedsiębiorstw według liczby zatrudnionych osób. Na potrzeby niniejszego opracowania zastosowano podział według następujących grup: do 9 zatrudnionych – firmy mikro, 10–49 zatrudnionych – firmy małe, 50–249 – firmy średnie i w końcu firmy duże o liczbie zatrudnionych powyżej 250 osób. Użycie tego podziału ma na celu m.in. pokazanie udziału w gospodarce województwa małych i średnich przedsiębiorstw czyli tzw. sektora MŚP. Główne cechy gospodarki rynkowej to przede wszystkim dominacja prywatnej własności oraz znaczący udział w produkcji i usługach małych i średnich przedsiębiorstw. Doświadczenia krajów wysoko rozwiniętych wskazują, że o ich sile gospodarczej decydują firmy zatrudniające do 250 osób, a nie wielkie koncerny. Małe i średnie przedsiębiorstwa potrafią bowiem skutecznie wchodzić w nisze rynkowe i szybko przystosowywać się do potrzeb i wymagań klientów. Jednakże firmy należące do tego sektora muszą posiadać niezbędny kapitał, zarówno gospodarczy, jak i społeczny. Badania statystyczne prowadzone przez GUS potwierdzają, iż w całej Polsce udział sektora MŚP jest duży i stale się zwiększa. Niepokój natomiast może budzić struktura małych i średnich firm, przeważają bowiem wśród nich jednostki zatrudniające do 9 osób.⁴ Na podkreślenie zasługuje fakt, że sektor MŚP charakteryzuje się dużą dynamiką zmian, a przez to jest bardzo ważnym czynnikiem dla gospodarki ze względu na jego istotną rolę w tworzeniu miejsc pracy oraz przyspieszaniu wzrostu gospodarczego. Co roku do Krajowego Rejestru Urzędowego Podmiotów Gospodarki Narodowej REGON wpisywane są coraz to nowe firmy MŚP, jednocześnie znaczna liczba tych podmiotów jest wyrejestrowywana z REGON-u.

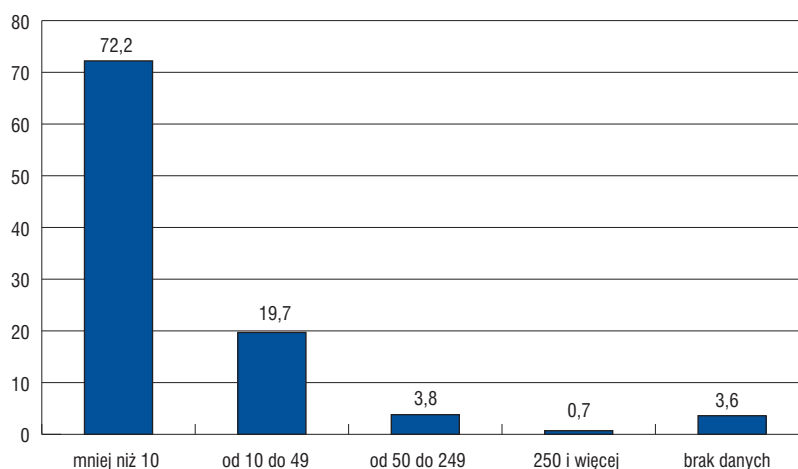
Przeprowadzona analiza struktury podmiotów gospodarczych według liczby zatrudnionych w województwie lubelskim potwierdza wcześniejsze założenia, bowiem pod względem klas wielkości w 2007 r. najliczniej reprezentowane były podmioty mikro, tj. zatrudniające do 9 osób, które stanowiły ponad 95% ogółu jednostek funkcjonujących na terenie województwa. Większość z nich zajmowała się handlem i naprawami, obsługą nieruchomości i firm oraz budownictwem. Podmioty małe, o liczbie zatrudnionych od 10 do 49 osób stanowiły 4,0%, a główną

⁴ www.medianet.pl

domeną ich działalności była edukacja oraz handel i naprawy. Udział podmiotów średnich wynosił 0,7%, a dużych 0,1%. Podmioty te zajmowały się przede wszystkim działalnością przemysłową i edukacją. Struktura podmiotów gospodarki narodowej według klas wielkości w województwie była typowa dla całego kraju, gdzie udział podmiotów mikro wynosił 95,0%, małych – 4,1%, średnich – 0,8%, a dużych – 0,1%. W analizowanym okresie w województwie lubelskim zanotowano wzrost liczby podmiotów mikro i małych, a spadek liczby podmiotów średnich. Według wielu ekspertów kierunek tych zmian będzie utrzymywał się nadal i będzie charakterystyczny nie tylko dla województwa lubelskiego, ale również całego kraju.

W 2008 roku na obszarze Lubelszczyzny nadal występowały odnotowane wcześniej zagrożenia. Zbyt wiele było firm zatrudniających do 9 osób, co więcej bardzo często zatrudnienie ograniczało się do jednej osoby – samego właściciela (rys. 30). W takiej sytuacji trudno mówić o zasobach – materialnych oraz niematerialnych – niezbędnych do skutecznego konkutowania na rynku, zwłaszcza w kontekście stosowania rozwiązań innowacyjnych i nowoczesnych technologii. Należy jednakże podkreślić, że specyfika sektora MŚP umożliwia elastyczne reagowanie na pojawiające się wyzwania, chociażby poprzez szybkie dostosowywanie się do zmian w popycie. Ważnym czynnikiem określającym kondycję firm należących do tego sektora jest posiadane doświadczenie na rynku. W sytuacji, kiedy większość decyzji zależy od indywidualnej oceny dokonywanej przez przedsiębiorcę, im większym zasobem osobistego doświadczenia dysponuje, tym większa szansa, że dokona właściwej oceny sytuacji oraz wyboru sposobu postępowania.

Rys. 30. Liczba zatrudnionych osób

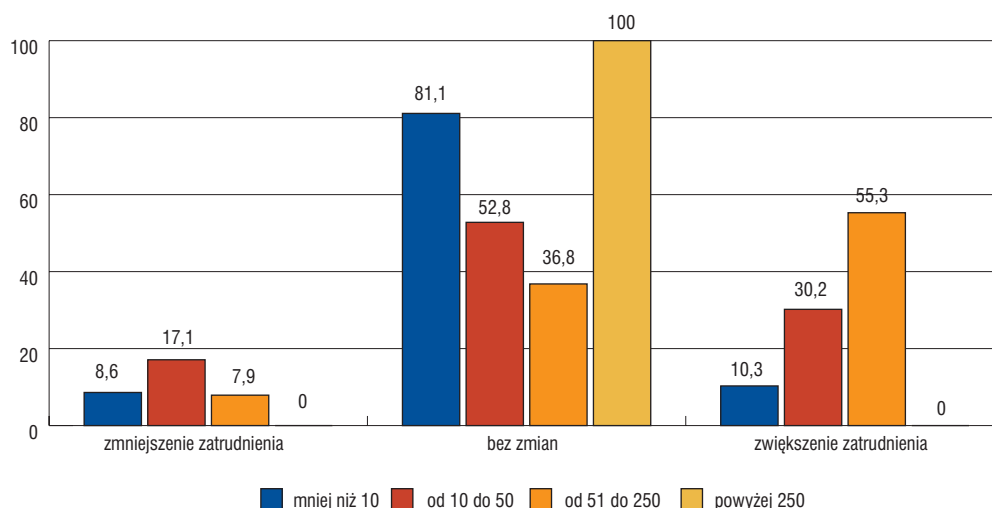


Źródło: Opracowanie własne.

Ocena potencjału gospodarczego generowanego w przedsiębiorstwach różnej wielkości dokonywana jest przede wszystkim w oparciu o zdolność firm do rozwoju w oparciu o zwiększenie zatrudnienia. W gospodarkach, w których występuje chroniczne bezrobocie, najważniejszym czynnikiem z perspektywy oceny potencjału rozwojowego jest właśnie zdolność poszczególnych segmentów rynku do generowania popytu na pracę. Najbardziej aktywne w tym zakresie okazały się przedsiębiorstwa zatrudniające od 51 do 250 pracowników – 55,3% z nich stwierdza, że w minionym roku zwiększało zatrudnienie (rys. 31). Również firmy zatrudniające od 10 do 50 pracowników miały swój znaczący udział we wzroście zatrudnienia – 30,2% badanych również stwierdziło, że w analizowanym okresie w ich firmach nastąpił wzrost zatrudnienia, jednakże wpływ ten równoważony był przez stosunkowo większy udział tej kategorii firm wśród przedsiębiorstw zmniejszających zatrudnienie (17,1%). Z kolei, wśród najmniejszych przedsięwzięć, podobna liczba firm zwiększała zatrudnienie (10,3%) jak i je

zmniejszała (8,6%). Natomiast w badanej grupie przedsiębiorstwa największe, zatrudniające powyżej 250 pracowników, miały neutralny wpływ na rynek pracy, ani nie zwiększając ani nie zmniejszając zatrudnienia.

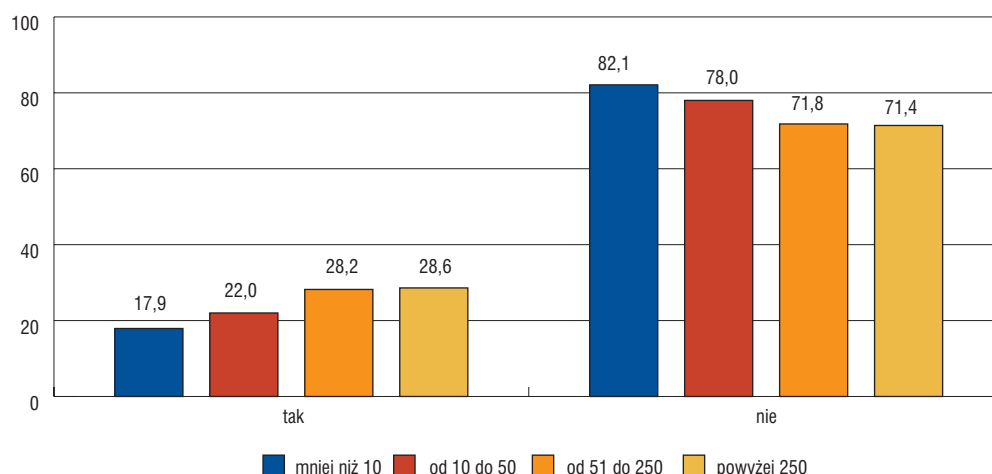
Rys. 31. Zmiany w liczbie zatrudnionych od początku 2008 r. z uwzględnieniem wielkości firmy



Źródło: Opracowanie własne.

W chwili obecnej poszczególne typy przedsiębiorstw dysponują pewnym potencjałem, jeśli chodzi o oddziaływanie na rynek pracy (rys 32). W tym wypadku w podobnej liczbie – na poziomie ok. 28% firm spośród zatrudniających od 51 do 250 oraz powyżej 250 pracowników, zadeklarowano, że dysponują w momencie przeprowadzania badania wolnymi miejscami pracy. Najmniej podobnych odpowiedzi udzielono w firmach zatrudniających poniżej 10 osób – 17,9%.

Rys. 32. Występowanie wolnych miejsc pracy w firmach różnej wielkości

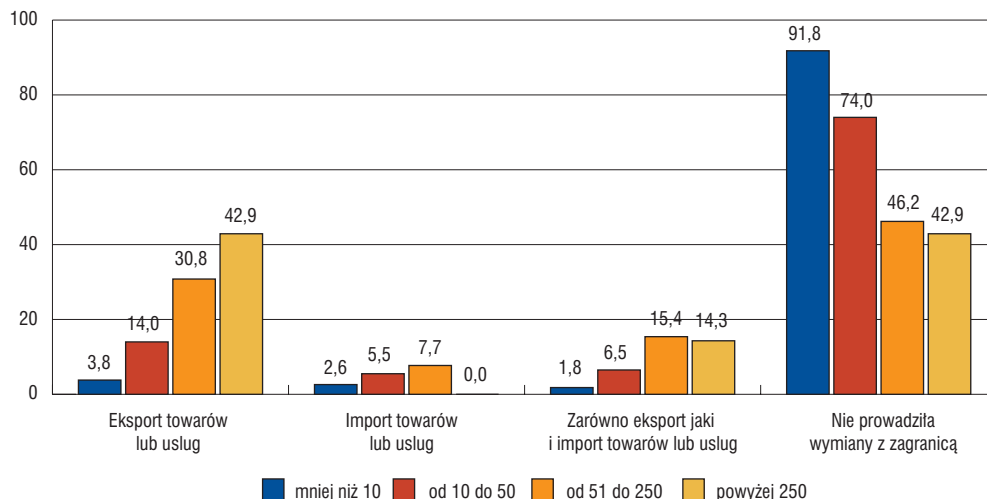


Źródło: Opracowanie własne.

Nieco inaczej prezentuje się potencjał, jaki generowany jest w poszczególnych typach firm ze względu na ich zaangażowanie w wymianę międzynarodową (rys. 33). Tutaj przeważają firmy największe, zatrudniające powyżej 250 pracowników – w ponad 57% zadeklarowano, że prowadzą wymianę towarów z zagranicą. Są one również najbardziej proeksportowo nastawione – żadna firma z tej kategorii nie prowadziła tylko działalności importowej. W pozostałych typach firm ich deklarowany udział w międzynarodowym obrocie towarami rów-

nomiennie spada wraz z malejącą liczbą zatrudnionych osób, i to zarówno w odniesieniu do działalności eksportowej jak i importowej.

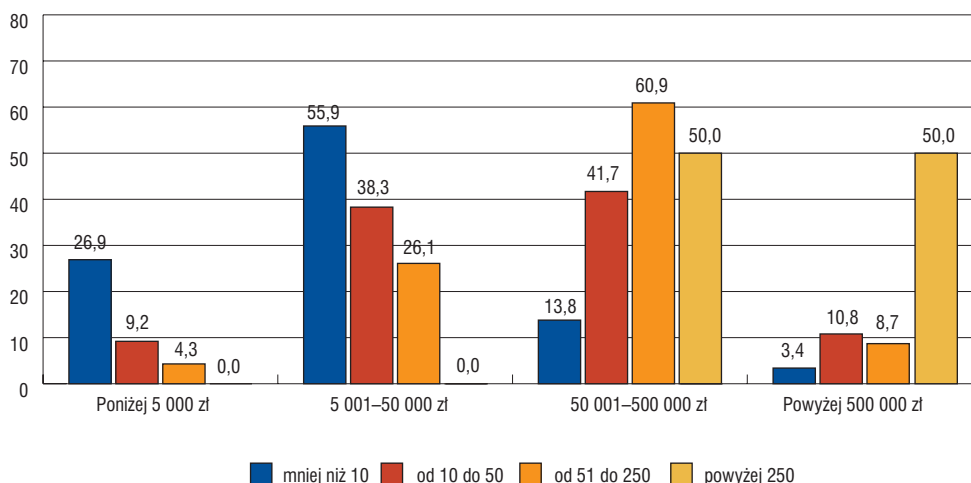
Rys. 33. Wymiana z zagranicą w firmach różnej wielkości



Źródło: Opracowanie własne.

Wydatki ponoszone przez firmy w znacznym stopniu są pochodną ich wielkości⁵. Nie zaskakuje więc zestawienie, z którego wynika, że największe firmy od początku 2008 roku ponosiły wydatki rzędu od 50 do 500 tys. oraz powyżej 500 tys. złotych – po 50% wskazań (rys. 34). Z kolei gro firm zatrudniających do 10 osób zadeklarowało, że ich wydatki mieszczą się w przedziale od 5 do 50 tys. zł. (55,9%) oraz poniżej 5 tys. zł. (26,9%). Analizując poniższe dane należy jednakże pamiętać, że prezentowane sumy należy przemnożyć przez ilość podmiotów, które zadeklarowały dany poziom wydatków. Wtedy dopiero możliwa będzie realna ocena finansowego wpływu, jakie na gospodarkę regionu wywierają poszczególne grupy przedsiębiorstw. Z zebranych danych wynika, że choć najmniejsze firmy jednostkowo wydają najmniej środków, to jednak dzięki swojej znacznej liczbie mają największy udział w sumie wydatków poniesionych w 2008 roku (tab. 2). Ich poziom można określić poprzez przyjęcie przybliżonej wielkości wydatków w poszczególnych przedziałach i przemnożenie uzyskanej wartości przez liczbę firm.

Rys. 34. Wydatki poniesione w 2008 roku przez firmy różnej wielkości



Źródło: Opracowanie własne.

⁵ Uwzględniono wydatki na zakup, dzierżawę (leasing) lub remont: pojazdów, wyposażenia (meble, sprzęt) oraz budynków, ziemi



Tab. 2. Poziom wydatków poniesionych w 2008 roku a wielkość zatrudnienia (liczba firm)

Zatrudnieni	Poniżej 5 000 zł	5 001–50 000 zł	50 001–500 000 zł	Powyżej 500 000 zł
mniej niż 10	94	195	48	12
do 10 do 50	11	46	50	13
od 51 do 250	1	6	14	2
powyżej 250	0	0	2	2

Źródło: Opracowanie własne.

Rozwój sektora MŚP w województwie, jak i w całym kraju, nadal napotyka wiele barier i utrudnień w rozwoju m.in. bariery administracyjne, problemy związane z zatrudnieniem wykwalifikowanych pracowników, problemy kredytowe, niespójne przepisy dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej itp. W połączeniu z poziomem rozwoju gospodarczego i poziomem zamożności mieszkańców województwa lubelskiego, tworzy to stosunkowo trudne uwarunkowania funkcjonowania MŚP. W porównaniu z innymi regionami gospodarka obszaru objętego diagnozą cechuje się niewystarczającą konkurencyjnością, szczególnie w zakresie jakości i zaawansowania technologicznego oraz niską innowacyjnością. Wpływ na to ma przede wszystkim fakt, iż gospodarka regionu nadal oparta jest głównie na produktach nisko-przetworzonych, co jest wynikiem wysokiego udziału rolnictwa. Ponadto większość firm sektora MŚP nie posiada wystarczających zasobów kapitałowych i ludzkich umożliwiających podniesienie ich konkurencyjności poprzez wprowadzenie efektywnych technik zarządzania i wzrost nakładów inwestycyjnych w rozwój lub komercjalizację nowych rozwiązań technologicznych, co jest spowodowane przede wszystkim dużym odpływem młodych, wykształconych osób do innych regionów kraju. Niska konkurencyjność firm Lubelszczyzny na rynku krajowym spowodowana jest także niespełnieniem ostrych norm w zakresie ochrony środowiska, jakości produkcji, brakiem kapitału na rozwój oraz niską stabilnością otoczenia prawnego.

Zjawiskiem bardzo korzystnym z punktu widzenia rozwoju gospodarki danego obszaru jest obserwowane co roku wpisywanie się nowych podmiotów do rejestru REGON. Jednak wymiar tego zjawiska w województwie lubelskim jest nadal zbyt mały. W 2007 r. na Lubelszczyźnie w rejestrze REGON zarejestrowano 12,8 tys. nowych podmiotów i było to o 27,6% więcej w porównaniu do 2004 r. Na 1 000 ludności w 2007 r. przypadało 5,9 jednostek nowo zarejestrowanych, podczas gdy w 2002 r. – 4,6. Biorąc pod uwagę rozkład podmiotów nowo zarejestrowanych według sekcji PKD, zanotowano, iż najwięcej firm wpisano do rejestru w sekcjach: handel i naprawy, budownictwo oraz obsługa nieruchomości i firm, co jest trendem obserwowanym w ostatnich latach w całym kraju. Tak jak co roku do rejestru wpisywane są kolejne podmioty, tak i co roku z rejestru wyrejestrowywane są kolejne jednostki. W 2007 r. z rejestru REGON wyrejestrowano w województwie lubelskim 11,4 tys. firm i było to więcej w porównaniu do 2004 r. o 14,9%. Na 1 000 osób wynosiło to 5,3 jednostki. Porównując liczbę jednostek zarejestrowanych do wyrejestrowanych w analizowanych latach należy zauważyć, że w okresie tym więcej jednostek rejestrowało się do rejestru REGON niż wypisywało. W latach 2004–2007 na omawianym terenie łącznie zarejestrowano 35 366 podmiotów, podczas gdy wyrejestrowano 31 735.

Generalnie należy zauważyć, że pomimo obserwowanego w ostatnich latach wzrostu różnego rodzaju ulg i zachęt inwestycyjnych skala rozwoju przedsiębiorczości w województwie lubelskim jest ciągle zbyt mała i dlatego tempo rozwoju gospodarczego Lubelszczyzny jest niezadowalające. Wpływ na to ma głównie kształtowany przez lata charakter rolniczy województwa. Warto tutaj jednak podkreślić, iż podmioty stopniowo dostosowują swój profil i rozmiary do potrzeb dyktowanych przez gospodarkę rynkową.

Wstąpienie Polski do Unii Europejskiej stwarza dodatkowe możliwości rozwoju tego regionu. Po pierwsze, daje to sposobność do skorzystania z licznych funduszy pomocowych. Po drugie, położenie regionu na wschodniej granicy UE daje regionowi szansę na wspieranie dodatkowymi środkami pomocowymi z UE. Racjonalne wykorzystanie tych środków może pozytywnie wpłynąć na wszechstronny rozwój województwa, a tym samym na wzrost atrakcyjności konkurencyjnej i inwestycyjnej.

2.5. Ocena poziomu konkurencyjności przedsiębiorczości województwa lubelskiego

Za pomocą analizy przesunięć udziałów (*shift-share*) można określić poziom konkurencyjności przedsiębiorczości województwa lubelskiego w odniesieniu do Polski w latach 2002 i 2007. Ogólnie w analizowanym okresie zanotowano wzrost liczby podmiotów w województwie o 2 103 firmy, tymczasem w Polsce o 217 390 jednostek.

Przy założeniu, że tendencje wzrostu liczby podmiotów w województwie utrzymują się na podobnym poziomie jak w kraju, można zauważyć, że komponent PO przyjmuje dodatnie wartości we wszystkich sekcjach PKD, co świadczy, że analizowana zmienna charakteryzuje się wyższą od przeciętnej dla kraju tendencją zmian. Najwyższe wartości parametru PO otrzymano w przypadku sekcji handel i naprawy (G), przetwórstwo przemysłowe (D) oraz obsługa nieruchomości i firm (K). Pozostałe sekcje także charakteryzowały się pozytywnym tempem zmian w porównaniu do Polski.

Składowa SP informująca o wielkości zmian w stosunku do kraju pokazuje, iż występujące w województwie trendy zmian liczby podmiotów gospodarczych są wolniejsze niż w Polsce, zwłaszcza w sekcjach: handel i naprawy (G) oraz rolnictwo, łowiectwo, leśnictwo (A). Struktura liczby podmiotów według sekcji PKD wskazuje na bardziej dynamiczny względem Polski rozwój sekcji: obsługa nieruchomości i firm (K), działalność usługowa komunalna, społeczna i indywidualna pozostała (O) oraz edukacja (M).

Poziom konkurencyjności obszaru (KO), odzwierciedlający różnice między wskaźnikiem wzrostu w województwie w stosunku do Polski jest niski. Niską konkurencyjnością odznaczały się zwłaszcza sekcje: obsługa nieruchomości i firm (K), handel i naprawy (G), rolnictwo, łowiectwo, leśnictwo (A) oraz budownictwo (F).

Mając na celu określenie przyszłych zmian w skali rozwoju przedsiębiorczości w województwie lubelskim zastosowano metodę funkcji trendu. Metoda ta może być stosowana przy analizowaniu zjawisk w branżach o małej dynamice rozwoju, funkcjonujących w stabilnym otoczeniu, np. przy przewidywaniu zmian w otoczeniu demograficznym, zmian w rozmiarach rynku, ścieżek rozwoju techniki, efektów zamierzonych działań itp. Ponieważ prognozowanie na podstawie trendu zakłada, że przeszłość jest dobrą podstawą przewidywania przyszłości, jest ono najbardziej przydatne wtedy, kiedy dane historyczne są dostępne, trendy stabilne, a wzorce wyraźnie dostrzegalne. Polega ono na przedłużeniu kierunku i dynamiki rozwoju zjawiska z okresu, z którego pochodzi obserwacja, na okres prognozowany. Ekstrapolacja trendu w sensie graficznym jest po prostu przedłużeniem linii trendu poza przedział obserwacji. Jeżeli przewidywania powstają na podstawie rzetelnych danych można ustalić prognozy oparte na względnie obiektywnych metodach. Konstruując taką prognozę przyjmuje się, że w okresie, na który jest budowana prognoza, na prognozowane zjawisko będą oddziaływały te same czynniki otoczenia organizacji i w taki sam sposób jak dotychczas, a realizowana strategia nie ulegnie zmianie. Metoda ta jest przydatna przede wszystkim do sporządzania prognoz krótkookresowych, traktowanych jako wstępne przewidywanie przyszłego rozwoju.⁶ Dlatego do określenia trendu przyszłych zmian w województwie lubelskim przyjęto czasokres od 2002 do 2010 r.

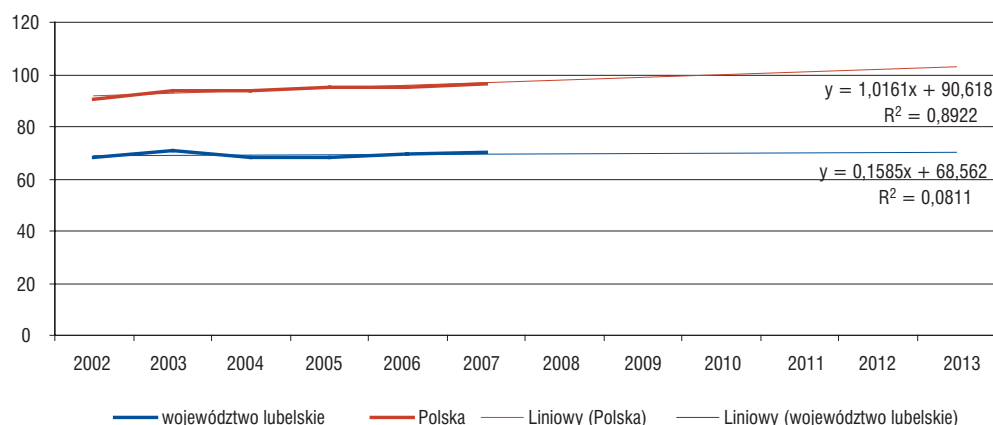
⁶ www.zarimar.za.pl

Korzystanie z tej metody prognozowania nie gwarantuje, że opracowane prognozy będą niezawodne, natomiast ułatwia dojście do takich prognoz. Trzeba pamiętać, że trend nie opisuje niezmiennych praw natury, a jedynie coś, co działo się do tej pory, nawet przez długi czas, co jednak może zostać zmienione pod wpływem czynników zewnętrznych.

Często interesuje nas także, w jakim stopniu linie trendu wyjaśniają zachowanie się prognozowanego szeregu czasowego. O tym możemy się przekonać na podstawie współczynnika dopasowania R – kwadrat. Współczynnik ten mieści się w przedziale od 0 do 1 i im jego wartości są bliżej jedności tym model w większym stopniu wyjaśnia zachowanie się analizowanej zmiennej.

Rozpatrując liczbę podmiotów gospodarczych funkcjonujących na terenie województwa lubelskiego, przypadających na 1 000 mieszkańców w latach 2002–2007, przy założeniu niezmienności warunków w jakich realizuje się ta cecha, można założyć, że w okresie 2009–2010 tempo zmian w tym regionie nadal będzie bardzo niskie (rys. 35).

Rys. 35. Trendy i prognozy liczby podmiotów gospodarczych (na 1 000 mieszkańców), funkcjonujących w województwie lubelskim i w Polsce

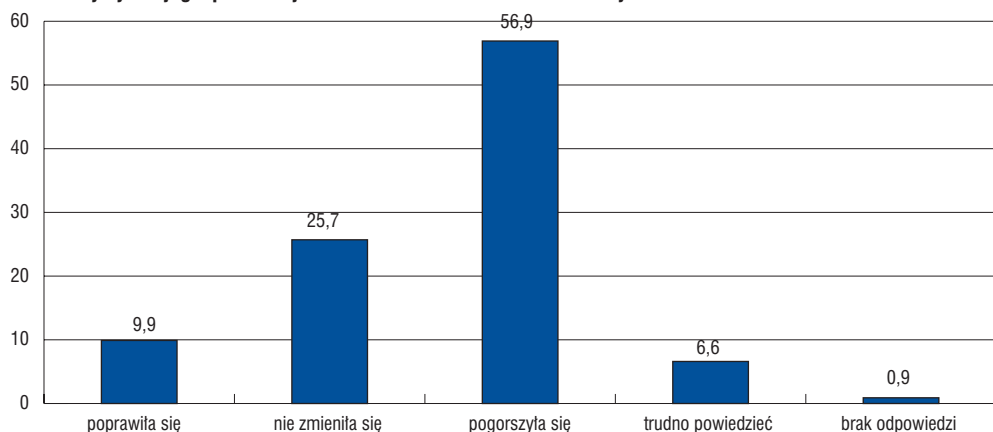


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

2.6. Perspektywy działalności gospodarczej w opiniach respondentów

Aby móc ocenić, jakie są perspektywy rozwoju działalności gospodarczej, trzeba ustalić jak interpretowana jest sytuacja przeszła i bieżąca. Otóż w wypowiedziach respondentów zdecydowanie przeważa **negatywna ocena zjawisk zachodzących gospodarce Polskiej** w okresie ostatnich 6 miesięcy (rys. 36). Jej pogorszenie stwierdza 56,9% badanych, 25,7% uważa, że nie nastąpiły żadne zmiany, a zaledwie 9,9%, że miały one pozytywny charakter.

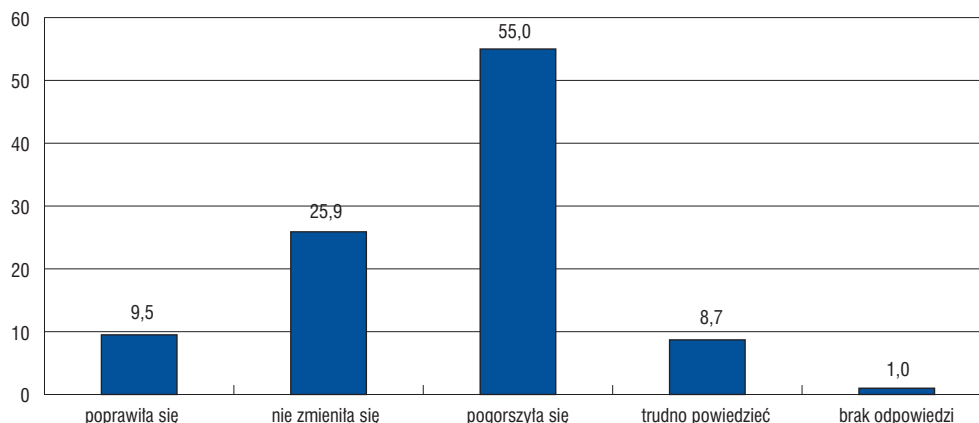
Rys. 36. Ocena zmiany sytuacji gospodarczej w Polsce w okresie ostatnich 6 m-cy



Źródło: Opracowanie własne.

Niemal identycznie badani ocenili sytuację gospodarczą w województwie lubelskim, tutaj też zdecydowanie przeważają pesymiści – 55% badanych (rys. 37). Podobieństwo między odpowiedziami uzyskanymi na te pytania o ocenę sytuacji gospodarczej kraju i województwa, należy interpretować jako świadectwo przekonania badanych, że sytuacja gospodarcza w regionie zależy przede wszystkim od zjawisk zachodzących w gospodarce całego kraju. Województwo lubelskie zdaje się nie mieć, zdaniem respondentów, żadnej specyfiki, która powodowałaby, że ogólnokrajowe trendy przebiegają w regionie inaczej.

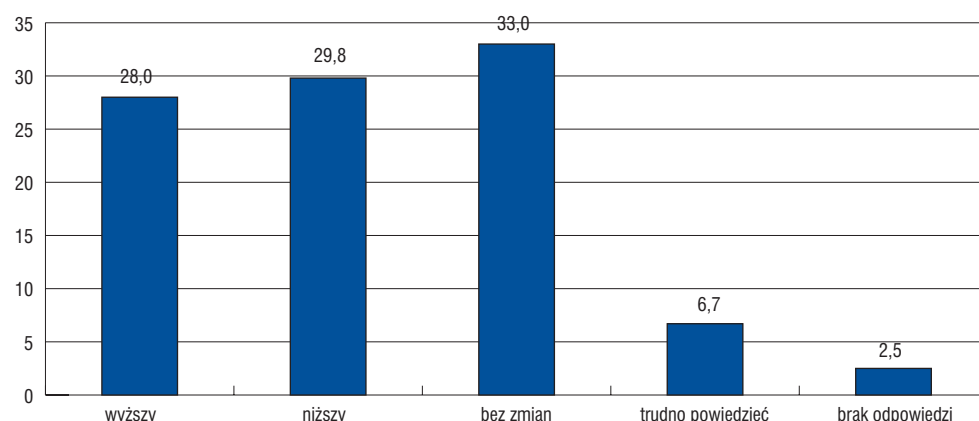
Rys. 37. Ocena zmiany sytuacji gospodarczej w województwie lubelskim w okresie ostatnich 6 m-cy



Źródło: Opracowanie własne.

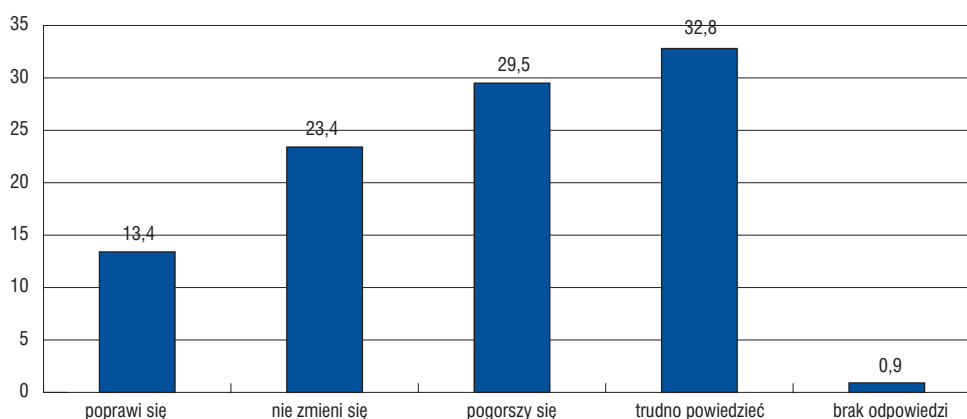
Bez wątplenia dla większości przedsiębiorców znaczenie mają nie tyle zmiany, które zachodzą w gospodarce ile ich wpływ na prowadzone przedsięwzięcia. W tym wypadku jednoznacznie negatywny obraz zjawisk zachodzących w gospodarce w minionym okresie, zostaje złagodzony (rys. 38). Wśród odpowiedzi na pytanie dotyczące porównania obecnego popytu na towary i usługi, z popytem z analogicznego okresu roku ubiegłego, przeważają te neutralne 33%, oceniające, że popyt w omawianym okresie się nie zmienił. Natomiast liczba osób stwierdzających że popyt się zmniejszył była bardzo zbliżona do uważających przeciwnie (odpowiednio 29,8% i 28%).

Rys. 38. Porównanie aktualnego popytu na usługi/produkty w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego



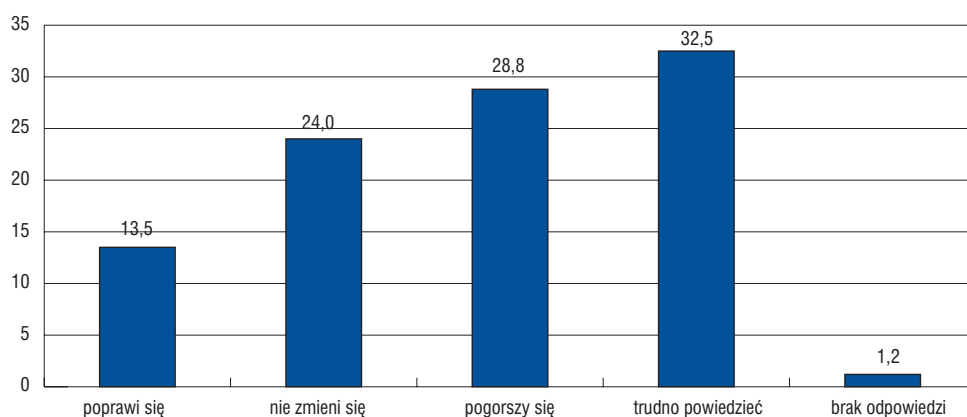
Źródło: Opracowanie własne.

Ocena perspektyw, jakie stoją przed gospodarką kraju, nie jest już tak jednoznacznie negatywna (rys. 39). Co prawda większość respondentów uchyliła się przed odpowiedzią na to pytanie (32,8% wskazań na pozycję „trudno powiedzieć”), to jednak pozostali nieco częściej stwierdzali, że sytuacja nie ulegnie zmianie (23,4%) lub, że się polepszy (13,4%).

Rys. 39. Prognozowane zmiany w sytuacji gospodarczej Polski w okresie najbliższych 6 m-cy

Źródło: Opracowanie własne.

Daleko posunięta ostrożność respondentów w przewidywaniu perspektyw, jakie stoją przed gospodarką Polski, może być spowodowana brakiem wiedzy na temat realiów gospodarczych w całym kraju. Należałoby oczekiwać, że badani znacznie lepiej powinni być zorientowani w sytuacji gospodarczej regionu, i że będą w stanie ocenić, jakie są w najbliższym czasie jej perspektywy (rys. 40). Jednak, także i w tym przypadku, większość badanych nie potrafiła zająć zdecydowanego stanowiska, a przebieg zmiennej jest niemal identyczny jak w pytaniu poprzednim. Można więc domniemywać, że zadziała tutaj opisany już wcześniej mechanizm – w przekonaniu respondentów, sytuacja gospodarcza regionu zdeterminowana jest tym, co się dzieje w gospodarce krajowej, dlatego też odpowiedzi udzielane na różne pytania były tak zbliżone.

Rys. 40. Prognoza zmian w sytuacji gospodarczej województwa lubelskiego w ciągu kolejnych 6 m-cy

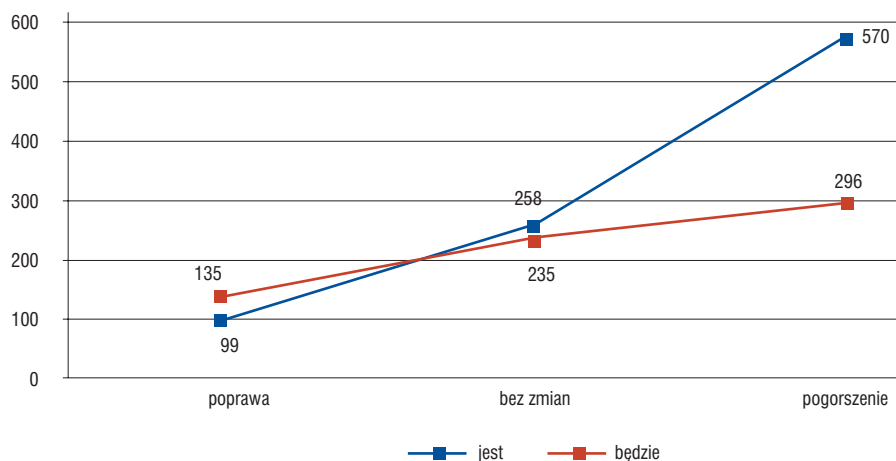
Źródło: Opracowanie własne.

Zestawienie wypowiedzi dotyczących oceny zmian zachodzących w sytuacji gospodarczej Polski pozwala na określenie kierunku występujących trendów. Choć nie ulega wątpliwości, że badani zdecydowanie negatywnie oceniają obecny stan gospodarki oraz jej sytuację w przyszłości, to należy odnotować, że po wykluczeniu głosów osób niezdecydowanych (kategoria „trudno powiedzieć”) uwidacznia się pewna tendencja – jeśli chodzi o ocenę sytuacji w przyszłości nieco więcej osób uważa, że nastąpi jej poprawa w stosunku do liczby osób twierdzących, że poprawa nastąpiła (rys. 41)⁷. Wyraźnie natomiast spada liczba osób oceniających, że

⁷ Wynik zaprezentowany został w liczbach bezwzględnych, struktura procentowa mogłaby bowiem zafałszować wynik ze względu na pominięcie jednej z kategorii

w przyszłości nastąpi pogorszenie sytuacji gospodarczej Polski. Obserwowane zjawisko można zinterpretować jako pewien symptom nieznacznej poprawy nastrojów wśród badanych w odniesieniu do gospodarczej przyszłości kraju.

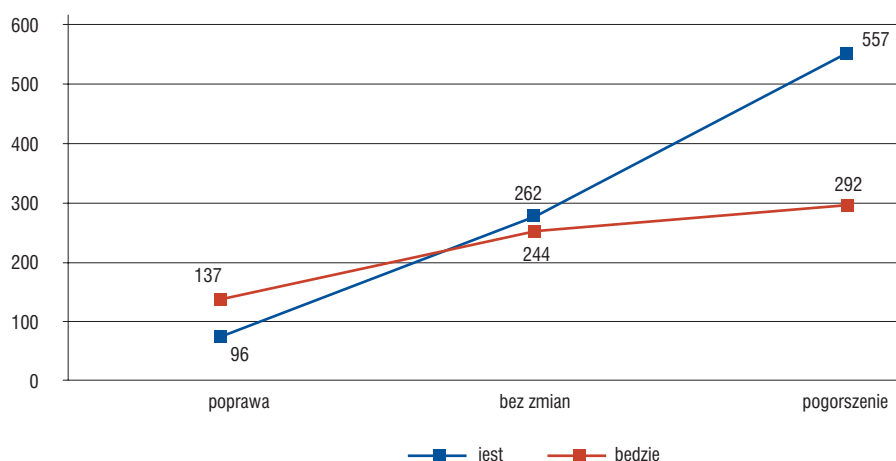
Rys. 41. Trendy w ocenie zmian w sytuacji gospodarczej Polski w perspektywie roku



Źródło: Opracowanie własne.

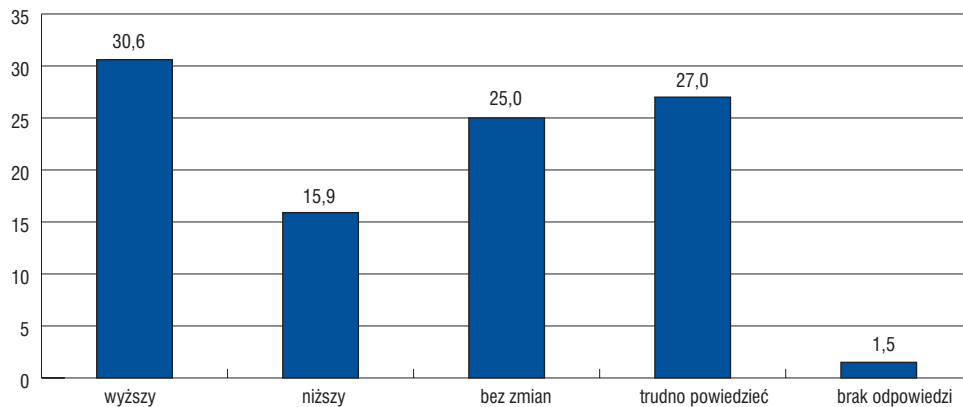
Podobne zestawienie, z uwzględnieniem oceny sytuacji gospodarczej województwa lubelskiego daje niemalże identyczne jak powyżej wyniki – przeważają opinie pesymistycznie oceniające obecną i przyszłą sytuację gospodarczą regionu, ale pewna tendencja do wzrostu optymizmu w odniesieniu do gospodarczej przyszłości, zaznacza się także i tu (rys. 42).

Rys. 42. Trendy w ocenie zmian w sytuacji gospodarczej województwa lubelskiego w perspektywie roku



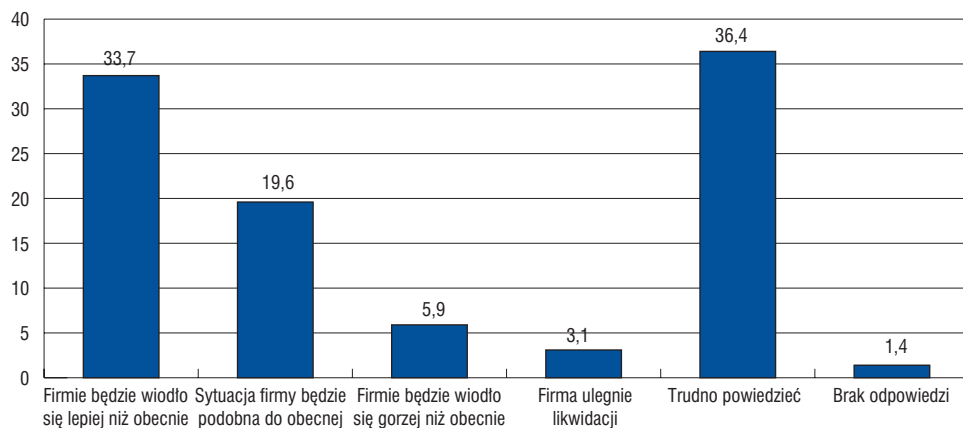
Źródło: Opracowanie własne.

O ile ocena ogólnej sytuacji gospodarczej zarówno na poziomie kraju jak i regionu jest zła a prognozy na najbliższy czas też są negatywne, to już zejście na poziom firmy powoduje, że oceny przyszłych zdarzeń zmieniają swój wyraz (rys. 43). Choć nieznacznie, to jednak przeważają tutaj przewidywania pozytywnych zmian – wzrostu popytu oczekuje 30,6% respondentów, najmniej zaś twierdzi, że popyt zmaleje – 15,9%. Należy stwierdzić, że bardziej wiarygodne wydają się być prognozy dotyczące przyszłości firmy – tutaj respondenci dysponowali szerszym zakresem wiedzy aniżeli w przypadku pytań o perspektywy gospodarcze w regionie i Polsce.

Rys. 43. Prognoza zmian popytu na produkty firmy, w perspektywie kolejnego roku

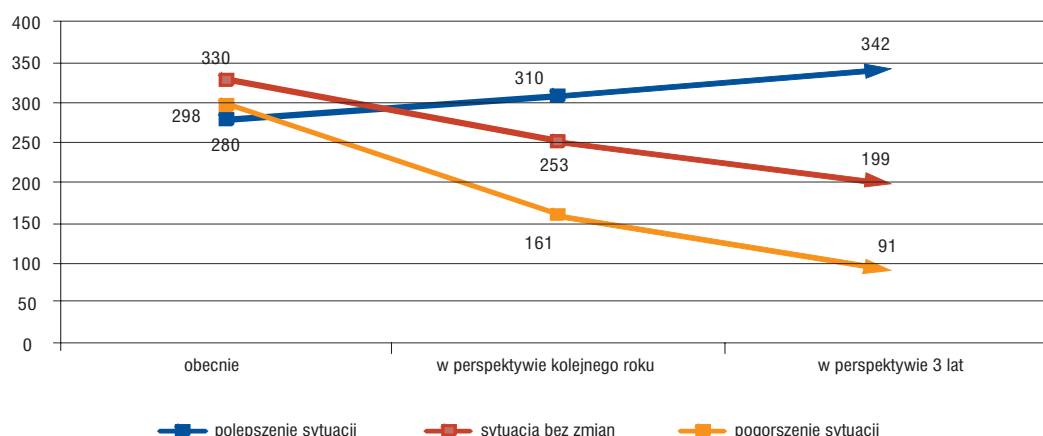
Źródło: Opracowanie własne.

Ogólna poprawa koniunktury oczekiwana przez respondentów odnosić ma się nie tylko do najbliższych kilku miesięcy, ale sięgać także dalszej perspektywy czasowej – 3 lat (rys. 44). O ile nadal dominują osoby niezdecydowane, które nie potrafiły określić swojego stanowiska, to tuż za nimi plasuje się grupa osób, która oczekuje, że w perspektywie 3 lat firmie będzie się wiodło lepiej niż obecnie (33,7% deklaracji).

Rys. 44. Ocena sytuacji firmy po upływie 3 lat

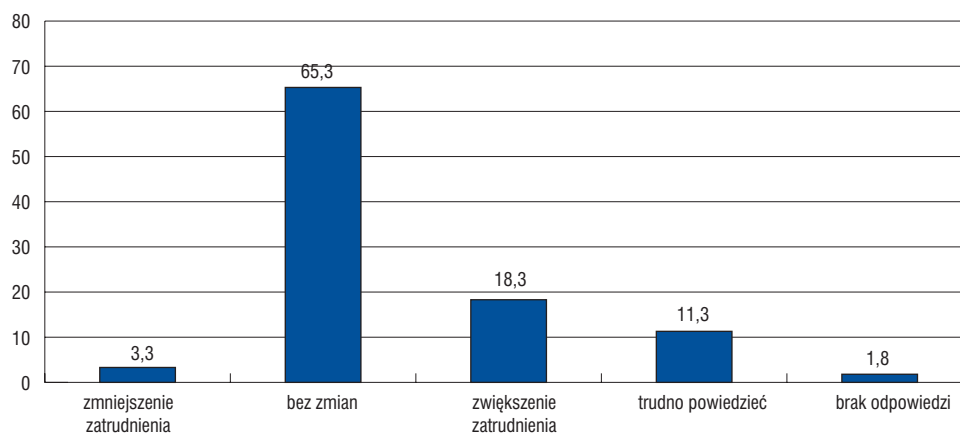
Źródło: Opracowanie własne.

Zbiorne zestawienie wypowiedzi oceniających sytuację firmy w różnych okresach czasu daje możliwość określenia kierunku zmian, jakie zdaniem respondentów nastąpią (rys. 45). Aby umożliwić porównanie w zestawieniu pominięto wypowiedzi osób niezdecydowanych (kategoria „trudno powiedzieć”) a wynik zaprezentowany został w liczbach bezwzględnych (struktura procentowa mogłaby zafałszować wynik, ze względu na pominięcie jednej z kategorii). Z uzyskanych wypowiedzi wynika, że respondenci znacznie bardziej pozytywnie oceniają zmiany w sytuacji firmy w perspektywie kolejnych lat niż ma to miejsce obecnie. Wyraźnie zarysowuje się linia trendu, z której wynika, że w trakcie badania respondenci patrzyli w przyszłość swoich firm bardzo optymistycznie.

Rys. 45. Ocena sytuacji firmy w poszczególnych okresach

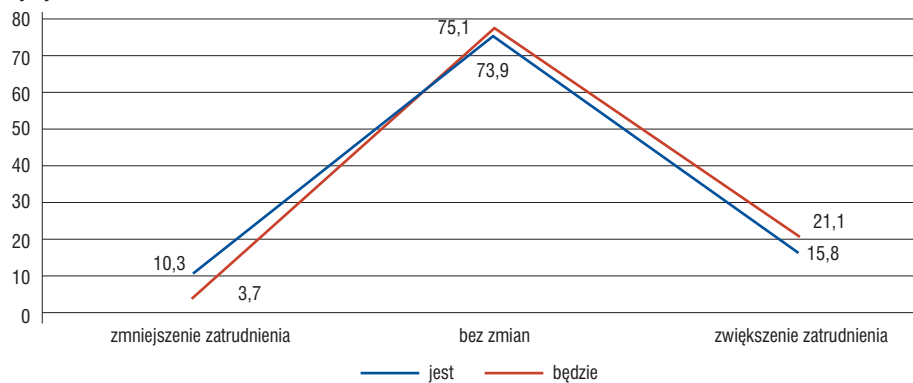
Źródło: Opracowanie własne.

Oczekiwana poprawa koniunktury przekłada się także na plany dotyczące zatrudnienia w firmie (rys. 46). Jak już wspomniano wcześniej, większość badanych – 65,3% stwierdza, że w ciągu najbliższego roku zatrudnienie w przedsiębiorstwie się nie zmieni, ale już 18,3% oczekuje, że zatrudnienie w firmie zostanie zwiększone, 11,3% nie ma w tej sprawie wyrobionego zdania, a tylko 3,3% oczekuje zmniejszenia zatrudnienia.

Rys. 46. Planowane zmiany w zatrudnieniu w okresie najbliższych 12 m-cy

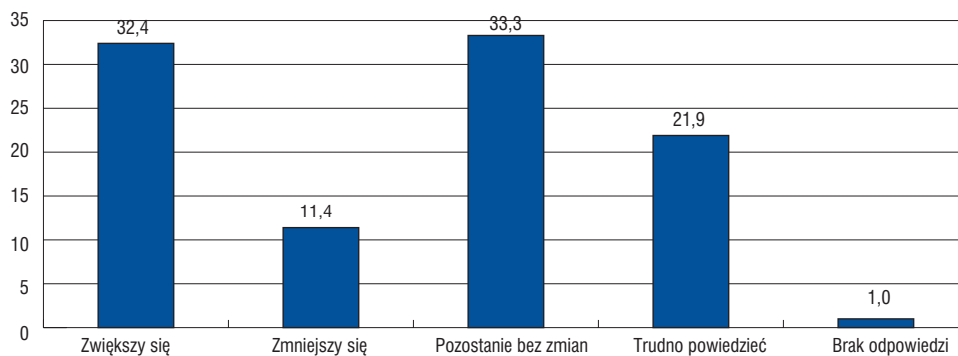
Źródło: Opracowanie własne.

Porównanie wypowiedzi respondentów na temat bieżącej sytuacji zatrudnieniowej w firmie, z ich oceną perspektyw na kolejne 12 miesięcy świadczy o tym, że regionalny **rynek pracy posiada pewne rezerwy**, które mogą zostać wykorzystane do zwiększenia zatrudnienia (rys. 47). W obydwu przypadkach najwięcej wyborów uzyskała kategoria „bez zmian” – ok. 75% wskazań. Najbardziej interesujące pozycje – zmniejszenie zatrudnienia i zwiększenie zatrudnienia – analizowane w układzie czasowym wskazują, że ocena bieżącej sytuacji w odniesieniu do zmiennej o negatywnym wpływie na rynek pracy – jest wyższa (10,3%) niż ocena tej zmiennej w odniesieniu do przyszłorocznych perspektyw (3,7%). Natomiast szanse zwiększenia zatrudnienia w przyszłości oceniane są jako bardziej prawdopodobne (21,1% wskazań) niż jego rzeczywisty wzrost w minionym roku (15,8%). Generalnie oprócz zarysowującego się trendu, w obydwu przypadkach należy zwrócić uwagę na przewagę opinii odnośnie wzrostu zatrudnienia w stosunku do opinii mówiących o jego spadku.

Rys. 47. Perspektywy zmian w zatrudnieniu⁸

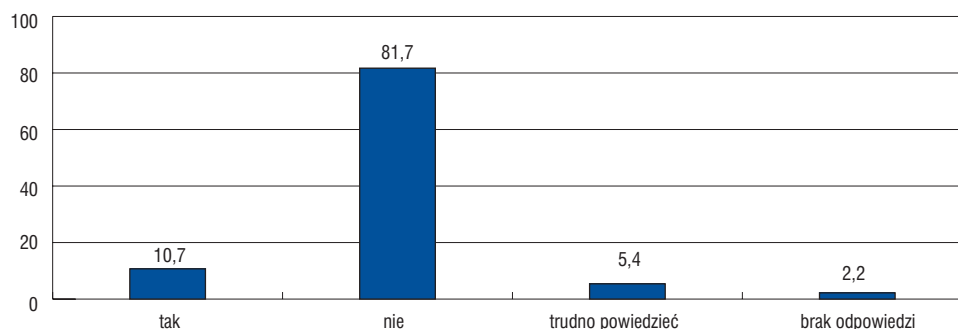
Źródło: Opracowanie własne.

Nieco zaskakujące, w kontekście powszechnych informacji o kryzysie światowym, jest przekonanie respondentów, że w ciągu najbliższego półrocza wielkość eksportu nie zmieni się – 33,3% albo wręcz zwiększy 32,4% (rys. 48). Należy jednakże pamiętać, że te stosunkowo optymistyczne prognozy dotyczące wzrostu koniunktury w eksporcie dotyczą zaledwie kilku procent spośród badanych przedsiębiorstw, bowiem zdecydowana większość firm (ponad 80%) w ogóle nie prowadzi wymiany z zagranicą.

Rys. 48. Przewidywane zmiany w działalności eksportowej firmy w okresie najbliższych 6 m-cy

Źródło: Opracowanie własne.

Uwidacznia się jednakże wzrost zainteresowania działalnością eksportową, bowiem w ciągu najbliższych 6 miesięcy swoje towary i usługi planuje wysłać za granicę 10,7% firm (rys. 49). W porównaniu do 7,1% przedsiębiorstw, które deklarowały prowadzenie takiej działalności można odnotować niewielki, około 3% wzrost.

Rys. 49. Prognozowane zaangażowanie w działalność eksportową w ciągu kolejnych 6 m-cy

Źródło: Opracowanie własne.

⁸ Aby możliwe było porównanie, w zestawieniu uwzględniono tylko odpowiedzi występujące w obydwu pytaniach

2.7. Potencjał gospodarczy województwa lubelskiego

Biorąc pod uwagę potencjał gospodarczy województwa lubelskiego do najbardziej rozwojowych branż można zaliczyć: przetwórstwo rolno-spożywcze, przemysł maszynowy, sektor logistyczny, Business Process Outsourcing (BPO) i wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych.

Przetwórstwo rolno-spożywcze rozwija się przede wszystkim w oparciu o bogate tradycje rolnicze regionu, urodzajne gleby, łagodny klimat oraz ekologiczne środowisko. Na terenie całego regionu działają gospodarstwa rolne o wysokim potencjale produkcyjnym, które zapewniają dostępność surowców niezbędnych do rozwoju branży przetwórstwa rolno-spożywczego. Dominującymi gałęziami przetwórstwa rolno-spożywczego są: przetwórstwo owocowo-warzywne, przetwórstwo zbóż, przemysł cukrowniczy, przemysł mleczarski, przetwórstwo mięsne oraz produkcja gorzelniczo-piwowarska. Jednak nadal liczba firm działających w tej branży na terenie Lubelszczyzny jest zbyt mała i nie jest w stanie wykorzystać wysokiego potencjału lubelskiego rolnictwa. Dużą szansą dla województwa jest także rozwój produkcji żywności ekologicznej, wspierany m.in. przez Klaster „Dolina Ekologicznej Żywności”, działający w ramach Stowarzyszenia Eko-Lubelszczyzna.⁹ Wykaz najważniejszych firm zajmujących się przetwórstwem rolno-spożywczym znajduje się w rozdziale VI niniejszego opracowania.

Przemysł maszynowy mający długoletnią tradycję w województwie lubelskim nadal stanowi rozwojowy kierunek gospodarki lokalnej, a jego dominującą branżą jest produkcja maszyn i urządzeń. Do najważniejszych ośrodków rozwoju przemysłu maszynowego w województwie lubelskim należą: Lublin, Świdnik, Bełżyce, Kraśnik i Janów Lubelski.

Ze względu na przygraniczne położenie Lubelszczyzny oraz bliskość transkontynentalnych szlaków komunikacyjnych sektor logistyczny ma szansę stać się jedną z kluczowych dziedzin rozwoju gospodarki lubelskiej. Duże znaczenie mają tutaj podmioty związane z obsługą granicy (agencje celne, spedytorzy), transportem paliw oraz gospodarką magazynową. Przystąpienie Polski w 2004 r. do Unii Europejskiej stworzyło możliwość dynamicznego rozwoju tego sektora, zwłaszcza na terenach przygranicznych województwa. W tym zakresie duże szanse na rozwój posiada powiat bialski i tomaszowski.

Biorąc pod uwagę duży potencjał akademicki województwa, szansę na szybki rozwój w regionie ma Business Process Outsourcing. BPO obejmuje kompleksowe usługi w zakresie technik informacyjnych, księgowości, finansów, obsługi klienta oraz prowadzenia badań naukowych. Największy potencjał do rozwoju tej branży posiada Lublin, z uwagi na wysoki wskaźnik bezrobocia, dobrze rozwinięte szkolnictwo wyższe, dużą podaż wykształconej siły roboczej oraz relatywnie niskie koszty pracy.

Jednym z głównych kierunków rozwoju lubelskiej gospodarki może stać się produkcja energii odnawialnej, na co wpływ ma przede wszystkim nałożony na Polskę, zgodnie z dyrektywami UE, obowiązek stworzenia warunków prawnych i finansowych wspomagających rozwój energii z tych źródeł. Według założeń Strategii Rozwoju Kraju, w Polsce udział energii otrzymanej z odnawialnych źródeł w całkowitej energii kraju powinien wynieść 7,5% w 2010 r. i 14% w 2020 r. Obowiązek ten dotyczy zarówno istniejących w województwie zakładów wytwarzających energię w sposób konwencjonalny a także potencjalnych inwestorów tej branży. Potencjał województwa lubelskiego stwarza dogodne warunki do rozwoju m.in. energetyki słonecznej, wodnej, elektroenergetyki geotermalnej oraz wiatrowej. Ponadto rolniczy charakter regionu daje możliwość uprawy roślin energetycznych oraz produkcji energii z odpadów pochodzenia roślinnego i zwierzęcego.¹⁰ Potencjał województwa lubelskiego i po-

⁹ www.invest.lubelskie.pl

¹⁰ *Województwo lubelskie. Przewodnik dla inwestora*. Folder będący wynikiem Projektu „Współpraca samorządów lokalnych na rzecz wykorzystania potencjału inwestycyjnego i innowacyjnego Lubelszczyzny w ramach programu Partner COI”, współfinansowanego przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Społecznego oraz budżet państwa w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego; informacje Oddziału Analiz i Informacji Gospodarczej Departamentu Gospodarki i Innowacji Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie, Lublin, 22.10.2008 r.

szczególnych powiatów w zakresie wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych został określony w „Wojewódzkim Programie Rozwoju Alternatywnych Źródeł Energii dla Województwa Lubelskiego” oraz w Raporcie „Rozwój struktur klastrowych w Polsce Wschodniej”.

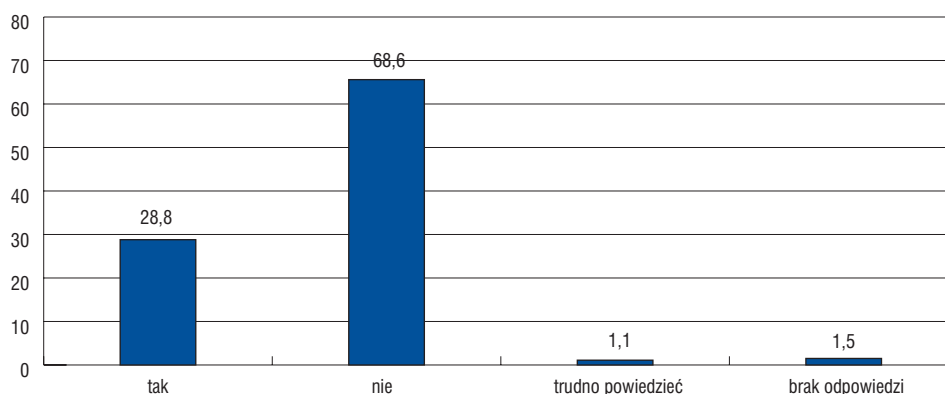
3. Oferta inwestycyjna województwa

Dystans dzielący Polskę pod względem efektywności i stopnia rozwoju przedsiębiorczości od innych państw Unii Europejskiej jest znaczny. Warunkiem szybkiego rozwoju gospodarczego jest zwiększenie konkurencyjności gospodarki polskiej w stosunku do europejskiej m.in. poprzez podjęcie przedsięwzięć inwestycyjnych, zapewniających szybki rozwój nowoczesnych gałęzi przemysłu, będących nośnikami postępu technicznego w gospodarce narodowej. Inwestycje w wyniku użycia środków finansowych tworzą lub powiększają majątek rzeczowy, majątek finansowy i wartości niematerialne firmy. Warunkują tym samym wzrost wyposażenia technicznego produkcji materialnej, jego doskonalenie i unowocześnienie. Ponadto inwestycje odgrywają ważną rolę w zapewnieniu racjonalnego rozmieszczenia produkcji, a więc i w oszczędności nakładów społecznych do kompleksowego rozwoju krajowej gospodarki.

Z uwagi na fakt, że obecnie niedostępne są dane dotyczące wysokości nakładów inwestycyjnych **poniesionych w gospodarce narodowej** w 2007 r. analizie poddane zostaną informacje za 2006 r. Wielkość tych nakładów w województwie lubelskim w 2006 r. wyniosła 4 917,8 mln zł i było to zaledwie 3,2% ogółu nakładów inwestycyjnych w Polsce. Lubelskie należy więc do grupy województw o najniższym poziomie nakładów inwestycyjnych w kraju. Niższe wartości nakładów wystąpiły jedynie w województwach: lubuskim, opolskim, podlaskim, świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim. W porównaniu do roku 2002 poziom nakładów inwestycyjnych w analizowanym województwie wzrósł o 41,6%. Rozpatrując ich wielkość według sektorów własności zanotowano, iż udział nakładów w sektorze publicznym i prywatnym utrzymywał się na podobnym poziomie. Wartość nakładów w sektorze publicznym stanowiła 46,5% ogółu poniesionych nakładów inwestycyjnych w województwie lubelskim, podczas gdy w sektorze prywatnym 54,5%.

Inwestycje traktowane jako główne narzędzie rozwoju mogą zarazem pełnić funkcję jego wskaźnika – wśród firm badanych w 2008 r. aktywność inwestycyjna była ograniczona, zdecydowana większość nie realizowała obecnie żadnych inwestycji 68,6% (rys. 50). Prezentowane dane mogą świadczyć o pewnym zastoju w działalności badanych firm – nawet jeżeli bowiem wzrasta ich produktywność, to bez niezbędnych nakładów proces ten szybko może ulec zahamowaniu ze względu na nadmierną eksploatację posiadanych środków trwałych.

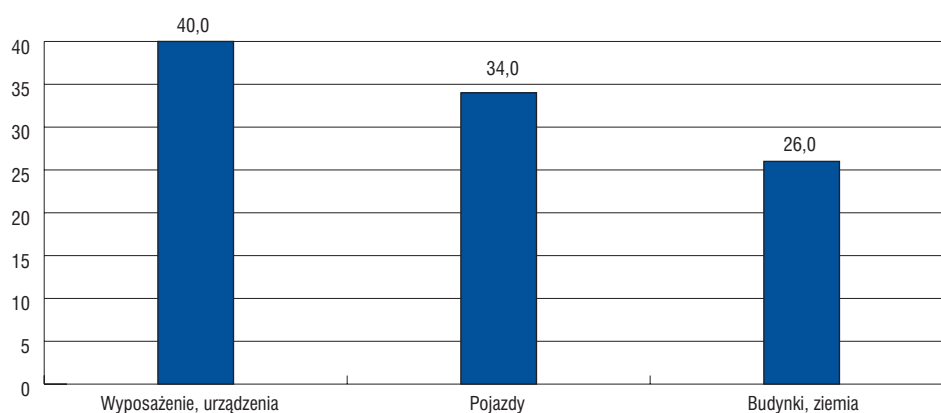
Rys. 50. Zaangażowanie firmy w realizowane obecnie inwestycje



Źródło: Opracowanie własne.

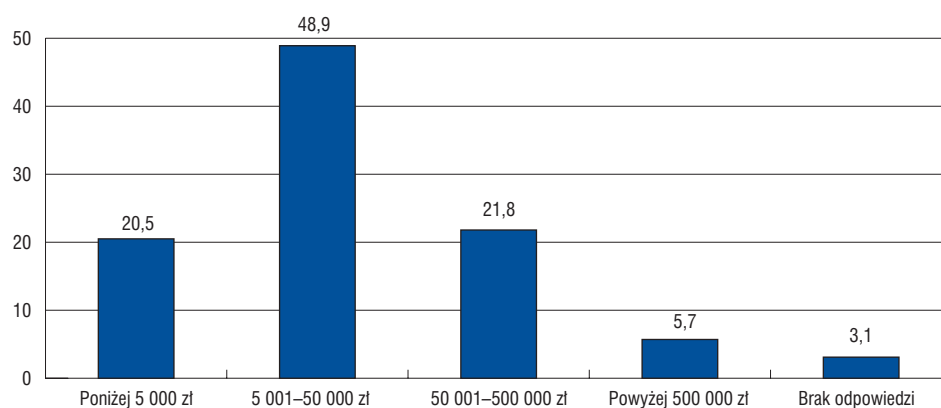
Respondenci deklarowali, że w ich przedsiębiorstwach środki przeznaczane są przede wszystkim na zakup wyposażenia i urządzeń – 40%, następnie pojazdów – 34% oraz budynków i ziemi – 26% (rys. 51). Należy jednakże zauważyć, że część respondentów deklarując ponoszenie określonych wydatków miała na myśli także te niemieszczące się w kategorii inwestycji. Znajduje to swoje odbicie w danych prezentujących łączną wysokość środków przeznaczonych na zakupy w pierwszym półroczu 2008 roku. (rys. 52). Niemal 50% respondentów stwierdza, że suma wydatków poniesionych przez ich firmy w ciągu 6 miesięcy działalności mieści się w przedziale od 5 do 50 tys. złotych. Jedna piąta natomiast określa ich wysokość na jeszcze mniejszym poziomie – do 5 tys. złotych. Stosunkowo niewielkie nakłady, jakie ponoszą firmy na swoją działalność, związane są bez wątpienia z niewielką jej skalą. Z drugiej strony, rozprzestrzeniający się od końca 2007 roku kryzys finansowy mógł spowodować większą ostrożność w podejmowanych decyzjach inwestycyjnych.

Rys. 51. Struktura wydatków poniesionych przez firmy w pierwszym półroczu 2008 roku



Źródło: Opracowanie własne.

Rys. 52. Wartość środków przeznaczonych na zakupy w pierwszym półroczu 2008 roku



Źródło: Opracowanie własne.

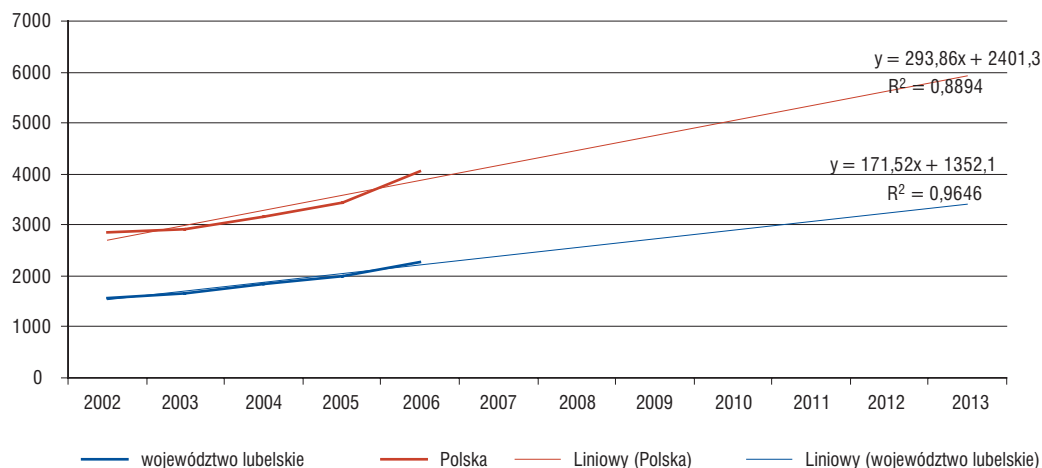
W 2006 r. ponad 60% nakładów inwestycyjnych w województwie lubelskim koncentrowało się w 5 sekcjach PKD, a mianowicie w sekcjach: górnictwo (C), przetwórstwo przemysłowe (D), wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę (E), handel i naprawy (G) oraz obsługa nieruchomości i firm (K). W porównaniu do 2002 r. wartość nakładów inwestycyjnych zmalała jedynie w sekcji obsługa nieruchomości i firm (K), tj. o 47,4%.

W celu określenia przyszłych zmian w wielkości nakładów inwestycyjnych ponoszonych w województwie lubelskim zastosowano metodę funkcji trendu. Pozwoliła ona na określenie wielkości zmian poziomu nakładów inwestycyjnych w latach 2009–2013.



Rozpatrując wysokość nakładów inwestycyjnych poniesionych w gospodarce narodowej na 1 000 mieszkańców w województwie lubelskim w latach 2002–2006, przy założeniu niezmienności warunków, w jakich realizuje się ta cecha, można założyć, że w okresie 2009–2010 nadal będzie miał miejsce wzrost wartości ponoszonych nakładów inwestycyjnych na tym terenie (rys. 53).

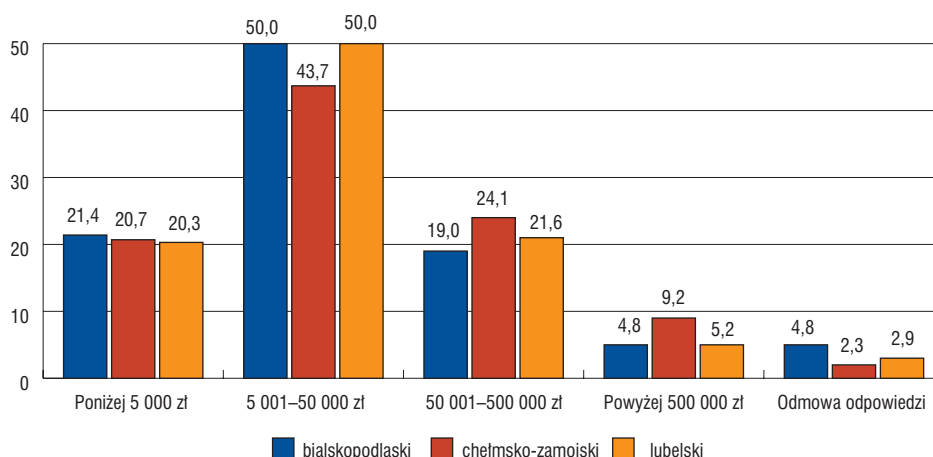
Rys. 53. Trendy i prognozy nakładów inwestycyjnych (na 1 000 mieszkańców) w województwie lubelskim i w Polsce



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

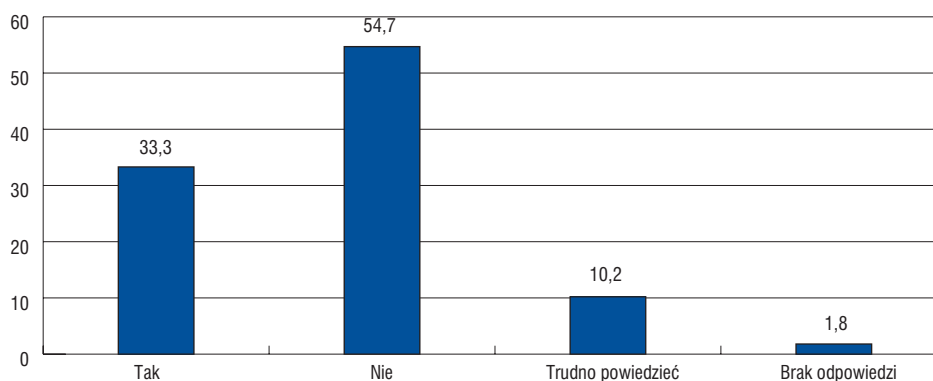
Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach (zatrudniających powyżej 9 osób) w województwie lubelskim w 2006 r. wyniosły łącznie 2 205,8 mln zł i wzrosły o 29,8% w stosunku do 2002 r., co świadczy o korzystnym rozwoju gospodarki regionu. Największe nakłady zostały poniesione na realizację inwestycji budowlanych oraz zakup maszyn i urządzeń. Na szczególne podkreślenie zasługuje fakt, że w 2006 r. zanotowano wzrost poniesionych nakładów inwestycyjnych we wszystkich sektorach ekonomicznych. Największy, bo ponad dwukrotny wzrost wystąpił w sektorze rolniczym. Jednak nakłady poniesione w tym sektorze stanowiły zaledwie 2,0% ogółu nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach w województwie lubelskim i od 2002 r. ich udział utrzymuje się na najniższym poziomie. Ponad 58% nakładów w 2006 r. poniesionych zostało w przemyśle i budownictwie i było to o 2,8 pp. więcej niż w 2002 r. Udział nakładów w pozostałych sektorach, tj. sektorze usług rynkowych i sektorze usług nierynkowych wzrósł odpowiednio o 33,1% i 6,7%. Należy jednak zauważyć, że w porównaniu do 2002 r. nastąpił spadek udziału inwestycji ponoszonych w sektorze rynkowym, a wzrost w sektorze usług nierynkowych. W 2006 r. najwięcej nakładów inwestycyjnych poniesionych zostało w powiecie m. Lublin oraz powiecie puławskim, a więc w powiatach, gdzie występuje największe nasycenie podmiotów gospodarczych.

Obserwując dane zamieszczone na rysunku 54 można ocenić także, że w 2008 r. większy procent firm zlokalizowanych w podregionie chełmsko-zamojskim przeznaczało znaczne kwoty na wydatki związane z prowadzoną działalnością. Nieco ponad 9% spośród nich wydało powyżej 500 000 tysięcy, a 24,1% między 50 000 a 500 000 tysięcy, w porównaniu do przeciętnych wydatków firm z pozostałych podregionów uwidacznia się tutaj wyraźna przewaga. W przypadku tych ostatnich struktura wydatków firm była bardzo zbliżona.

Rys. 54. Łączna wysokość wydatków poniesionych przez firmy w pierwszym półroczu 2008 roku według podregionów

Źródło: Opracowanie własne.

W najbliższej przyszłości planowany był, choć w bardzo ograniczonym rozmiarze, wzrost aktywności inwestycyjnej – w 33,3% firm stwierdzono, iż w okresie kolejnych 6 miesięcy inwestycje będą realizowane (rys. 55). W porównaniu do inwestycji obecnie realizowanych wzrost jest bardzo nieznaczny (4,5% deklaracji), bowiem niewiele przekracza granicę błędu statystycznego.

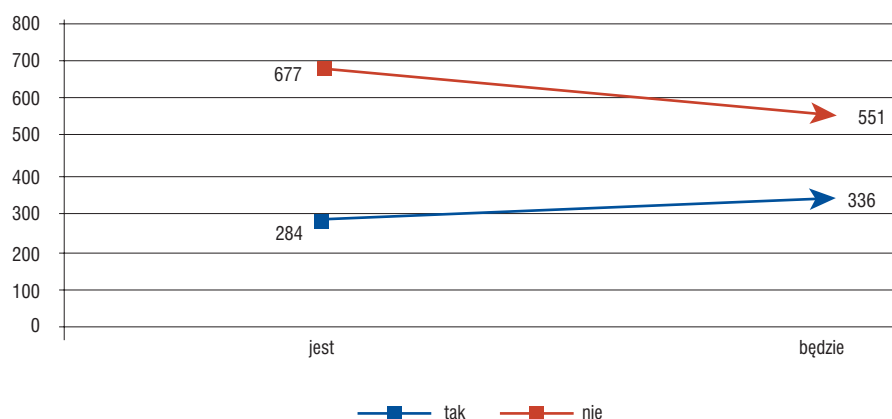
Rys. 55. Planowana realizacja inwestycji w ciągu najbliższych 6 m-cy

Źródło: Opracowanie własne.

Jakkolwiek większość respondentów twierdziła, że ich firmy w ostatnim okresie nie inwestowały i w najbliższym czasie nadal nie mają zamiaru inwestować, to porównanie obydwu zestawień daje możliwość określenia kierunku zmian zachodzących w przekonaniach badanych.¹¹ Otóż z uzyskanych opinii wynika, że następuje stopniowy przyrost deklaracji odnośnie ponoszenia wydatków inwestycyjnych w przyszłości oraz znaczący spadek liczby opinii wykluczających tego typu działania (rys. 56). Należy więc odnotować, że przybywa firm, które w nieodległej perspektywie czasowej planują inwestycje.

¹¹ W zestawieniu pominięto wypowiedzi osób niezdecydowanych (kategoria „trudno powiedzieć”) a wynik zaprezentowany został w liczbach bezwzględnych (struktura procentowa, mogłaby zafałszować wynik, ze względu na pominięcie jednej z kategorii).

Rys. 56. Trendy w wydatkach inwestycyjnych



Źródło: Opracowanie własne.

W celu określenia konkurencyjności inwestycyjnej województwa lubelskiego w odniesieniu do obszaru referencyjnego, jakim w tym przypadku jest Polska, wykonano analizę przesunięć shift-share. Analizowaną cechą była wartość nakładów inwestycyjnych poniesionych w gospodarce narodowej według sekcji PKD dla lat 2002 i 2006. W porównaniu do 2002 r. wielkość nakładów inwestycyjnych w gospodarce narodowej w województwie lubelskim wzrosła o 1 445,6 mln zł, a w Polsce o 45 614,4 mln. zł.

Przy założeniu, że tendencje wzrostu nakładów inwestycyjnych w województwie lubelskim utrzymują się na podobnym poziomie jak w kraju, można zauważyć, że zmienna PO przyjmuje dodatnie wartości we wszystkich sekcjach PKD, co świadczy, że analizowana zmienna charakteryzuje się wyższą od przeciętnej dla kraju tendencją zmian. Najwyższe wartości komponentu PO otrzymano w przypadku sekcji górnictwo (C), przetwórstwo przemysłowe (D), wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę (E) oraz obsługa nieruchomości i firm (K). Pozostałe sekcje także charakteryzowały się pozytywnym tempem zmian w porównaniu do Polski.

Składowa SP informująca o wielkości zmian w stosunku do kraju pokazuje, iż występujące w województwie trendy zmian ponoszonych nakładów inwestycyjnych są korzystniejsze niż w Polsce, zwłaszcza w sekcjach: budownictwo (F), górnictwo (C), przetwórstwo przemysłowe (D) oraz wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę (E).

Poziom konkurencyjności obszaru (KO), odzwierciedlający różnicę między wskaźnikiem wzrostu w województwie lubelskim w stosunku do Polski jest niski, co uwidoczniło się przede wszystkim w sekcjach: górnictwo (C), przetwórstwo przemysłowe (D), wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę (E), handel i naprawy (G), pośrednictwo finansowe (J) oraz obsługa nieruchomości i firm (K).

Ogólne przesunięcie (PC) informuje o trendach związanych ze zmianą nakładów inwestycyjnych na tle kraju. Uzyskane wartości nakładów inwestycyjnych w odniesieniu do ich wielkości w Polsce wskazują, że wysokość ponoszonych nakładów w województwie wzrastała w latach 2002–2006, co świadczy o pozytywnych tendencjach rozwojowych w województwie na tle ogólnego poziomu rozwoju kraju.

4. Innowacyjność jako korelat rozwoju gospodarczego

Od momentu zidentyfikowania zależności między poziomem innowacji a tempem rozwoju gospodarczego zainteresowanie tematyką innowacyjności wzrosło. Początkowo uznawano, że innowacją jest jedynie zakończone sukcesem wdrożenie wyników prac badawczych. Współczesne teorie rozszerzają definicję innowacji o element interakcji z otoczeniem, uznając innowację za rezultat licznych kompleksowych współzależności pomiędzy podmiotami, instytucjami i pozostałymi uczestnikami rynku a także środowiskiem, w którym te jednostki i instytucje działają.¹² Za działalność innowacyjną uznaje się szereg działań o charakterze naukowym (badawczym), technicznym, organizacyjnym, finansowym i handlowym (komercyjnym), których celem jest opracowanie i wdrożenie nowych lub istotnie ulepszonych produktów i procesów, przy czym produkty te i procesy są nowe przynajmniej z punktu widzenia wprowadzającego je przedsiębiorstwa.¹³ Jak widać nie wszystkie podejmowane działania muszą zawierać element nowości, wystarczy, że są niezbędne do opracowania i wdrożenia innowacji, nie wszystkie też muszą być realizowane wewnątrz firmy, na jej terenie. Innowacją może być również nabycie dóbr, usług, bądź wiedzy ze źródeł zewnętrznych. Według Podręcznika Oslo¹⁴ z 2005 r. pojęcie innowacji obejmuje cztery ich rodzaje: innowacje-produkty, innowacje-procesy, innowacje organizacyjne i innowacje marketingowe.

Głównymi rodzajami działalności innowacyjnej (źródłami innowacji) natomiast są¹⁵:

- działalność badawcza i rozwojowa (B+R) – systematycznie prowadzone prace twórcze, podjęte dla zwiększenia zasobu wiedzy, jak również dla znalezienia nowych zastosowań dla tej wiedzy,
- zakup gotowej wiedzy w postaci patentów, licencji, usług technicznych, itp. (technologii niematerialnej),
- nabycie tzw. technologii materialnej, czyli innowacyjnych maszyn i urządzeń, na ogół o podwyższonych parametrach technicznych, niezbędnych do wdrożenia nowych procesów i produkcji nowych wyrobów.

Wspieranie działalności innowacyjnej polega więc na wspieraniu (w formie finansowania, organizowania, doradztwa, przekazania wiedzy itp.) wszelkich dążeń jednostek zainteresowanych innowacjami w działalności badawczo-rozwojowej, w zakupie technologii materialnej i niematerialnej. Inicjatorem działalności innowacyjnej może być samo przedsiębiorstwo/jednostka lub inne przedsiębiorstwo z tej samej grupy (źródła wewnętrzne), jak również źródła rynkowe (dostawcy, klienci, konkurenci z tej samej dziedziny działalności, firmy konsultingowe, laboratoria komercyjne, prywatne instytucje), źródła instytucjonalne (placówki naukowe PAN, jednostki badawczo-rozwojowe, zagraniczne publiczne jednostki badawcze czy szkoły wyższe) oraz pozostałe źródła (konferencje, targi, wystawy, czasopisma i publikacje naukowe, techniczne, handlowe, towarzystwa i stowarzyszenia naukowo-techniczne, specjalistyczne i zawodowe itp.).

Na Lubelszczyźnie aktywność innowacyjna jednostek wspierana jest poprzez: uczelnie wyższe, instytuty naukowe i centra prowadzące działalność badawczo-rozwojową (w tym centra doskonałości, centra transferu technologii), parki naukowo-technologiczne, podmioty doradcze, podmioty finansujące (fundusze pożyczkowe, fundusze poręczeń kredytowych), klastry, czyli grupy przedsiębiorstw, instytucji i organizacji zrzeszających się w celu skupienia posiada-

¹² Por. M. Klepka: *Efekty regionalnych strategii innowacji w Polsce. Rekomendacje do analizy szczegółowej*. Krajowy Punkt Kontaktowy Programów Badawczych UE, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. Warszawa 2005 r.; *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2004–2006*. GUS, Warszawa 2008 r.

¹³ *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw...* GUS, Warszawa 2008 r.

¹⁴ *Oslo Manual – Proposed Guidelines For Collecting And Interpreting Innovation Data, 3rd Edition*. OECD 2005.

¹⁵ *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw...* GUS, Warszawa 2008 r.



nych zasobów (finansowych, rzeczowych, umiejętności itp.) i osiągnięcia dzięki temu trwałej przewagi konkurencyjnej.

Uczelnie wyższe Lubelszczyzny oprócz realizacji zadań dydaktycznych poświęcają również uwagę działalności naukowo-badawczej i wdrożeniowej. Przyczyniają się do transferu wiedzy innowacyjnej i wspomagają dążenia przedsiębiorstw do wdrażania innowacyjności. Poprzez współpracę z polskimi i zagranicznymi uniwersytetami oraz ośrodkami badawczo-rozwojowymi, dążą do jak najlepszego dostosowania badań naukowych do potrzeb gospodarki (w tym przemysłu). Przykładem współpracy zagranicznej może być chociażby nawiązanie kontaktów przez Politechnikę Lubelską z Uniwersytetem Sojo w Kumamoto w Japonii. Uczelnie podpisały umowę o współpracy dotyczącą prowadzenia prac nad zastosowaniem plazmy w ochronie środowiska. Technologia ta może być wykorzystana do oczyszczania i sterylizacji gleby i mieć zastosowanie np. w szklarniach. Porozumienie przewiduje m.in.: wymianę kadry naukowo-dydaktycznej i studentów, wzajemne udostępnianie wyników prac naukowych, organizację wspólnych seminariów i sympozjów oraz współpracę w dziedzinie technologii plazmowych, laserowych i nanotechnologii. W Lublinie podejmowane są także działania mające na celu zacieśnienie współpracy między lokalnymi uczelniami i instytucjami. Przykładem jest projekt „Lublin Miasto Wiedzy”, którego partnerem wiodącym był Urząd Miasta Lublin. Projekt realizowany był we współpracy z Uniwersytetem Marii Curie-Skłodowskiej, Instytutem Agrofizyki PAN, Uniwersytetem Medycznym, Politechniką Lubelską, Uniwersytetem Przyrodniczym oraz Katolickim Uniwersytetem Lubelskim Jana Pawła II. Celem projektu było utworzenie uniwersyteckiego klastra wiedzy oraz opracowanie strategii rozwoju Lublina jako Miasta Wiedzy. Utworzona sieć współpracy, jak również transfer wiedzy pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w projekcie, (tj. szkołami wyższymi, jednostkami naukowymi, jednostkami samorządu terytorialnego i przedsiębiorcami) ma zwiększyć potencjał naukowo-dydaktyczny miasta i przez to wpłynąć na jego potencjał gospodarczy.¹⁶

Źródłem informacji o rodzajach działalności podmiotów gospodarczych w sferze badawczo-rozwojowej na Lubelszczyźnie może być rejestr REGON, prowadzony przez GUS. Według stanu na 30.06.2008 r. w bazie zarejestrowanych było 151 706 jednostek, z czego 73 to podmioty z działu 73 sekcji K (obsługa nieruchomości, wynajem i usługi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej) – działalność badawczo-rozwojowa. Prace badawczo-rozwojowe w dziedzinie nauk przyrodniczych i technicznych (grupa PKD 73.1) prowadziło 51 podmiotów, z czego prace związane z naukami:

- matematyczno-fizycznymi i astronomią – 1 podmiot,
- chemicznymi – 2,
- o Ziemi – 2,
- biologicznymi i środowiska naturalnego – 11,
- leśnymi, rolniczymi i weterynaryjnymi – 7,
- medycznymi i farmacją – 10,
- technicznymi – 15.

Działalność związaną z pracami badawczo-rozwojowymi w dziedzinie nauk społecznych i humanistycznych (grupa 73.2) prowadziły 22 jednostki, w tym prace związane z naukami z zakresu ekonomii – 5 podmiotów, archeologii i historii – 12, a psychologii, socjologii i pedagogiki – 2.

Wśród podmiotów prowadzących działalność badawczo-rozwojową wyróżnić można¹⁷: Cen-

¹⁶ Informacje Oddziału Analiz i Informacji Gospodarczej Departamentu Gospodarki i Innowacji Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie, Lublin, 22 października 2008 r.

¹⁷ www.lubelskie.pl; www.invest.lubelskie.pl; *Województwo lubelskie. Przewodnik dla inwestora*. Folder będący wynikiem Projektu „Współpraca samorządów lokalnych na rzecz wykorzystania potencjału inwestycyjnego i innowacyjnego Lubelszczyzny w ramach programu Partner COI”, współfinansowanego przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Społecznego oraz budżet państwa w ramach ZPORR; informacje Oddziału Analiz i Informacji Gospodarczej Departamentu Gospodarki i Innowacji Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie, Lublin, 22 października 2008 r.

trum Biotechnologii UMCS, Centrum Elektroniki, Optoelektroniki i Teleinformatyki, Fundacja Polskiej Akademii Nauk, Oddział w Lublinie Nauka i Rozwój Lubelszczyzny, Instytut Agrofizyki PAN im. Bohdana Dobrzańskiego w Lublinie, Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach, Katedra Organizacji Przedsiębiorstwa Politechniki Lubelskiej, Lubelskie Centrum Transferu Technologii, Wojewódzki Klub Techniki i Racjonalizacji, Centrum Badawczo-Szkoleniowe przy Wyższej Szkole Zarządzania i Administracji w Zamościu, Wschodni Klub Techniki i Racjonalizacji w Zamościu, Instytut Sadownictwa i Kwiaciarnictwa, Oddział Pszczelarstwa w Puławach, Państwowy Instytut Weterynaryjny – Państwowy Instytut Badawczy w Puławach (jednostka badawcza Ministerstwa Rolnictwa), Wojskowy Instytut Higieny i Epidemiologii Ośrodek Diagnostyki i Zwalczania Zagrożeń Biologicznych.

Przepływ nowoczesnych rozwiązań technologicznych ze środowiska nauki do biznesu wspierają także parki naukowo-technologiczne – Lubelski Park Naukowo-Technologiczny Sp. z o.o. oraz Park Naukowo-Technologiczny Województwa Lubelskiego S.A.¹⁸ Lubelski Park Naukowo-Technologiczny zajmuje się wspomaganie projektów innowacyjnych i nowych innowacyjnych przedsiębiorstw zakładanych przez pracowników i absolwentów uczelni, m.in. poprzez udostępnienie infrastruktury biurowej i badawczej, pomoc instytucjom naukowo-badawczym i przedsiębiorstwom w zakresie pozyskiwania zewnętrznego finansowania projektów innowacyjnych. Jego działalność ma na celu zwiększenie konkurencyjności i dynamiki rozwoju regionu lubelskiego poprzez stworzenie środowiska innowacyjnego, a także pobudzanie lokalnej przedsiębiorczości i przyciągnięcie zagranicznych inwestorów. Jest ważnym przedsięwzięciem partnerskim, przedstawiciele samorządu regionalnego i lokalnego (Województwo Lubelskie, Miasto Lublin), nauki i badań (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Politechnika Lubelska, Uniwersytet Medyczny, Uniwersytet Przyrodniczy, Instytut Agrofizyki im. Bohdana Dobrzańskiego Polskiej Akademii Nauk w Lublinie oraz Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach) oraz przedsiębiorstw i instytucji wspierania rozwoju przedsiębiorczości (Przedsiębiorstwo Państwowe „FS-Holding” Korporacja Finansowo-Przemysłowa w Lublinie, Lubelski Fundusz Kapitałowy Sp. z o.o. w Lublinie). Park Naukowo-Technologiczny (Samorządu Województwa Lubelskiego i Uniwersytetu Przyrodniczego w Lublinie) wspiera rozwój województwa lubelskiego oraz działalność innowacyjnych przedsiębiorstw nastawionych na rozwój produktów i metod wytwarzania w technologicznie zaawansowanych branżach a także pozyskuje zewnętrznych inwestorów.

Podmiotami doradczymi, których działalność związana jest z rozwijaniem innowacyjności w regionie są między innymi: Lubelska Agencja Wspierania Przedsiębiorczości, Fundacja Rozwoju Lubelszczyzny, Lubelska Fundacja Rozwoju, Lubelski Związek Pracodawców, Lubelskie Forum Pracodawców, Polska Fundacja Ośrodków Wspomagania Rozwoju Gospodarczego „OIC” Poland, Związek Prywatnych Pracodawców Lubelszczyzny LEWIATAN, Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości, Lubelska Izba Rzemieślnicza, Regionalna Izba Gospodarcza, dwa akademickie inkubatory przedsiębiorczości: jeden przy UMCS a drugi przy Wyższej Szkole Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie, które stanowią inicjatywę zmierzającą do rozwoju przedsiębiorczości wśród ludzi młodych oraz Wschodni Klaster ICT, zrzeszający instytucje naukowe i firmy z sektora MŚP z całego regionu w celu wytworzenia przewagi konkurencyjnej i rozwoju przedsięwzięć innowacyjnych.

Podmioty wprowadzające rozwiązania innowacyjne skorzystać mogą z finansowej pomocy w ramach funduszy pożyczkowych (np. Funduszu Pożyczkowego Lubelskiej Fundacji Rozwoju, Funduszu Pożyczkowego Fundacji Rozwoju Lubelszczyzny, czy Funduszu Rozwoju Przedsiębiorczości przy Państwowej Wyższej Szkole w Chełmie) oraz funduszy poręczeń kredytowych (m.in. Polskiego Funduszu Gwarancyjnego Sp. z o.o., Puławskiego Funduszu Poręczeń Kredytowych czy Biłgorajskiego Funduszu Przedsiębiorczości).

¹⁸ Informacje Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości: www.parp.pl/; Informacje Oddziału Analiz i Informacji Gospodarczej Departamentu Gospodarki i Innowacji Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie, Lublin, 22.10.2008 r.



Na rzecz tworzenia klastrów najaktywniej działa Lubelska Izba Rzemieślnicza. Jej głównym celem statutowym jest propagowanie idei współpracy w ramach klastrów oraz inicjowanie i udzielanie wszechstronnej pomocy w zakresie organizowania się rzemieślniczych organizacji i przedsiębiorstw z terenu województwa lubelskiego w tych formach. Przy pomocy Izby powstały:

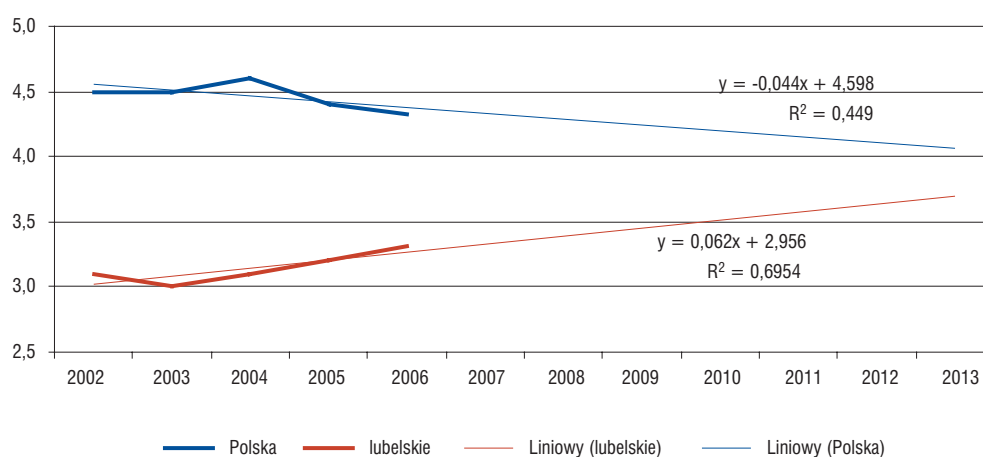
- Lubelskie Drewno – Regionalny Klaster w Lublinie,
- Lubelski Cebularz – Regionalny Klaster w Lublinie,
- Lubelska Poligrafia – Regionalny Klaster w Lublinie,
- Lubelski Klaster Edukacyjny,
- Lubelska Motoryzacja – Regionalny Klaster w Lublinie,
- Lubelska Kosmetyka – Regionalny Klaster w Lublinie
- Lubelskie Fryzjerstwo – Regionalny Klaster w Lublinie.

Na Lubelszczyźnie działają ponadto Klaster Restauratorów i Hotelarzy, Klaster „Dolina Ekologicznej Żywności” oraz Klaster Kultury.

Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan wraz z BRE Bankiem, Rzeczpospolitą, Manager Magazin i Dun & Bradstreet opracowują Ranking Najbardziej Innowacyjnych Firm w Polsce¹⁹, czyli przedsiębiorstw, które wprowadzają na rynek nowe lub znacząco ulepszone towary i usługi oraz potrafią wdrożyć innowacyjne rozwiązania (procesowe, organizacyjne oraz marketingowe), znajdując dla nich zastosowanie. Według rankingu sporządzonego w 2007 r., wśród 500 firm z całej Polski znalazło się 15 podmiotów z lubelskiego.

Według rocznych badań statystycznych, prowadzonych przez GUS (obejmujących podmioty zatrudniające 50 osób i więcej z zakresu B+R ze wszystkich sektorów działalności, a z zakresu innowacyjności – przedsiębiorstwa duże w przemyśle) działalnością badawczo-rozwojową w 2007 r. zajmowały się w województwie lubelskim 42 jednostki (od 2002 r. przybyło 15), w tym 28 w przemyśle. W podmiotach związanych z B+R zatrudnionych było 6 913 osób. **W badanym okresie zaobserwowano trend wzrostowy udziału pracujących na 1 000 osób aktywnych zawodowo w województwie. Zakładając dalsze występowanie dotychczasowych zjawisk, spodziewać się można dalszej tendencji wzrostowej.** Z kolei w Polsce zaobserwowano tendencje malejące – jeśli lubelskie wykorzysta swój potencjał rozwojowy tkwiący w badaniach i rozwoju oraz wprowadzaniu innowacyjności ma szansę uzyskać przewagę w tych dziedzinach.

Rys. 57. Trendy i prognozy zmian zatrudnienia w badaniach i rozwoju na 1 000 aktywnych zawodowo na Lubelszczyźnie i w Polsce



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

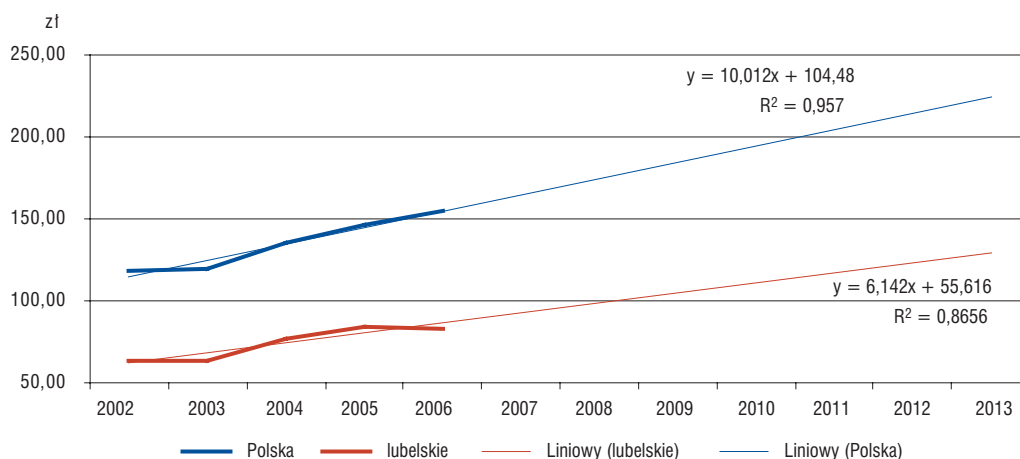
¹⁹ Kamerton Innowacyjności 2007, www.innowacyjniefirmy.pl

Nakłady, które zostały poniesione na prace badawczo-rozwojowe wykonane w jednostce je ponoszącej (wewnętrzne) wyniosły w 2007 r. na Lubelszczyźnie 246,1 mln zł i były wyższe niż na początku badanego okresu o 77,6%. Około 80,8% nakładów stanowiły nakłady osobowe a także koszty zużycia materiałów, przedmiotów nietrwałych i energii, koszty usług obcych innych niż B+R (nakłady bieżące). Wśród nakładów nabytych od innych wykonawców (podwykonawców) krajowych i zagranicznych przeważały środki przekazane przedsiębiorstwom (46,8%) oraz jednostkom badawczo-rozwojowym (27,8%).

Za pomocą analizy przesunięć udziałów (*shift-share*) określić można poziom konkurencyjności województwa lubelskiego w odniesieniu do Polski pod względem wielkości ponoszonych nakładów na badania i rozwój. Przy założeniu, że województwo rozwija się na takim samym lub podobnym poziomie względem Polski, otrzymano wysoki oczekiwany wzrost zmiennej PO (potencjału obszaru województwa). Składowa SP, oznaczająca wielkość zmian w województwie w każdej grupie nakładów (w odniesieniu do ogólnej tendencji rozwojowej tejże grupy w Polsce) jest ujemna, co wskazuje na odmienne tendencje zmian w województwie i w Polsce, inną ich strukturę. Poziom konkurencyjności obszaru (KO), odzwierciedlający różnice między wskaźnikiem wzrostu w województwie w stosunku do Polski, jest wysoki, a dodatnia jego wartość wskazuje na wysoką konkurencyjność województwa. Dynamika przyrostu zarówno nakładów bieżących, jak i inwestycyjnych w województwie jest wyższa niż w Polsce. Ogólne przesunięcie (PC) jest dodatnie, co świadczy o pozytywnych tendencjach w województwie, na tle ogólnego poziomu rozwoju kraju.

Zarówno w województwie, jak i w Polsce zauważalny jest także rosnący trend wzrostu nakładów na B+R, przypadających na 1 mieszkańca. **Przy zachowaniu dotychczasowych tendencji przewiduje się jednak powolne zwiększanie dysproporcji w porównaniu z krajem – w Polsce nakłady rosną bowiem szybciej niż w województwie.**

Rys. 58. Trendy i prognozy zmian nakładów na badania i rozwój przypadających na 1 mieszkańca w województwie lubelskim i w Polsce



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach przemysłowych w 2007 r. przeznaczono blisko 481 mln zł (o ok. 11,1% mniej niż w 2002 r.). Około 78,8% środków pochodziło ze źródeł wewnętrznych (własnych), natomiast 11,7% z kredytów bankowych, a 1,8% pozyskano z zagranicy. Z analizy *shift-share* wynika, iż potencjał obszaru pod względem nakładów innowacyjnych województwa kształtował się pozytywnie (przy założeniu podobnego poziomu zmian jak w Polsce). Zmienna SP wskazuje na podobną strukturę pozyskiwania środków finansowych na innowacyjność.



W związku ze zwiększaniem się znaczenia działalności innowacyjnej oraz podnoszeniem rangi badań związanych z innowacyjnością przedsiębiorstw OECD wraz z Eurostatem opracowały podręcznik metodyczny badań statystycznych innowacji. Na podstawie zharmonizowanych kwestionariuszy przygotowanych w ramach kolejnych rund międzynarodowego programu badawczego *Community Innovation Survey* (CIS) przeprowadzane jest, również w Polsce, rozszerzone badanie różnorodnych aspektów działalności innowacyjnej przedsiębiorstw w przemyśle oraz w sektorze usług. Badaniem objęte są nie tylko podmioty duże, ale również i te zatrudniające 10–49 pracowników.

Zgodnie z wynikami badania przeprowadzonego w 2007 r. w latach 2004–2006 w województwie lubelskim 24,3% przedsiębiorstw działających w przemyśle wprowadziło innowacje (w Polsce 23,2%). Poziom realizacji inwestycji w sektorze usług był jeszcze wyższy – w tym samym okresie 27,5% podmiotów usługowych wprowadziło innowacje (w Polsce 21,1%). Lubelszczyzna zajęła pierwsze miejsce wśród pozostałych województw pod względem odsetka innowacyjnych podmiotów (również tych, które wprowadziły nowe lub istotnie ulepszone procesy).

Nie przełożyło się to jednak na wielkość osiąganych przychodów ze sprzedaży produktów nowych lub istotnie ulepszonych. Sprzedaż produktów przedsiębiorstw przemysłowych, wprowadzonych na rynek w latach 2004–2006, stanowiła jedynie 7,8% ich sprzedaży ogółem (w Polsce 13,1%), a w przedsiębiorstwach usługowych – 1,5% (w Polsce 6,6%).

Nakłady na działalność innowacyjną poniosło 21,4% podmiotów przemysłowych w województwie (w Polsce 20,0%), jednakże wartość nakładów na 1 przedsiębiorstwo wyniosła 2 325,3 tys. zł, co dało Lubelszczyźnie dopiero 9 miejsce w kraju. W sektorze usług 25,0% podmiotów wydało środki na innowacje (najwyższy odsetek w kraju), ale kwota 684,3 tys. zł przypadająca na 1 przedsiębiorstwo uplasowała województwo na 9 miejscu w Polsce pod względem wysokości ponoszonych nakładów.

Celami przeznaczania środków w przedsiębiorstwach przemysłowych w 2006 r. były przede wszystkim wydatki inwestycyjne na maszyny i urządzenia techniczne (na ten cel przeznaczono ok. 50,5% wszystkich nakładów) oraz na budynki, budowle i grunty (38,2% nakładów). Kolejne 7,9% nakładów poniesiono na działalność badawczo-rozwojową, a pozostałe środki na oprogramowanie, marketing dotyczący nowych i istotnie ulepszonych produktów, zakup gotowej technologii w postaci dokumentacji i praw oraz szkolenia personelu związane z działalnością innowacyjną. Struktura nakładów innowacyjnych w sektorze usługowym przedstawiała się podobnie: spośród 11,5 mln zł przeznaczonych na innowacje 54,5% wydano na maszyny i urządzenia techniczne, 31,5% na budynki, budowle i grunty, a 7,7% na działalność badawczo-rozwojową.

Efektami działalności innowacyjnej, którym przedsiębiorstwa przemysłowe nadały wysokie znaczenie, były głównie: poprawa jakości produktów (dla 41,9% firm), zwiększenie asortymentu produktów (40,9%) i zwiększenie zdolności produkcyjnych (30,5%). Przedsiębiorstwa prowadzące działalność w sektorze usług za najważniejsze efekty działalności innowacyjnej uznały natomiast: zwiększenie asortymentu produktów (odpowiedziało tak 25,1% podmiotów), zwiększenie elastyczności produkcji (19,6% odpowiedzi) i zwiększenie zdolności produkcyjnych (16,2%).

Publiczne wsparcie finansowe na działalność innowacyjną otrzymało w latach 2004–2006 30,5% przedsiębiorstw przemysłowych na Lubelszczyźnie (w Polsce 27,2%) oraz 26,6% podmiotów sektora usługowego (w kraju 15,0%). Jak widać wsparcie objęło większy odsetek podmiotów w lubelskim niż w Polsce. Firmy przemysłowe uzyskały je głównie z Unii Europejskiej (najwyższy odsetek w kraju) i od instytucji krajowych (w tym w większym stopniu od jednostek szczebla lokalnego). Podstawowym źródłem środków publicznych dla jednostek organizacyjnych sektora usługowego były środki uzyskane z Unii Europejskiej (odsetek podmiotów, które na działalność usługową otrzymały wsparcie UE był w lubelskim ponad dwukrotnie wyższy niż średni w kraju).

Za najważniejsze źródła informacji o innowacjach podmioty uznały źródła wewnętrzne. Dla firm zajmujących się przemysłem ważne były również źródła rynkowe, a z nich klienci, konkurenci i inne przedsiębiorstwa z tej samej dziedziny działalności, dostawcy wyposażenia, materiałów, komponentów i oprogramowania. Ze źródeł instytucjonalnych informacji w największym stopniu dostarczyły jednostki badawczo-rozwojowe, szkoły wyższe krajowe i zagraniczne i placówki naukowe PAN. Przedsiębiorstwa aktywne innowacyjnie w sektorze usług za najważniejsze wśród źródeł rynkowych uznały natomiast konkurentów i inne przedsiębiorstwa z tej samej dziedziny działalności, spośród pozostałych źródeł oprócz konferencji, targów, wystaw, czasopism i publikacji naukowych, technicznych i handlowych wysoko ceniły również wiedzę pochodzącą z towarzystw i stowarzyszeń naukowo-technicznych, specjalistycznych i zawodowych. Spośród źródeł instytucjonalnych najwyżej zostały ocenione przez podmioty przemysłowe placówki naukowe PAN.

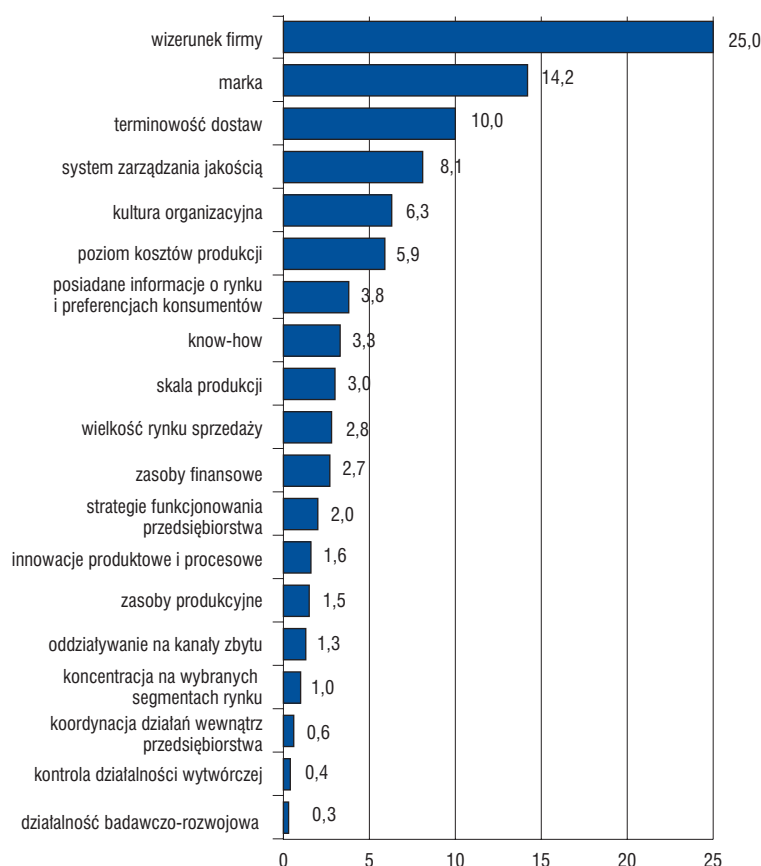
W województwie lubelskim w latach 2004-2006 większy niż w Polsce odsetek podmiotów przemysłowych podjął działania, które dążyły do ochrony własności intelektualnej. Pod względem odsetka podmiotów, które wprowadziły innowacje organizacyjne lub marketingowe województwo lubelskie znalazło się poniżej średniej krajowej.

Jak widać z powyższych informacji, pomimo niskich nakładów na działalność innowacyjną, mniej korzystnej na tle kraju struktury finansowania i dość słabych efektów sprzedaży nowych lub istotnie ulepszonych produktów, innowacyjność przedsiębiorstw zarówno przemysłowych, jak i usługowych województwa jest wysoka. Dalszy rozwój ilościowy i jakościowy przedsięwzięć innowacyjnych na Lubelszczyźnie związany będzie zarówno z dostępnością kapitału na innowacje, jak również ze świadomością i potrzebą wprowadzania innowacji oraz dostępnością odpowiednio wykształconych kadr naukowych. Nie bez znaczenia jest także powstawanie nowych podmiotów nastawionych na rozwój innowacyjności i przedsiębiorczości oraz kształtowanie wzajemnych relacji, ułatwiających transfer wiedzy pomiędzy naukowymi, ekonomicznymi i instytucjonalnymi elementami gospodarki regionu.

5. Innowacje w firmach województwa lubelskiego w świetle badań własnych

W opinii respondentów najpoważniejszą bronią, którą ich firmy dysponują w walce konkurencyjnej jest: wizerunek – 25% wskazań – oraz wypracowana marka – 14,2% (rys. 59). Obydwie kategorie odnoszą się do trudno mierzalnych aspektów funkcjonowania firmy, w znacznym stopniu opierających się na subiektywnych odczuciach. Natomiast działy, które w nowoczesnych gospodarkach uznawane są za kluczowe z punktu widzenia budowania przewagi konkurencyjnej – takie jak nowoczesny know how (3,3%), wprowadzanie innowacji (1,6%) oraz działalność badawczo-rozwojowa (0,3%), bardzo rzadko wskazywane były przez respondentów jako czynniki budujące pozycję firmy. Należy więc domniemywać, że rozwiązania te stosowane są w firmach na tyle rzadko, iż nie generują przewag konkurencyjnych.

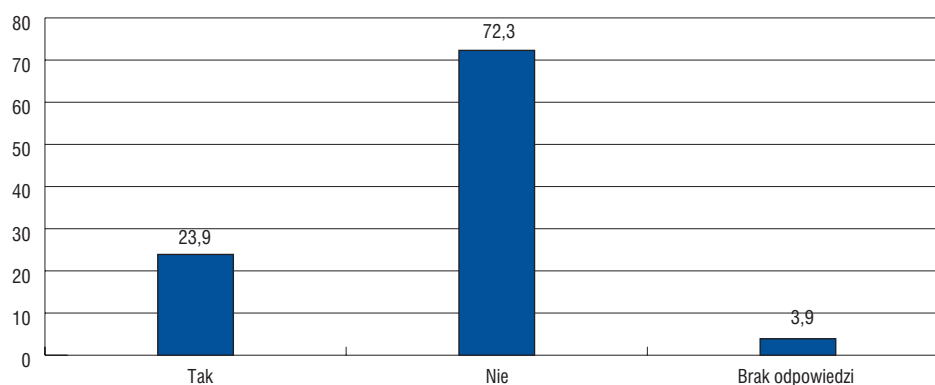
Rys. 59. Najważniejsze czynniki wpływające na uzyskanie przez firmę przewagi konkurencyjnej



Źródło: Opracowanie własne.

Zaledwie 23,9% firm w ciągu minionych dwóch lat wdrażało przedsięwzięcia innowacyjne (rys. 60). Dodatkowo większość respondentów miała problem z interpretacją pojęcia innowacji – jest ono wszystkim znane, ale kłopoty pojawiają się w trakcie kwalifikacji konkretnych działań do grupy przedsięwzięć innowacyjnych bądź nie. Szczególnie w przypadku przedstawicieli najmniejszych firm posługiwanie się pojęciem innowacji przysparzało respondentom problemów. Należy z tego wnioskować, że uznawana za kluczową dla rozwoju firmy innowacja nie jest przedmiotem głębszej refleksji ani namysłu wielu spośród badanych osób.

Rys. 60. Zrealizowane wdrożenia innowacji w latach 2006–2008

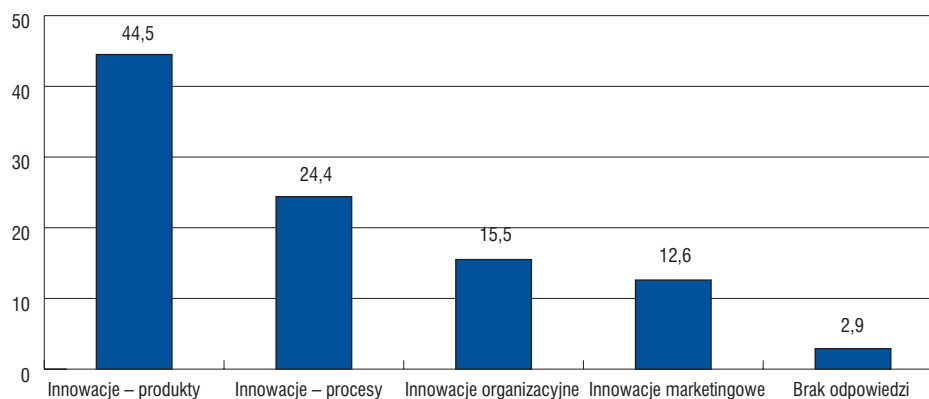


Źródło: Opracowanie własne.

Wśród firm, w których zadeklarowano wprowadzanie rozwiązań innowacyjnych, najwięcej zaangażowanych było w realizację innowacji produktowych – 44,5% (rys. 61). Konieczność

sprostania konkurencji wymusza na firmach ciągłą aktywność w procesie uatrakcyjniania oferty towarowej, także tempo zmian na rynku – pojawiające się i przemijające mody – powodują, że produkty muszą być systematycznie ulepszone i zmieniane.

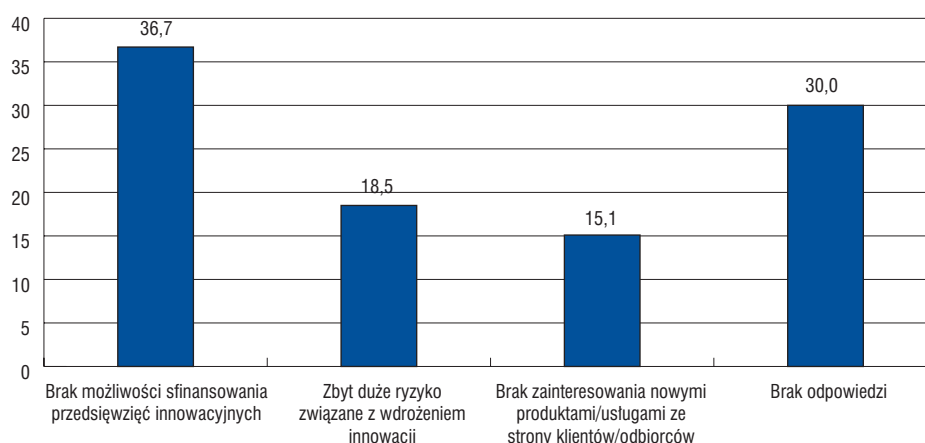
Rys. 61. Rodzaje wdrażanych innowacji



Źródło: Opracowanie własne.

Wspomniany już wcześniej brak refleksji nad stosowaniem rozwiązań innowacyjnych przejawia się także w tym, że 30% badanych nie potrafiło wskazać, jakie są najważniejsze przeszkody we wdrażaniu rozwiązań innowacyjnych (rys. 62). Pozostali najczęściej zwracali uwagę na barierę finansową – 36,7% oraz duże ryzyko, jakie ich zdaniem wiąże się z wdrażaniem innowacji – 18,5%. Natomiast 15,1% deklaracji o braku zainteresowania nowymi produktami i usługami ze strony klientów, może świadczyć, że w niektórych branżach stosowanie rozwiązań innowacyjnych jest ograniczone ze względu na konserwatyzm odbiorców oraz niewydolność struktur, w którym przyszło im działać – np. ograniczenia prawne i administracyjne.

Rys. 62. Najważniejsze przeszkody we wdrażaniu rozwiązań innowacyjnych

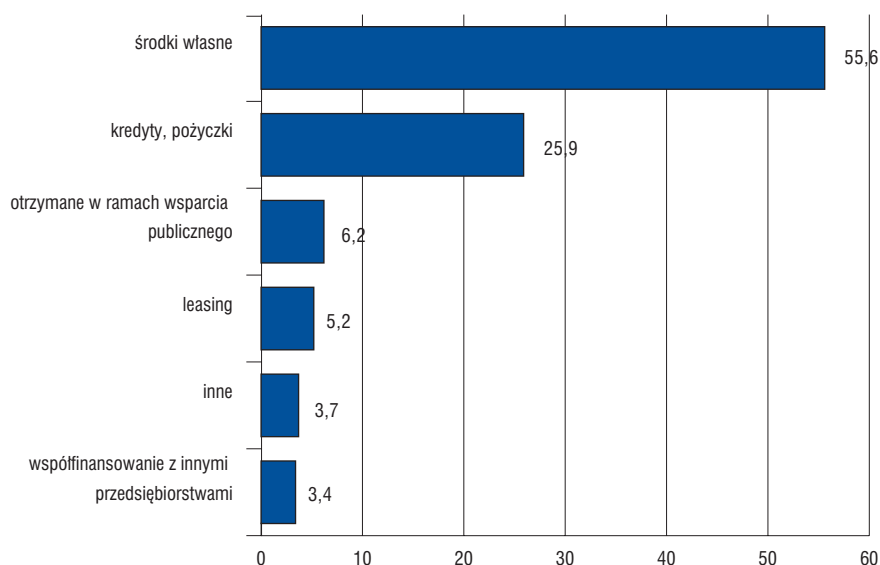


Źródło: Opracowanie własne.

Ograniczenia finansowe we wdrażaniu przedsięwzięć innowacyjnych spowodowane są przede wszystkim niewielkim udziałem zewnętrznych źródeł finansowania innowacji. W przypadku 55,6% deklaracji wprowadzanie innowacji możliwe było dzięki korzystaniu ze środków własnych, następnie dzięki komercyjnym kredytom i pożyczkom – 25,9% (rys. 62). Pozostałe formy finansowego wspierania rozwiązań innowacyjnych oscylują w pobliżu 5% wskazań. Otwiera się tutaj szerokie pole dla działań instytucji publicznych, które deklarują wspieranie

przekształceń w gospodarce – konieczne jest uruchomienie konkretnych, finansowych bodźców, które umożliwią przedsiębiorcom wdrażanie innowacji.

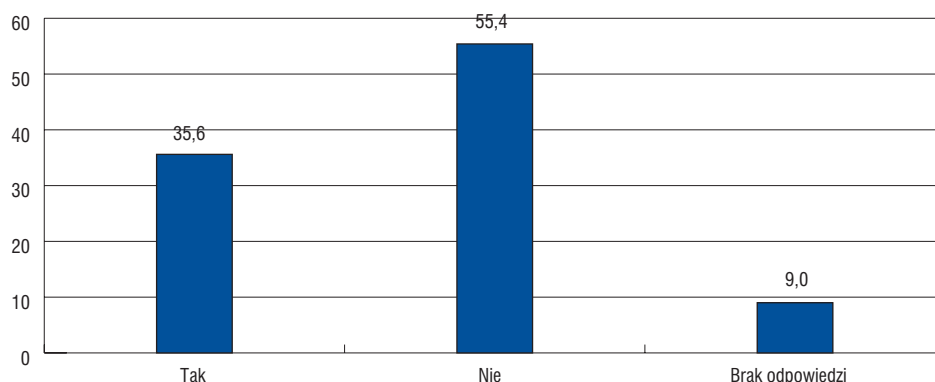
Rys. 63. Najważniejsze źródła finansowania przedsięwzięć innowacyjnych



Źródło: Opracowanie własne.

W stosunku do obecnej sytuacji nieco lepiej rysują się perspektywy stosowania rozwiązań o charakterze innowacyjnym, 35,6% – czyli nieco większy odsetek badanych – stwierdziło, że w ich firmach planuje się wprowadzenie przedsięwzięć innowacyjnych (rys. 64). Jednakże nadal ponad 55% firm nie zamierza realizować tego typu przedsięwzięć.

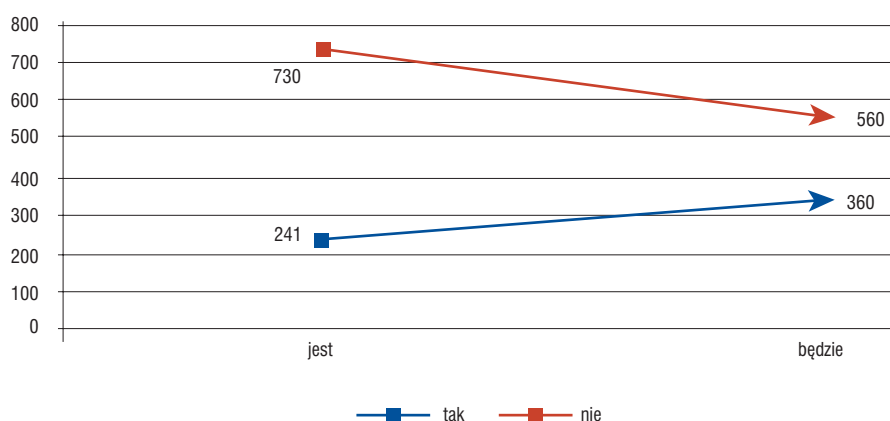
Rys. 64. Planowane wdrożenia rozwiązań innowacyjnych



Źródło: Opracowanie własne.

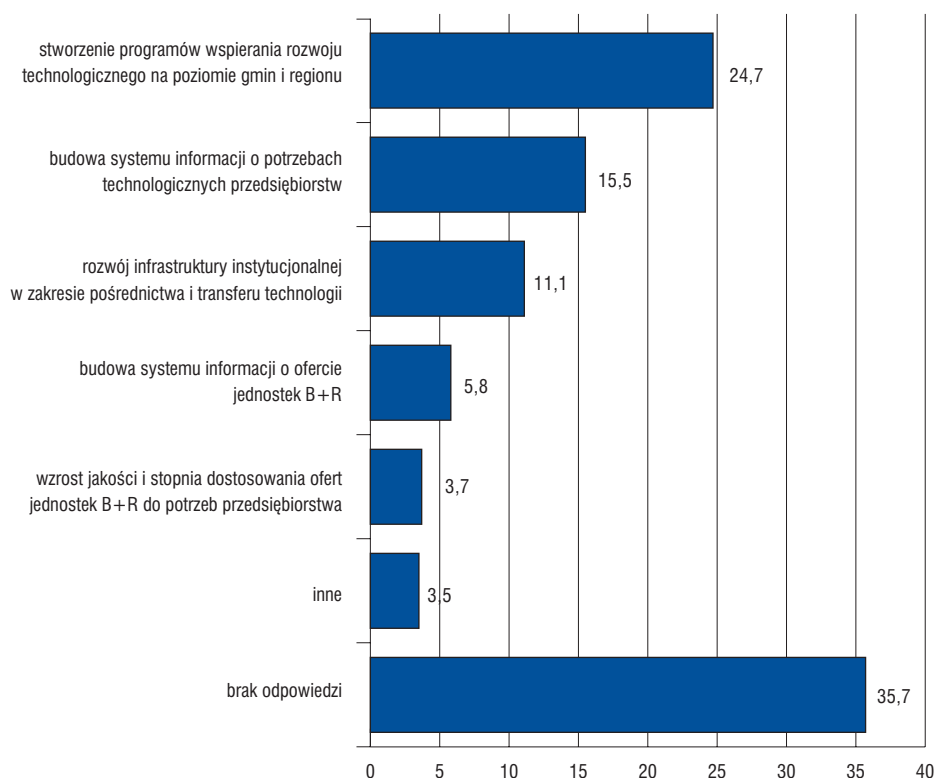
Uzyskane deklaracje pozwalają na określenie tendencji, jakim podlega analizowane zjawisko. Pomimo wyraźnej przewagi osób, które stwierdziły, że w ich firmach innowacje nie są stosowane, daje się zauważyć stopniowy wzrost zainteresowania wdrażaniem innowacji wyrażony w postaci opinii, że w firmach planuje się stosowanie rozwiązań innowacyjnych w niedalekiej przyszłości (rys. 65).

Rys. 65. Trendy we wdrożeniach rozwiązań innowacyjnych



Źródło: Opracowanie własne.

Jakkolwiek bez pozyskania środków na sfinansowanie innowacji, jej wdrożenie będzie niemożliwe, to również inne czynniki wpływają na zdolność firm do stosowania rozwiązań innowacyjnych. Zasadniczą kwestią jest **wypracowanie kanałów współpracy pomiędzy jednostkami badawczo-rozwojowymi a lokalnymi przedsiębiorcami**. Budowanie sieci powiązań może mieć różny charakter – poczynając od przekazywania/sprzedaży firmom gotowych rozwiązań, aż do tworzenia zespołów badawczo-rozwojowych wewnątrz samych przedsiębiorstw. Nawiązywanie współpracy z przedstawicielami środowisk bardzo się od siebie różniących nie jest proste i wymaga wsparcia ze strony instytucji publicznych. Respondenci oczekują przede wszystkim, że wprowadzane ułatwienia polegać będą przede wszystkim na stworzeniu programów wspierania rozwoju technologicznego na poziomie gmin i regionu (24,7%) – najwyraźniej oczekują oni ustalenia **jasnych zasad współpracy z przedstawicielami samorządu lokalnego**, a zwłaszcza określenia konkretnych form wspierania działalności innowacyjnej (rys. 66). Badani zwracają uwagę także na potrzebę budowania systemu informacji o potrzebach firm (15,5%) oraz rozwoju systemu instytucjonalnego wsparcia transferu technologii (11,1%). Jednakże, aż 35,7% respondentów odmówiło udzielenia odpowiedzi na to pytanie, co po raz kolejny należy zinterpretować jako świadectwo słabej orientacji badanych w problematyce innowacyjności. Również w trakcie wywiadów pogłębionych, przeprowadzonych z samorządowcami, kwestia ta znalazła swoje potwierdzenie. Przyznają oni bowiem, że podejmowane przez samorząd działania wspierające innowacyjność są niewystarczające, ale stwierdzają jednocześnie, że bardzo często przedsiębiorcy sami nie potrafią jasno określić, czego potrzebują, co samorząd powinien zrobić w celu zainicjowania czy też skoordynowania pewnych procesów. Oba stronom brakuje wizji współpracy, dlatego też często najwięksi przedsiębiorcy wdrażają nowoczesne technologie na własny rachunek.

Rys. 66. Oczekiwania w zakresie ułatwień w nawiązywania i rozwoju współpracy z innymi jednostkami w zakresie działalności innowacyjnej

Źródło: Opracowanie własne.

6. Kierunki i bariery rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności

Z przeprowadzonej analizy wynika, że województwo lubelskie dysponuje wieloma atutami, które jeśli zostaną we właściwy sposób wykorzystane, mogą doprowadzić do uruchomienia pozytywnych mechanizmów rozwoju tego regionu i jego społeczności. Wykorzystanie tych atutów, w połączeniu z szansami jakie stoją przed Polską i województwem w związku z realizacją unijnej polityki spójności, powinno stanowić podstawę do przyjęcia strategicznych kierunków rozwoju województwa. Do niewątpliwych walorów Lubelszczyzny należą:

- różnorodne i cenne przyrodniczo środowisko naturalne (duża powierzchnia obszarów prawnie chronionych);
- niepowtarzalne walory architektury wpisane na Listę Światowego Dziedzictwa Kultury UNESCO;
- przygraniczna lokalizacja na trasie ważnych szlaków komunikacyjnych;
- korzystny układ osadniczy powiatów;
- atrakcyjne tereny inwestycyjne, rekreacyjne i mieszkaniowe;
- potencjał naukowy;
- obecność podstref ekonomicznych;
- prorozwojowa polityka władz lokalnych;
- potencjał rozwojowy przemysłu metalowego potwierdzony obecnością na rynku wysokiej klasy firm;
- dobra baza do produkcji wysokiej jakości żywności i produkcji rolnej (w tym żywności ekologicznej);

- potencjał powiązany z produkcją energii ze źródeł odnawialnych (uprawy energetyczne);
- istniejące zaplecze do skupu i przetwarzania produktów rolnych;
- rozwijająca się baza turystyczna (w tym noclegowo-gastronomiczna);
- wolne tereny rekreacyjne do rozwoju różnych form turystyki (w tym agroturystyki).

Do ogólnych barier w zakresie rozwoju przedsiębiorczości należy zaliczyć:

- słabo rozwiniętą infrastrukturę transportową, a zwłaszcza dróg ekspresowych;
- brak dużego lotniska;
- słabo rozwiniętą infrastrukturę komunikacyjną – w szczególności brak sieci szerokopasmowych;
- niewystarczająca liczba centrów logistycznych;
- zbyt mała liczba funduszy pożyczkowych, *venture capitale*;
- skomplikowane dla wielu przedsiębiorców procedury pozyskiwania pomocy unijnej;
- brak terenów inwestycyjnych w pełni uzbrojonych;
- ograniczona liczba wolnych stref ekonomicznych;
- zbyt długie procedury przetargowe i administracyjne;
- zawiłe procedury rejestracyjne, rozbudowane wymogi księgowe i fiskalne;
- wysokie składki ZUS;
- zbyt wysokie i zawiłe podatki;
- wysokie pozapłacowe koszty pracy i mała elastyczność czasu;
- zbyt duże składki na ubezpieczenie społeczne;
- zbyt długie procedury budowlane.

Wydaje się, że w przyszłości w województwie będzie kontynuowany obecny trend rozwojowy, na co niewątpliwie wpływ będą miały:

- duży potencjał w zakresie produkcji rolnej i dzięki temu możliwość produkcji surowców na potrzeby przetwórstwa owocowo-warzywnego, zarówno żywności tradycyjnej, jak i ekologicznej oraz rozwój upraw energetycznych;
- rozwój sektora MŚP w oparciu o przetwórstwo warzyw i owoców;
- potencjał w zakresie rozwoju bioenergii, który powinien być wykorzystany w kierunku wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych oraz przyciągania nowoczesnych technologii ułatwiających jej produkcję i dystrybucję;
- atrakcyjne położenie komunikacyjne i realizacja inwestycji drogowych stwarzają szansę na rozwój sektora logistycznego;
- rozwój turystyki w rejonie o najwyższych walorach przyrodniczych i kulturowych;
- rozwój kontaktów gospodarczych z Ukrainą i Białorusią.

Czynnikami negatywnie wpływającymi na działalność innowacyjną podmiotów mogą być przeszkody:

- a) ekonomiczne (np. brak środków finansowych w przedsiębiorstwie lub grupie przedsiębiorstw, brak środków finansowych ze źródeł zewnętrznych, zbyt wysokie koszty innowacji);
- b) związane z wiedzą (tj. brak wykwalifikowanego personelu, brak informacji na temat technologii, brak informacji na temat rynków, trudności w znalezieniu partnerów do współpracy w zakresie działalności innowacyjnej);
- c) rynkowe (rynek opanowany przez dominujące przedsiębiorstwa, niepewny popyt na nowe produkty);
- d) pozostałe (np. brak potrzeby prowadzenia działalności innowacyjnej ze względu na wprowadzenie innowacji w latach poprzednich, brak popytu na innowacje).

Według wyników rozszerzonego badania innowacyjności przedsiębiorstw w przemyśle



oraz w sektorze usług (CIS) w latach 2004-2006 podmioty zatrudniające 10 pracowników i więcej wskazały, iż znacząco na fakt niepodjęmowania przez nie działań innowacyjnych wpłynęły głównie:

- a) w przedsiębiorstwach przemysłowych: zbyt wysokie koszty innowacji (wskazało tak 39,9% firm w przemyśle), brak środków finansowych w przedsiębiorstwie lub grupie przedsiębiorstw (39,5%) i brak środków finansowych ze źródeł zewnętrznych (31,0%),
- b) w firmach sektora usług za podstawową przeszkodę uznano brak popytu na innowacje (opinie taką wyraziło 28,6% przedsiębiorstw usługowych), jak również: zbyt wysokie koszty innowacji (26,7%) i brak środków finansowych w przedsiębiorstwie lub grupie przedsiębiorstw (23,7%).

Jak widać, przedsiębiorstwom na Lubelszczyźnie w prowadzeniu działalności innowacyjnej w największym stopniu przeszkadzał brak środków finansowych. Stan ten można zmienić poprzez umiejętne wykorzystanie funduszy przeznaczanych w ramach Programu Innowacyjna Gospodarka – jednego z 6 programów krajowych Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, który finansowany jest ze środków europejskich. Jest to program skierowany przede wszystkim do przedsiębiorców, którzy zamierzają realizować innowacyjne projekty, związane z badaniami i rozwojem, nowoczesnymi technologiami, inwestycjami o dużym znaczeniu dla gospodarki lub wdrażaniem i stosowaniem technologii informacyjnych i komunikacyjnych.²⁰

Celem głównym Programu Innowacyjna Gospodarka na lata 2007-2013 jest rozwój polskiej gospodarki w oparciu o innowacyjne przedsiębiorstwa. Cel ten ma zostać osiągnięty poprzez: zwiększenie innowacyjności przedsiębiorstw, wzrost konkurencyjności polskiej nauki, zwiększenie roli nauki w rozwoju gospodarczym, zwiększenie udziału innowacyjnych produktów polskiej gospodarki w rynku międzynarodowym, tworzenie trwałych i lepszych miejsc pracy oraz wzrost wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych w gospodarce.

Jak widać narzędzie, za pomocą którego lubelskie przedsiębiorstwa mogą korzystać z programów wspierających innowacyjność, już jest stworzone. W tym momencie najważniejszą przeszkodą skorzystania z niego jest brak wiedzy, personelu wdrażającego zmiany, jak również uświadomionych potrzeb innowacyjnych. Indywidualne podmioty często nie wiedzą tego, co już rozpoznały władze krajowe, regionalne i lokalne, jednostki badawczo-rozwojowe czy inne organizacje działające na rzecz rozwoju województwa – nie znają siły wpływu innowacji na potencjał rozwojowy całego regionu. Stąd wyłania się potrzeba współpracy i wiodąca rola wspomnianych instytucji i organizacji oraz szeroka akcja promująca cele i dostępne środki działań innowacyjnych.

Na pewno ważnym krokiem do rozwijania innowacyjności na Lubelszczyźnie było stworzenie Regionalnej Strategii Innowacji (RSI) województwa lubelskiego²¹ oraz określenie Programu Wojewódzkiego Rozwój Społeczeństwa Informacyjnego dla Województwa Lubelskiego²².

W RSI określone zostały główne kierunki dalszych działań proinnowacyjnych, związane z rozwojem zachowań przedsiębiorczych, restrukturyzacją rolnictwa, wykorzystaniem walorów ekologicznych regionu oraz wzrostem konkurencyjności oferty naukowo-dydaktycznej. Podkreśla się, iż wzrost konkurencyjności w regionie możliwy będzie poprzez rozwój usług wysokospecjalistycznych, rozwój współpracy z firmami globalnymi, aktywne pozyskanie zewnętrznych źródeł finansowania, wzrost liczby i konkurencyjności przedsiębiorstw oraz rozwój kapitału ludzkiego. Poprawa efektywności rolnictwa klasycznego związana będzie z trwa-

²⁰ Portal „Innowacyjna Gospodarka” Ministerstwa Rozwoju Regionalnego: www.poig.gov.pl

²¹ *Regionalna Strategia Innowacji Województwa Lubelskiego* – wynik projektu celowego Komitetu Badań Naukowych, współfinansowanego przez Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego. Politechnika Lubelska. Lublin 2004 r.

²² *Program Wojewódzkiego Rozwój Społeczeństwa Informacyjnego dla Województwa Lubelskiego*. Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego. Lublin, maj 2004 r.

łym wzrostem wartości dodanej sektora rolnego i tworzeniem grup producenckich. Rozwój sektora produktów ekologicznych dokonać się może poprzez wzrost produkcji i znaczenia alternatywnych źródeł energii, wzrost produkcji ekologicznej żywności oraz promocję i rozwój sektora agroturystycznego. Z kolei do wzrostu konkurencyjności oferty naukowo-dydaktycznej może dojść za pośrednictwem rozwoju współpracy sfery nauki i biznesu, uelastycznienie oferty dydaktycznej i naukowo-badawczej oraz rozwój badań naukowych w dziedzinach strategicznych dla rozwoju regionu, kraju i Europejskiej Przestrzeni Badawczej.

Program rozwoju społeczeństwa informacyjnego dla województwa lubelskiego podkreśla, iż oblicze regionu mogą zmienić innowacje w połączeniu z zastosowaniem nowych technologii informatycznych. Poprzez kreowanie nowych miejsc pracy mogą stworzyć alternatywne koncepcje rozwoju dla małych społeczności. Tworzenie społeczeństwa informacyjnego w województwie będzie podążało w kierunku stworzenia warunków do dynamicznego i równomiernego rozwoju gospodarki, społeczeństwa i poszczególnych osób, podniesienia poziomu konkurencyjności (atrakcyjności regionu) oraz rozwoju przedsiębiorczości i zatrudnienia, a także zachowania i wykorzystania naturalnych walorów Lubelszczyzny.

Ponieważ powyższe kierunki rozwoju województwa w zakresie działalności innowacyjnej formułowane były w 2004 r., należałoby się zastanowić nad uaktualnieniem strategii i rozszerzeniem celów o nowe, zawarte w Kierunkach zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013²³ czy Strategii Rozwoju Nauki w Polsce do 2015 r.²⁴

Celem strategicznym Kierunków zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013, zgodnym ze Strategią Lizbońską, zaktualizowaną w 2005 r., jest wzrost innowacyjności przedsiębiorstw dla utrzymania gospodarki na ścieżce szybkiego rozwoju i dla tworzenia nowych, lepszych miejsc pracy. Proponowanymi kierunkami rozwoju innowacyjności kraju są:

- 1) kadra dla nowoczesnej gospodarki (rozwijanie kształcenia ustawicznego, transfer wiedzy pomiędzy sferą B+R a przedsiębiorcami poprzez wymianę kadr, dostosowanie systemu kształcenia do wymogów nowoczesnej gospodarki, promocja przedsiębiorczości i innowacyjności),
- 2) badania na rzecz gospodarki (poprzez finansowanie badań naukowych i prac rozwojowych przedsiębiorstw, koncentrację finansowania publicznego na badaniach w obszarach strategicznych wyznaczonych również w oparciu o potrzeby przedsiębiorstw (w tym foresight technologiczny), restrukturyzację publicznej sfery jednostek naukowych, internacjonalizację działalności naukowej i innowacyjnej – integracja europejska),
- 3) własność intelektualna dla innowacji (czyli wsparcie dla zarządzania własnością intelektualną, wsparcie dla podmiotów zgłaszających patenty poza granicami Polski, usprawnienie procesu uzyskiwania ochrony w obszarze prawa własności przemysłowej, stworzenie z wzornictwa przemysłowego źródła przewagi konkurencyjnej),
- 4) kapitał na innowacje (w obszarze ułatwiania dostępu do kapitału na przedsięwzięcia innowacyjne, wspierania powstawania przedsiębiorstw opartych na nowoczesnych technologiach oraz zastosowania instrumentów podatkowych motywujących do ponoszenia nakładów na działalność innowacyjną),
- 5) infrastruktura dla innowacji (czyli kierunek nastawiony na rozwój instytucji świadczących usługi doradcze oraz techniczne na rzecz innowacyjnych przedsiębiorców, wspieranie wspólnych działań przedsiębiorców o charakterze sieciowym, ukierunkowanych na realizację przedsięwzięć innowacyjnych, wzmocnienie współpracy sfery badawczo-rozwojowej z gospodarką i upowszechnienie wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych).

²³ *Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013*. Ministerstwo Gospodarki – Departament Rozwoju Gospodarki. Warszawa 2006 r.

²⁴ *Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015. Strategia rozwoju nauki w Polsce do 2015 r.* Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2007 r.



Strategia Rozwoju Nauki w Polsce do 2015 r. nakreśla natomiast taką ścieżkę rozwoju kraju, która zapewni wzrost międzynarodowej konkurencyjności polskiej nauki, rozumianej jako zdolność do rozwiązywania problemów badawczych na poziomie uznawanym za wysoki przez międzynarodowe środowiska naukowe oraz zdolność do tworzenia rozwiązań gotowych do zastosowania w warunkach konkurencyjnej, międzynarodowej podaży innowacji społeczno-gospodarczych. Wzrost konkurencyjności polskiej nauki nastąpi poprzez wzmocnienie współpracy nauki z gospodarką, poprawę ilościowego i jakościowego poziomu kadry naukowej, poprawę efektywności instytucji sfery B+R prowadzących i finansujących badania oraz rozwój infrastruktury naukowo-badawczej.

Należy pamiętać, iż spodziewane efekty wzrostu innowacyjności w regionach da taka integracja krajowych kierunków rozwoju innowacyjności i nauki, która uwzględni najbardziej istotne elementy potencjału rozwojowego województwa. Realizacja powyższych celów strategii powinna być więc powiązana z wykorzystaniem potencjału naukowego i badawczo-rozwojowego Lubelszczyzny oraz jego unikalnych zasobów (w tym położenia, środowiska naturalnego, kapitału ludzkiego itp.).

Podsumowanie

Ocena poziomu rozwoju gospodarczego oraz skłonności innowacyjnych firm działających na terenie województwa nie jest jednoznaczna. Można stwierdzić, że region nie osiągnął poziomu rozwoju gospodarczego, który odpowiadałby wszystkim dostępnym zasobom oraz jego potencjałowi.

Należy oczywiście odnotować wyraźne sygnały poprawy koniunktury gospodarczej, na które składają się opinie uczestniczących w badaniu przedsiębiorców oraz wskaźniki ekonomiczne np. przyrost liczby podmiotów gospodarczych, w tym spółek handlowych. Bez wątpienia znaczący jest fakt, że tendencje mówiące o poprawie koniunktury, budowane są przede wszystkim w oparciu o deklaracje odnośnie sytuacji firm w dającej się przewidzieć przyszłości – bowiem w ocenach sytuacji bieżącej przeważają opinie bardziej umiarkowane.

Rozpatrując poziom nasycenia województwa lubelskiego podmiotami gospodarczymi można określić, że jest on regionem słabo rozwiniętym pod względem rozwoju przedsiębiorczości i charakteryzuje się niskim tempem wzrostu, dlatego nie wyrównuje różnicy w stosunku do średniej krajowej w zakresie nasycenia przedsiębiorczością. **Przy założeniu niezmienności warunków w jakich realizuje się ta cecha, można założyć, że w okresie 2009–2010 tempo zmian w tym regionie nadal będzie bardzo niskie i nie wyrówna różnicy w stosunku do średniej krajowej.** Region ten nadal będzie charakteryzował się silnym przestrzennym zróżnicowaniem zagęszczenia podmiotów gospodarczych. Planowane przekształcenia o charakterze administracyjnym – np. powołanie metropolii lubelskiej – powodować będą dalsze dysproporcje w rozwoju gospodarczym, zarówno na poziomie subregionów jak i powiatów. Jednakże ze względu na silne zróżnicowanie działalności gospodarczej w regionie, zarówno w ujęciu sektorowym jak i podmiotowym, dalszy wzrost roli ośrodka centralnego nie musi jednoznacznie przekładać się na rozbudowę potencjału gospodarczego obszarów satelickich. Z zebranych w trakcie badań jakościowych opinii przedstawicieli samorządu terytorialnego (położonych poza strefą bezpośredniego oddziaływania aglomeracji lubelskiej) wynika, że w relacjach między poszczególnymi jednostkami administracji samorządowej województwa dominuje konkurencja i rywalizacja, więc dalszy wzrost znaczenia jednego ośrodka odbywać się będzie kosztem innych.

Gospodarka województwa wymaga działań na rzecz szeroko rozumianej modernizacji, także jako zmiany w strukturze działalności gospodarczej. Odnotowano bowiem, że mający zasadnicze znaczenie dla rozwoju gospodarczego sektor małych i średnich przedsiębiorstw w regionie reprezentowany jest głównie przez firmy należące do kategorii mikroprzedsiębiorstw – zatrudniających mniej niż 10 osób. Z dalszej analizy wynika, że tego typu przedsięwzięcia mają proporcjonalnie mniejszy wpływ na budowanie potencjału rozwojowego województwa – ich znaczenie wynika przede wszystkim z dużej liczebności, a nie z potencjału zdolnego wygenerować impuls prorozwojowy. Firmy te generują proporcjonalnie mniej miejsc pracy, mają mniejszy udział w wymianie towarowej z zagranicą oraz w podejmowaniu przedsięwzięć innowacyjnych. Stąd wniosek, że dla efektywnego wspierania działalności gospodarczej na terenie województwa, sektor MŚP nie powinien być traktowany jako jednolita kategoria. Dostrzeżenie jego wewnętrznego zróżnicowania umożliwi precyzyjniejsze docieranie z dostępnymi narzędziami wsparcia dla firm – np. promowanie wdrażania rozwiązań innowacyjnych będzie w grupie najmniejszych firm mniej skuteczne niż wśród firm zatrudniających od 10 do 249 pracowników. Nie oznacza to, że mikroprzedsiębiorstwa mają być pominięte w opracowywanych programach wsparcia – dzięki swojej liczebności, są one dla rozwoju gospodarki regionu również bardzo ważne, należy jednakże uwzględnić ograniczenia, jakie ich dotyczą.

Występujące w województwie **trendy zmian w wysokości ponoszonych nakładów inwestycyjnych** w gospodarce narodowej są **korzystniejsze niż w Polsce**, co wykazała przeprowadzona analiza przesunięć shift-share. Zastosowana w celu prognozowania przyszłych zmian analiza funkcji trendu wskazuje, że **występujące w tym regionie trendy rozwojowe będą kontynuowane w przyszłości**. Znajduje to także potwierdzenie w wypowiedziach uczestniczących w badaniu CATI respondentów, na podstawie których można określić, że zaangażowanie w inwestycje wykazuje tendencję wzrostową. Jednakże trend ten nie dorównuje wzrostowi oczekiwań firm w odniesieniu do przyszłego popytu na ich produkty. W tym przypadku ocena koniunktury gospodarczej w perspektywie kolejnych lat jest bardzo optymistyczna. Pojawia się tutaj zagrożenie związane z niedopasowaniem mocy przerobowych firmy do zgłaszanego przez rynek popytu, jego oczekiwany wzrost nie znajduje bowiem poparcia w planach inwestycyjnych firm. Należy więc monitorować zachodzące na rynku trendy – związane ze wzrostem popytu na określone grupy towarów – aby w razie konieczności możliwe było wsparcie firm, które nagle muszą dostosować swoje moce przerobowe do zapotrzebowania rynku. Ze względu na płynność sytuacji gospodarczej, pojawiające się i znikające mody, rekomendowane rozwiązanie powinno mieć charakter gotowego planu, możliwego do zastosowania w wyjątkowych okolicznościach – związanych z masowością zjawiska, bądź jego związkiem z obszarem kluczowym dla rozwoju regionu.

Pozytywnym zjawiskiem jest wzrostowa tendencja Produktu Krajowego Brutto, jak i wartości dodanej brutto (mierzonych w przeliczeniu na 1 mieszkańca), jednakże zauważyć należy dużą dysproporcję zmian trendu między województwem lubelskim a krajem. Przy założeniu zachowania dotychczasowych tendencji **przewiduje się dalsze utrzymywanie się wzrostu tych dwóch wskaźników, różnice w porównaniu do Polski będą się jednak pogłębiać – rozwój gospodarczy województwa będzie zachodził w wolniejszym tempie**.

W województwie zanotowano również wzrost dochodów pierwotnych brutto i do dyspozycji w sektorze gospodarstw domowych. **Przy zachowaniu dotychczasowych trendów, spodziewany jest dalszy wzrost dochodów** (do 2010 r. dochody pierwotne mogą osiągnąć poziom ponad 15 tys. zł, a do dyspozycji – ponad 16 tys. zł).

W badanym okresie zaobserwowano trend wzrostowy udziału pracujących w sektorze B+R na 1 000 osób aktywnych zawodowo w województwie. Zakładając dalsze wy-



stępowanie dotychczasowych zjawisk przewidywać można kontynuację tendencji wzrostowej. Z kolei w Polsce zaobserwowano tendencje malejące – jeśli lubelskie wykorzysta swój potencjał rozwojowy tkwiący w badaniach i rozwoju oraz wprowadzaniu innowacyjności ma szansę po 2013 r. uzyskać przewagę w tych dziedzinach.

Zarówno w województwie, jak i w Polsce, zauważalny jest także rosnący trend wzrostu nakładów na B+R, przypadających na 1 mieszkańca. **Przy zachowaniu dotychczasowych tendencji spodziewane jest jednak powolne zwiększanie dysproporcji w porównaniu z krajem – w Polsce nakłady rosną bowiem szybciej niż w województwie.** Kluczowym zagadnieniem jest **budowa sieci współpracy między jednostkami B+R a prywatnymi przedsiębiorcami.** W chwili obecnej, zarówno w środowisku naukowym jak i biznesowym, brak jest sygnałów o wyraźnym wzroście zainteresowania obopólną współpracą. Jedynie znaczne zaangażowanie kapitału prywatnego w działalność badawczą mogłoby przynieść znaczącą poprawę omawianego wskaźnika.

Pomimo niskich nakładów na działalność innowacyjną, mniej korzystnej na tle kraju struktury finansowania i dość słabych efektów sprzedaży nowych lub istotnie ulepszonych produktów, innowacyjność przedsiębiorstw zarówno przemysłowych jak i usługowych województwa jest wysoka. Dalszy rozwój ilościowy i jakościowy przedsięwzięć innowacyjnych na Lubelszczyźnie związany będzie zarówno z dostępnością kapitału na innowacje, jak również ze świadomością i potrzebą wprowadzania innowacji oraz dostępnością odpowiednio wykształconych kadr naukowych. Nie bez znaczenia jest także powstawanie nowych podmiotów nastawionych na rozwój innowacyjności i przedsiębiorczości oraz kształtowanie wzajemnych relacji, ułatwiających transfer wiedzy pomiędzy naukowymi, ekonomicznymi i instytucjonalnymi elementami gospodarki regionu. W trakcie indywidualnych wywiadów pogłębionych silnie akcentowana była słabość instytucji okołobiznesowych i jednocześnie niska świadomość tych problemów w samorządach i urzędach publicznych. Rozwiązaniem, oczywiście w perspektywie długookresowej, umożliwiającym podniesienie świadomości urzędników jest stworzenie takiego systemu kształcenia kadry urzędniczej, który przygotowywałby swoich absolwentów do służby publicznej, zarówno pod kątem zawodowym jak i mentalnym.

V. Środowisko i wykorzystanie energii ze źródeł odnawialnych

1. Stan i ochrona środowiska

Aby w pełni scharakteryzować sytuację społeczno-gospodarczą danego regionu niezbędne jest przedstawienie jego uwarunkowań przyrodniczych. Istnieje bowiem ścisły związek pomiędzy środowiskiem przyrodniczym a zjawiskami społeczno-gospodarczymi zachodzącymi na danym obszarze. Typ środowiska naturalnego, liczba i powierzchnia jezior, zalesienie oraz ukształtowanie powierzchni mogą wpływać na lokalny rynek poprzez kształtowanie się określonego typu aktywności ekonomicznej mieszkańców, np. na duży udział pracujących w usługach turystycznych czy rolnictwie w ogólnej liczbie zatrudnionych. Ponadto w ostatnich latach odchodzi się już od stymulowania rozwoju gospodarczego tylko przez czynniki ściśle ekonomiczne, na rzecz dowartościowywania takich wymiarów jak: ekologiczny, społeczny i kulturowy. Rozwój taki zwany jest rozwojem zrównoważonym i zakłada, że wszystkie te czynniki poprzez wzajemne współdziałanie dadzą lepsze i trwalsze efekty dla gospodarki i pozwolą zachować dziedzictwo przyrodnicze oraz kulturowe.

Województwo lubelskie to jeden z najatrakcyjniejszych obszarów Polski, zarówno pod względem krajobrazowymi jak i turystycznym. Walorami środowiska naturalnego tego obszaru są: zróżnicowane ukształtowanie powierzchni, różnorodna budowa geologiczna, obfitość wód powierzchniowych, duże kompleksy leśne, bogata fauna i flora oraz liczne obszary chronionej przyrody. Tereny te należą do jednych z ostatnich w Europie obszarów o dominującym udziale naturalnych cech przyrodniczych, krajobrazowych i kulturowych. Wyjątkowe walory środowiska przyrodniczego Lubelszczyzny sprawiły, że znalazły się one w granicach krajowych i międzynarodowych systemów przyrodniczych – CORINE, NATURA 2000 i ECONET-PL. Ponadto niezwykle walory przyrodnicze Polesia zaowocowały nadaniem mu przez UNESCO Statusu Międzynarodowego Rezerwatu Biosfery „Polesie Zachodnie”.

Na terenie Lubelszczyzny przebiega wiele granic naturalnych: geomorfologicznych, klimatycznych, hydrologicznych, przyrodniczo-leśnych, zoogeograficznych i glebowych. Ta różnorodność środowiska naturalnego stała się podstawą do wydzielenia na tym terenie 9 makroregionów: Niziny Południowopolskiej, Polesia Lubelskiego, Niziny Południowomazowieckiej, Polesia Wołyńskiego, Wyżyny Lubelskiej, Wyżyny Wołyńskiej, Rostocza, Kotliny Pobuże i Kotliny Sandomierskiej.

Na terenie województwa lubelskiego panują specyficzne warunki klimatyczne, determinowane obecnością dużych powierzchni leśnych, zbiorników wodnych oraz ukształtowaniem terenu. Na jego obszarze występuje klimat umiarkowanie kontynentalny o czym świadczą wyraźne kontrasty termiczne pomiędzy ciepłym latem i bardzo mroźną zimą. Zarówno lato, jak i zima zaczynają się na Lubelszczyźnie dość wcześnie i trwają stosunkowo długo, od 90 dni w zachodniej części województwa do 110 dni w części wschodniej, na co wpływ ma również znaczna rozciągłość województwa. Średnia roczna temperatura na tym terenie oscyluje w granicach 8,0°C, przy czym jej wartość zależy od wysokości n.p.m. oraz położenia zachód-wschód. Najcieplejszym miesiącem w roku jest lipiec ze średnią temperaturą powietrza od 17,5°C do 18,5°C. Ujemną cechą klimatu tego regionu jest częste występowanie ostrych przy-



mrozków wiosennych na przełomie kwietnia i maja. Pokrywa śnieżna tworzy się tutaj zwykle pomiędzy 21 listopada a 7 grudnia, a zanika między 11 a 21 marca. Najdłużej utrzymuje się na Roztoczu, tj. do 100 dni, najkrócej w Dolinie Wisły i w okolicach Radzyna Podlaskiego. Przeciętna grubość pokrywy śnieżnej waha się od 17 cm na nizinach do 40 cm w wyższych partiach województwa. Wielkość rocznych sum opadów w województwie jest silnie przestrzennie zróżnicowana, na co decydujący wpływ ma rzeźba i hipsometria terenu, w rezultacie czego na Wyżynie Lubelskiej opady wynoszą od 600 do 650 mm rocznie, na Roztoczu często powyżej 700 mm, a na nizinym Polesiu Lubelskim 450–500 mm.¹

W wyniku licznych procesów geologicznych, które miały miejsce na terenie województwa lubelskiego, region ten charakteryzuje się znaczną mozaiką gleb, jak również dużą różnorodnością kopalin naturalnych. Lubelszczyzna to również teren bogaty w zasoby surowców odnawialnych, do których zaliczamy zasoby wodne i leśne oraz gleby wysokich klas bonitacyjnych. Spośród kopalin podstawowych występują tu udokumentowane złoża węgla kamiennego, węgla brunatnego, gazu ziemnego, ropy naftowej, piasków formierskich, surowców szklarskich, fosforytów i ziemi krzemionkowej. Natomiast do kopalin pospolitych występujących na tym obszarze zaliczamy: wapienie i margle wykorzystywane w przemyśle cementowym oraz wapienniczym, surowce ilaste wykorzystywane do produkcji kruszywa lekkiego, cementu i ceramiki budowlanej, piaski kwarcowe służące do produkcji cegły wapienno-piaskowej i betonów komórkowych oraz piaski, żwiry, kreda jeziorna, torfy, surowce do prac inżynierskich, kamienie łamane i bloczne. Dla rozwoju przemysłu wydobywczego najważniejsze znaczenie posiadają jednak: węgiel kamienny, gaz ziemny, ropa naftowa, wapienie i margle, piaski kwarcowe, surowce ilaste oraz piaski i żwir.

Na terenie województwa lubelskiego występują zarówno gleby ubogie, jak i bogate w składniki pokarmowe. W częściach nizinnych województwa dominują gleby wytworzone z piasków luźnych i gliniastych, tj. bielcowe, rdzawe i brunatne kwaśne. W pasie wyżyn najbardziej charakterystyczne są gleby wykształcone z lessów i utworów lessowych, tj. brunatne i płowe. Stosunkowo częste są również gleby wytworzone na podłożu kredowym, a także gleby gruntowo-glejowe oraz mułowe o charakterze deluwialnym i aluwialnym. Najbardziej urodzajne gleby, tj. czarnoziemy występują w obszarze Wyżyny Wołyńskiej oraz w obrębie wschodnich jednostek fizjograficznych Wyżyny Lubelskiej. Na terenach trwale podmokłych koncentrują się gleby bagienne, w dolinach rzecznych gleby aluwialne typu mad oraz gleby torfowe i torfowo-mułowe, sporadycznie także czarne ziemie.²

Lubelszczyzna na tle kraju odznacza się najsilniej zróżnicowaną gęstością sieci rzecznej, bowiem na obszarach wyżynnych sieć hydrograficzna jest bardzo rzadka, natomiast na terenach nizinnych wody powierzchniowe, zarówno naturalne jak i sztuczne, występują powszechnie. Pomimo tego województwo jest mało zasobne w wody powierzchniowe, które stanowią znikomy odsetek powierzchni regionu. Większość powierzchniowych zbiorników wodnych zgrupowanych jest na Pojezierzu Łęczyńsko-Włodawskim w kilku powiatach. Na terenie tym, oprócz małych jezior o powierzchni kilku ha, są też jeziora kilkudziesięciohektarowe i większe, m.in. Uścwierz (284 ha), Białe Włodawskie (106 ha), Sumin (91,5 ha), Piaseczno (85 ha). Do powiatów, które mają najmniejszy udział wód powierzchniowych w zasobach województwa należą: janowski, lubelski, łukowski i świdnicki.³

Jak już wcześniej wspomniano województwo lubelskie zaliczane jest do grupy województw

¹ Audyt Turystyczny Województwa Lubelskiego. Opracowanie wykonane przez Polską Agencję Rozwoju Turystyki na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie.

² Studium przestrzenne lokalizacji i możliwości rozwoju regionalnych stref przedsiębiorczości w województwie lubelskim. Opracowanie przygotowane przez Biuro Planowania Przestrzennego w Lublinie, Lublin 2007.

³ Audyt Turystyczny Województwa...

małozasobnych w wody powierzchniowe, stąd też podstawowym źródłem zabezpieczenia potrzeb pitnych, gospodarczych i przemysłowych są wody podziemne. Wody powierzchniowe wykorzystywane są jedynie przez niewielką liczbę zakładów głównie do celów energetycznych (chłodzenie urządzeń) i hydrotransportu. Według stanu na koniec 2007 r. zasoby eksploatacyjne wód podziemnych w województwie lubelskim stanowiły 6,9% ogółu zasobu tych wód w Polsce i tym samym uplasowały region ten na 7 miejscu w Polsce. Zdecydowana większość wód podziemnych pochodzi z utworów geologicznych piętra kredowego. Pobór wód powierzchniowych na potrzeby gospodarki narodowej i ludności w 2007 r. w porównaniu do 2002 r. wzrósł o 10,8%, a w strukturze zużycia wody przeważało rolnictwo i leśnictwo.

Na atrakcyjność przyrodniczą Lubelszczyzny, a co za tym idzie i na atrakcyjność turystyczną, wpływa dość duża lesistość tych terenów. Warto tutaj zwrócić uwagę na fakt, że lasy to nie tylko miejsce do rekreacji i wypoczynku, ale także miejsce pracy wielu osób, których krąg w przyszłości może zostać poszerzony o pracowników zajmujących się ochroną, pielęgnowaniem oraz „eksploatacją” ich pozaekonomicznych zasobów.

Powierzchnia gruntów leśnych w 2007 r. na analizowanym terenie wynosiła 576,5 tys. ha, co stanowiło 6,2% powierzchni gruntów leśnych Polski. Udział tych gruntów w powierzchni województwa wynosił 22,6%, podczas gdy w kraju 29,6%. Na uwagę zasługuje fakt, że w porównaniu do 2002 r. powierzchnia zajmowana przez grunty leśne na analizowanym terenie wzrosła. Największy odsetek wśród gruntów leśnych stanowią lasy, których powierzchnia w analizowanym okresie również stopniowo rosła, co jest wynikiem realizowania przez RDLP w Lublinie „Krajowego Programu Zwiększania Lesistości” który przewiduje wzrost lesistości kraju do 30% w roku 2020 i do 33% w roku 2050. Najwyższym wskaźnikiem lesistości charakteryzują się powiaty: biłgorajski, włodawski oraz janowski.

Lasy tego regionu odznaczają się dużym zróżnicowaniem pod względem rozmieszczenia i wielkości kompleksów. Największe kompleksy leśne to: Lasy Puszczy Solskiej (w tym Lasy Janowskie), Lasy Roztocza, Lasy Strzeleckie, Lasy Sobiborsko-Włodawskie, Lasy Kozłowieckie i Lasy Puszczy Sandomierskiej. Według danych Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie w strukturze zbiorowisk leśnych dominują siedliska borowe, lasowe, bagienne i wyżynne. Dominującym gatunkiem jest sosna, która zajmuje prawie 70% powierzchni drzewostanów. Ogromna przewaga sosny to efekt jej małych wymagań glebowo-klimatycznych oraz prowadzonych na dużą skalę zalesień tym gatunkiem. Pozostałe gatunki lasotwórcze to: dąb, brzoza, olsza, buk, jodła, jawor, jesion, topola i osika.⁴

Wysoki potencjał województwa lubelskiego przyczynił się do stworzenia na jego terenie licznych obszarów prawnie chronionych. Podstawowym warunkiem uznania terenu za obszar chroniony, uwzględniany w planach przestrzennego zagospodarowania, jest jego prawno-organizacyjne włączenie do: parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego, obszaru chronionego krajobrazu lub innych form podlegających ochronie. Zaliczają się do nich jako formy uzupełniające: pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne przyrody nieożywionej, użytki ekologiczne i zespoły przyrodniczo-krajobrazowe.

Tak duże bogactwo przyrodnicze województwa lubelskiego jest wynikiem jego położenia na styku granic fizjograficznych Europy Zachodniej i Wschodniej, co powoduje współistnienie na tym terenie elementów biogeograficznych atlantyckich, borealnych i pontyjsko-panońskich. Region ten wykazuje ponadto nieduży stopień antropogenicznego przekształcenia krajobrazu i przyrody, dzięki czemu występuje tu szereg unikalnych w skali kraju i Europy osobliwości, takich jak:

- labirynty lessowych wąwozów na Płaskowyżu Nałęczowskim i Roztoczu Zachodnim,
- torfowiska węglanowe w okolicach Chełma,

⁴ www.lublin.lasy.gov.pl



- duże połacie muraw kserotermicznych, będących namiastką stepów Ukrainy,
- czarnoziemy w Kotlinie Hrubieszowskiej,
- jedno z największych w Polsce kompleksy leśne: Lasy Janowskie i Puszcza Solska,
- niepowtarzalne tektoniczne progi skalne, będące wodospadami dla rzek w strefie krawędziowej Rostocza Środkowego, zwane szumami,
- bardzo rzadkie gatunki flory zamieszczone w Polskiej Czerwonej Księdze, w tym gatunki wschodnie, które mają na Lubelszczyźnie europejski zasięg występowania.⁵

Powierzchnia obszarów prawnie chronionych w województwie lubelskim wynosiła 570,4 tys. ha, tj. 22,7% jego powierzchni, podczas gdy w Polsce wskaźnik ten kształtował się średnio na poziomie 32,3%. W skład obszarów prawnie chronionych Lubelszczyzny wchodzi: 2 parki narodowe (Roztoczański i Poleski), 17 parków krajobrazowych, 18 obszarów chronionego krajobrazu, 85 rezerwatów przyrody, 194 użytki ekologiczne, 4 stanowiska dokumentacyjne oraz 1 554 pomniki przyrody. Największy udział obszarów prawnie chronionych wystąpił w powiecie janowskim, w którym stanowiły one 63,0% jego powierzchni. Na 1 mieszkańca Lubelszczyzny w 2007 r. średnio w województwie przypadało 2 633 m² obszarów prawnie chronionych, a w poszczególnych powiatach wartość tego wskaźnika, poza powiatami miejskimi, wahała się od 139 m² w powiecie radzyńskim do 12 834 m² w powiecie włodawskim.

Znaczna część terenów województwa lubelskiego objęta jest systemem sieci ekologicznej NATURA 2000. Obszary NATURA 2000 to nowa forma ochrony przyrody (obok istniejących parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych, czy innych) wprowadzana w naszym kraju od czasu wstąpienia Polski do Unii Europejskiej. Europejska Sieć Ekologiczna NATURA 2000 jest systemem ochrony zagrożonych składników różnorodności biologicznej kontynentu europejskiego, wdrażanym od 1992 r. w sposób spójny pod względem metodycznym i organizacyjnym na terytorium wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej. Ich celem jest zabezpieczenie siedlisk przyrodniczych i gatunków roślin i zwierząt zagrożonych wyginięciem, ważnych dla zachowania bioróżnorodności całej Europy. Wchodzące w jej skład obszary wyznaczane są zgodnie z Dyrektywą Ptasia i Dyrektywą Siedliskową. Wyznaczone obszary powinny mieć opracowany plan ochrony wraz z kosztami jego realizacji. NATURA 2000 zintegrowana jest z rozwojem turystyki obszarów wiejskich, zwiększaniem udziału lasów na gruntach do tego predysponowanych lub pozostawianiem ekstensywnie użytkowanych łąk lub ugorów i lokalnym zagospodarowywaniem ostoji przyrodniczych, przy założeniu niepogarszania warunków środowiskowych. Jest to tzw. prospołeczna koncepcja ochrony różnorodności przyrodniczej.

Na Lubelszczyźnie do sieci NATURA 2000 w 2006 r. zakwalifikowane były 34 ostoje siedliskowe (SOO) o powierzchni 37,2 tys. ha oraz 8 ostoje ptasich (OSO) o powierzchni 200,9 tys. ha, co stanowiło łącznie 9,5% województwa lubelskiego.

Analizując stan ochrony środowiska nie sposób pominąć gospodarki ściekowej, która obok stanu skanalizowania wpływa istotnie na stan środowiska naturalnego. W 2007 r. na terenie województwa lubelskiego były eksploatowane 324 oczyszczalnie ścieków komunalnych i przemysłowych, co stanowiło 7,6% ogółu oczyszczalni w Polsce i uplasowało województwo lubelskie na 5 miejscu w kraju. Zdecydowana większość z nich to obiekty biologiczne. W 2007 r. oczyszczalnie ścieków funkcjonowały we wszystkich powiatach Lubelszczyzny.

Z punktu widzenia ochrony środowiska pozytywnym zjawiskiem jest obserwowany od 2002 r. spadek ilości ścieków wymagających oczyszczenia. W porównaniu do 2002 r. liczba oczyszczonych ścieków przemysłowych, przypadających na 100 km² zmalała czterokrotnie, a komunalnych o 4,8%. Z oczyszczalni ścieków w 2007 r. korzystało ponad 50% ludności województwa, podczas gdy w 2002 r. niecałe 50%.

⁵ Audyt Turystyczny Województwa...

Kolejnym ważnym elementem oceny stanu środowiska naturalnego jest emisja zanieczyszczeń do powietrza. W przypadku województwa lubelskiego koncentracja zakładów szczególnie uciążliwych dla atmosfery występuje w obszarach uprzemysłowionych i w największych ośrodkach miejskich, tj. Puławach, Lublinie, Chełmie, Rejowcu Fabrycznym, Kraśniku, Zamościu, Białej Podlaskiej oraz Świdniku. W 2006 r. do zakładów szczególnie uciążliwych dla środowiska zaliczono 86 jednostek funkcjonujących na terenie Lubelszczyzny.

Do głównych zanieczyszczeń emitowanych do powietrza w tym regionie zalicza się: procesy spalania paliw w elektrociepłowniach, ciepłowniach i kotłowniach lokalnych w większości wykorzystujących węgiel kamienny jako paliwo; procesy technologiczne w zakładach przemysłowych; transport oraz paleniska indywidualne. W wyniku działalności człowieka wprowadzane są do powietrza zanieczyszczeń gazowych głównie: dwutlenek węgla, lotne związki organiczne, aerozole, amoniak, a z zanieczyszczeń pyłowych – pyły ze spalania paliw stałych, pyły z produkcji cementu i nawozów sztucznych, pyły metalurgiczne.

2. Odnawialne źródła energii

Rosnące wraz z rozwojem cywilizacyjnym zapotrzebowanie na energię, przy wyczerpywaniu się jej tradycyjnych zasobów – głównie paliw kopalnych (węgiel, ropa naftowa, gaz ziemny) oraz towarzyszący ich zużyciu wzrost zanieczyszczenia środowiska naturalnego, powodują zwiększenie zainteresowania wykorzystaniem „energii odnawialnej”. Energia odnawialna jest to energia uzyskiwana z naturalnych, powtarzających się procesów przyrodniczych. Występujące formy energii odnawialnej wywodzą się bezpośrednio lub pośrednio z promieniowania słonecznego lub ciepła generowanego głęboko w Ziemi.

Informacje o zamierzeniach dotyczących zwiększenia udziału OZE w bilansach energetycznych krajów UE zawarte są w dokumencie Komisji Europejskiej z dnia 10 stycznia 2007 roku, zatytułowanym: „Mapa Drogowa Energii Odnawialnej. Odnawialne energie 21 wieku: budowanie bardziej zrównoważonej przyszłości” (dokument końcowy znak: COM(2006) 848). W dokumencie tym zakłada się, że podstawowe cele w tym zakresie to zwiększenie bezpieczeństwa dostaw energii oraz zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych. Proponuje się stopniowe zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych w krajowym zużyciu energii brutto, tak aby w 2020 r. wskaźnik ten osiągnął wielkość co najmniej 20%. Jednocześnie postuluje się ustalenie dla tego roku minimalnego udziału biopaliw w zużyciu paliw w transporcie na poziomie 10%.

Kierunki polityki regionalnej, w tym rozwój energetyki w województwie lubelskim, określają następujące dokumenty strategiczne:

- Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020 przyjęta przez Sejmik Województwa Lubelskiego uchwałą Nr XXXVI/530/05 w dniu 4 lipca 2005 r.
- Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Lubelskiego przyjęty przez Sejmik Województwa Lubelskiego uchwałą Nr XLV/597/02 w dniu 29 lipca 2002 r.
- Program Zrównoważonego Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich Województwa Lubelskiego uchwalony przez Sejmik Województwa Lubelskiego w 2004 r.
- Plan Gospodarki Odpadami dla Województwa Lubelskiego przyjęty przez Sejmik Województwa Lubelskiego uchwałą Nr IX/134/03 w dniu 16.09.2003 r.
- Program Ochrony Środowiska Województwa Lubelskiego na lata 2001–2015 przyjęty przez Sejmik Województwa Lubelskiego w 2000 r.



- Program Ochrony Środowiska Województwa Lubelskiego – Strategia krótkoterminowa 2004–2006.

2.1. Zasoby energii ze źródeł odnawialnych w województwie lubelskim

W warunkach krajowych energia ze źródeł odnawialnych obejmuje energię z bezpośredniego wykorzystania promieniowania słonecznego (przetwarzanego na ciepło lub energię elektryczną), wiatru, zasobów geotermalnych (z wnętrza Ziemi), wodnych, stałej biomasy, biogazu i biopaliw ciekłych.

Odnawialne źródła energii (OZE) stanowią alternatywę dla tradycyjnych pierwotnych nieodnawialnych nośników energii (paliw kopalnych). Ich zasoby uzupełniają się w naturalnych procesach, co praktycznie pozwala traktować je jako niewyczerpalne.

Prowadzona w ostatnich latach polityka państwa, dająca pewne preferencje energii pochodzącej z odnawialnych źródeł, wpłynęła na wzrost zainteresowania rozwojem tych źródeł także na obszarze województwa lubelskiego. Obecnie zmienia się struktura przyszłych nośników energii. Spada udział węgla, wzrasta – produktów naftowych, gazu oraz odnawialnych źródeł energii.

2.1.1. Energia z biomasy

Biomasa jest jednym z najbardziej obiecujących, obecnie łatwo dostępnym i często najtańszym źródłem energii odnawialnej zarówno w kraju, jak i w województwie. Do głównych źródeł pozyskiwania biomasy należą:

- drewno pochodzące z lasów, przesiek, sadów oraz upraw specjalnych (topola, wierzba energetyczna);
- specjalne gatunki roślin uprawianych na cele energetyczne (jednoroczne i wieloletnie planacje energetyczne);
- organiczne pozostałości i odpady (słoma i inne pozostałości roślinne stanowiące materiał odpadowy przy produkcji rolniczej);
- odpady powstające w przemyśle rolno-spożywczym i drzewnym;
- gnojowica i obornik wykorzystywane do fermentacji metanowej;
- organiczne odpady komunalne.

Biomasa może być wykorzystana do bezpośredniego spalania, w tym przygotowana w formie brykietów lub pelet (drewno, słoma, specjalne rośliny energetyczne) lub służyć jako surowiec do produkcji paliw płynnych (obecnie oleju napędowego – biodiesla) oraz alkoholu etylowego (bioetanolu), a w przyszłości również alkoholu metylowego (metanolu) i gazowych (metan, wodór).

POTENCJAŁ SŁOMY ORAZ SIANA W WOJEWÓDZTWIE LUBELSKIM

W Polsce od 1983 roku zbiory słomy zaczęły przewyższać zapotrzebowanie wynikające z produkcji rolniczej. W latach 1983–1990 średnioroczna nadwyżka ponad zużycie w rolnictwie wyniosła 4 616 tys. ton a w ostatnich latach 1995–2007 już 10 887 tys. ton. Zwiększające się nadwyżki słomy są spowodowane spadkiem pogłowia zwierząt gospodarskich a tym samym i zmniejszającym się zapotrzebowaniem. Niekorzystnym zjawiskiem, choć charakterystycznym dla rolnictwa, były występujące fluktuacje w zbiorach słomy, co nie pozostawało bez wpływu na poziom jej nadwyżek. I tak w 2000 roku wyniosły tylko 6 637 tys. ton a w 2001 r., ponad dwukrotnie więcej bo aż 15 343 tys. ton. Tak znaczne wahania choć występujące co kilka lat, są jedną z barier hamujących wykorzystanie słomy poza rolnictwem. Potencjalni inwestorzy obawiają się przede wszystkim konieczności gromadzenia zapasów na lata o niższych urodzajach, co w poważnym stopniu wpływa na koszty.

Wielkość tych nadwyżek jest bardzo zróżnicowana regionalnie, gdyż zależy od struktury użytkowania gruntów, struktury zasiewów, wielkości gospodarstw oraz obsady i sposobu chowu zwierząt gospodarskich.

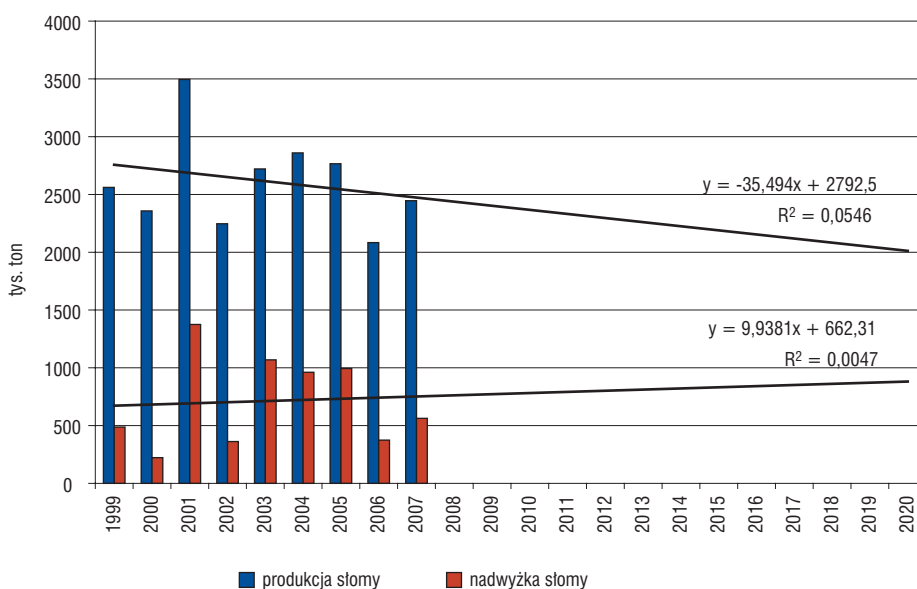
W woj. lubelskim przewidywany jest spadek produkcji słomy, przy jednoczesnym wzroście jej nadwyżek do energetycznego wykorzystania (tab. 1, rys. 1). Pomimo spadku produkcji słomy jej nadwyżka wzrasta z uwagi na coraz niższe zapotrzebowanie, wynikające ze spadku produkcji zwierzęcej (tab. 1, rys. 2 i 3).

Tab. 1. Bilans słomy w województwie lubelskim w latach 1999–2007 w tys. ton

Lata	Produkcja słomy	Słoma na ściólkę	Słoma na pasz	Słoma na ściólkę i paszę	Słoma na przyzioranie	Saldo
1999	2561	822	583	1405	669	487
2000	2357	760	557	1317	819	222
2001	3495	758	539	1297	823	1375
2002	2247	722	470	1192	693	362
2003	2721	711	459	1170	482	1069
2004	2860	623	420	1043	856	961
2005	2766	693	447	1140	631	994
2006	2083	687	439	1126	583	374
2007	2446	673	439	1112	771	563

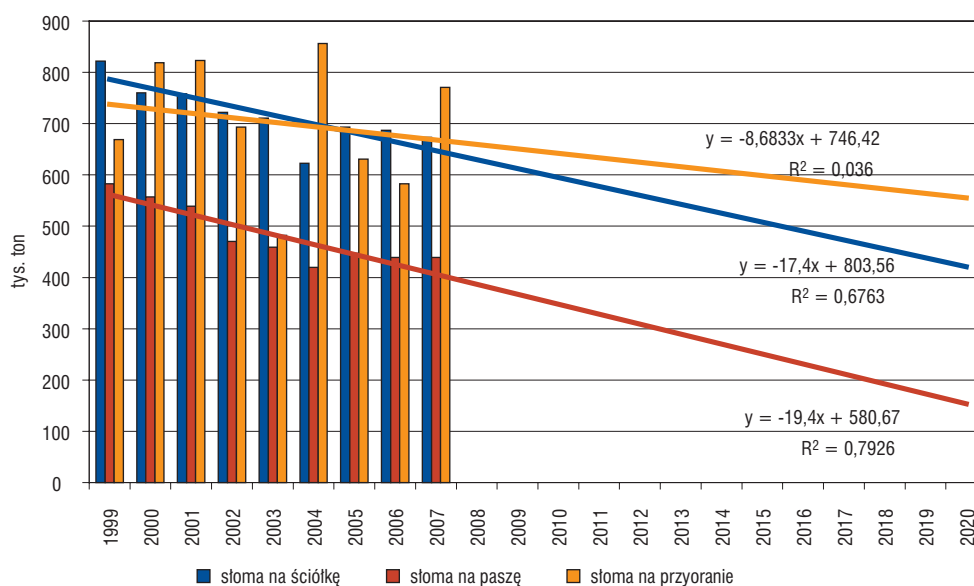
Źródło: Obliczenia własne.

Rys. 1. Trendy produkcji i potencjału słomy do energetycznego wykorzystania w rolnictwie ogółem w województwie lubelskim w latach 1999–2020



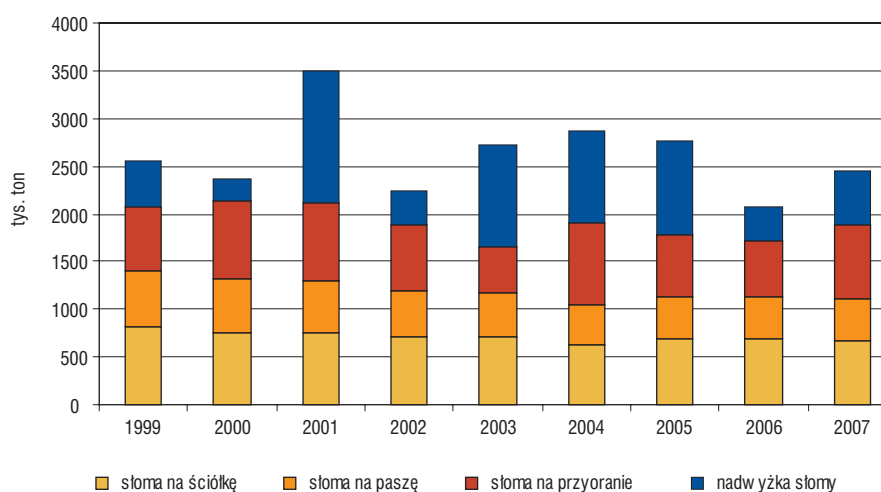
Źródło: Obliczenia własne.

Rys. 2. Trendy wykorzystania na cele rolnicze słomy w rolnictwie ogółem w województwie lubelskim w latach 1999–2020



Źródło: Obliczenia własne.

Rys. 3. Wykorzystanie słomy na cele rolnicze i potencjał słomy do energetycznego wykorzystania w rolnictwie ogółem w województwie lubelskim w latach 1999–2007



Źródło: Obliczenia własne.

Potencjał słomy do energetycznego wykorzystania na obszarze woj. lubelskiego w latach 1999–2007 obliczony wg modelu zakładającego uwzględnienie w jej zużyciu ściótkę, paszę i przyoranie, średniorocznie wynosił 712 tys. ton (tab. 2). Największymi nadwyżkami słomy charakteryzowały się powiaty: bielski (108 tys. t) i lubelski (81 tys. t). Niedobór słomy wystąpił w powiatach miejskich oraz w powiecie hrubieszowskim, łęczyńskim, opolskim i świdnickim.

Przeprowadzone analizy wykazały, że szczególnie potencjał słomy do energetycznego wykorzystania może ulegać znacznym wahaniom. Zjawisko to zaobserwowano również w woj. lubelskim, gdzie w latach 1999–2007 z jednej strony wystąpił niedobór słomy w 2000 r., podczas gdy w 2001 r. potencjał słomy osiągnął najwyższą wartość – 1 375 tys. ton. W przypadku siana jego zbiory są stabilne.

Potencjał siana do energetycznego wykorzystania oszacowano na około 333 tys. ton (tab. 2). Najwyższy potencjał siana zanotowano w powiecie miejskim Lublin (60 tys. t), na-

stępnie powiecie: bielskim (30 tys. t), chełmskim (28,7 tys. t) i włodawskim (27,4 tys. t). najmniejszy potencjał siana do energetycznego wykorzystania zanotowano w powiatach miejskich takich jak: Biała Podlaska, Chełm, Zamość.

Potencjały słomy i siana zostały wyrażone w jednostkach masy (tys. ton) oraz wartości energetycznej (tys. GJ), tą ostatnią wartość obliczono przy założeniu, że ich kaloryczność wynosi 14 GJ/t.

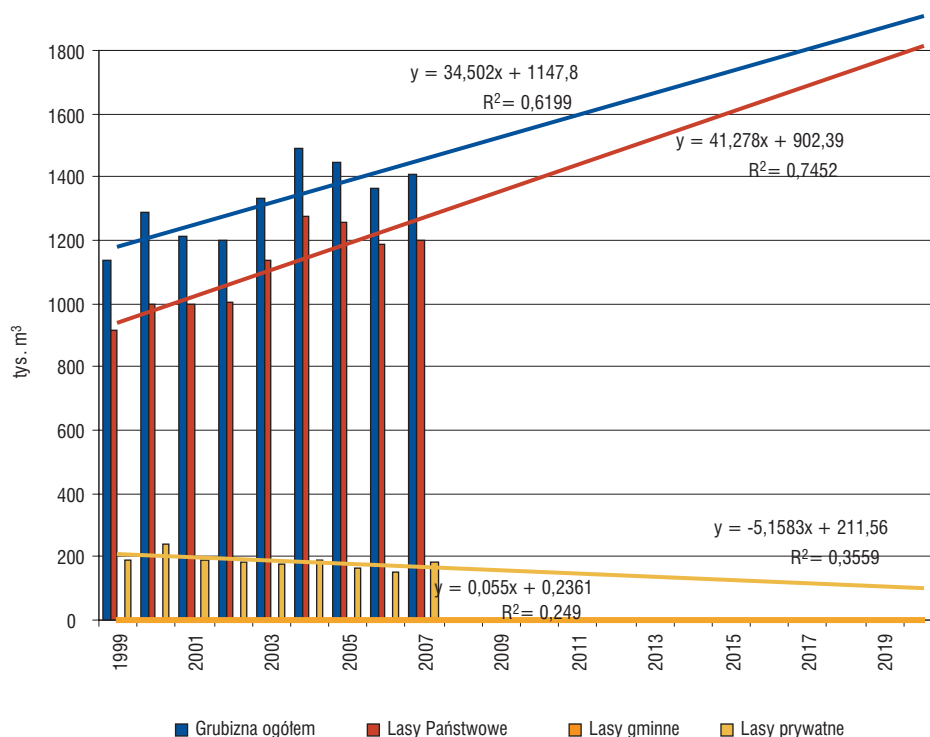
Tab. 2. Średnioroczny potencjał słomy oraz siana do energetycznego wykorzystania w układzie powiatowym w województwie lubelskim w latach 1999–2007 r.

WYSZCZEGÓLNIENIE	Produkcja słomy (tys. t)	Zużycie słomy (tys. t)			Potencjał do wykorzystania energetycznego			
		słoma na paszę	słoma na ściółkę	słoma na przeoranie	słoma		siano	
					tys. t	tys. GJ	tys. t	tys. GJ
WOJEWÓDZTWO	2615,0	483,6	716,5	702,9	712,0	9968,0	333,2	4664,8
powiaty								
Bialski	254,0	46,5	77,9	21,7	108,0	1512,0	30,0	420,0
Biłgorajski	96,8	11,8	28,0	7,8	49,3	690,2	11,5	161,0
Chełmski	123,1	24,5	47,1	0,0	51,4	719,6	6,9	96,6
Hrubieszowski	62,6	14,3	19,2	0,0	29,2	408,8	27,4	383,6
Janowski	122,7	25,9	36,9	17,5	42,4	593,6	19,1	267,4
Krasnostawski	171,1	25,3	33,7	88,5	23,6	330,4	28,7	401,8
Kraśnicki	154,6	27,8	30,2	92,4	4,1	57,4	12,6	176,4
Lubartowski	145,4	23,9	31,1	52,0	38,5	539,0	11,6	162,4
Lubelski	156,8	27,3	31,4	88,2	10,0	140,0	21,6	302,4
Łęczyński	209,9	41,7	53,2	61,8	53,1	743,4	19,0	266,0
Łukowski	79,4	15,9	25,0	0,2	38,3	536,2	3,8	53,2
Opolski	122,3	18,1	28,8	35,4	40,0	560,0	5,0	70,0
Parczewski	129,4	29,1	42,3	0,0	58,0	812,0	17,3	242,2
Puławski	231,9	40,7	66,8	43,4	81,0	1134,0	11,3	158,2
Radzyński	67,9	11,8	16,6	34,0	5,5	77,0	10,9	152,6
Rycki	157,9	46,5	66,4	0,0	45,0	630,0	7,8	109,2
Świdnicki	53,4	8,5	13,5	25,9	5,5	77,0	6,0	84,0
Tomaszowski	74,0	15,2	20,8	15,3	22,7	317,8	9,0	126,0
Włodawski	56,3	17,5	24,5	0,0	14,3	200,2	6,1	85,4
Zamojski	64,8	7,9	14,6	33,3	9,0	126,0	4,6	64,4
miasta na prawach powiatu								
Biała Podlaska	11,9	0,8	3,5	7,4	0,3	4,2	1,2	16,8
Chełm	23,8	0,5	0,6	29,6	0,0	0,0	0,7	9,8
Lublin	29,9	1,7	3,7	30,5	0,0	0,0	60,4	845,6
Zamość	15,0	0,6	0,8	18,0	0,0	0,0	0,7	9,8

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS.

POZYSKANIE DREWNA W WOJEWÓDZTWIE LUBELSKIM

Rozmieszczenie lasów ogółem i według kategorii własności jest nierównomierne na terenie kraju. Teren woj. lubelskiego charakteryzuje się małą lesistością (22,5%), niższą niż w całym kraju (28%), plasując się na 14 pozycji w rankingu województw. Gospodarka leśna prowadzona jest przez RDLP w Lublinie, skąd w 2007 r. pochodziło około 4,1 surowca (tab. 3). W województwie lubelskim w latach 1999–2007 nastąpił blisko 20% wzrost pozyskania grubizny przede wszystkim w Lasach Państwowych. Jeżeli te tendencje utrzymałyby się, to roczny wzrost pozyskania drewna wyniosłby około 30 tys. m³ (rys. 4).

**Rys. 4.** Pozyskanie drewna (grubizny) wg form własności w województwie lubelskim w latach 1999–2007

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Leśnictwo za lata 2000–2007. GUS, Warszawa 2000–2007.

Tab. 3. Pozyskanie drewna (grubizny) według form własności w województwie lubelskim w latach 1999–2007 w tys. m³

Lata	Grubizna ogółem	Lasy Państwowe	Lasy gminne	Lasy prywatne
1999	1134,5	915,3	0,3	186,6
2000	1291,3	1000,3	0,4	239,7
2001	1213,1	1000,7	0,5	192,4
2002	1202,2	1004,9	0,4	180,4
2003	1333,3	1137,9	0,4	178,3
2004	1490,7	1278,8	0,8	190,7
2005	1443,6	1255,8	0,3	165,3
2006	1363,5	1186,5	0,3	154,1
2007	1410,5	1198,8	1,2	184,4

Źródło: Leśnictwo za lata 2000–2007. GUS, Warszawa 2000–2007.

Na cele energetyczne wykorzystywane są: drewno średniowymiarowe, papierówka S2, drewno opałowe S4, drewno mało wymiarowe: M1, M2, pozostałości zrębowe.

Wykorzystywanie papierówki i drewna średniowymiarowego na cele energetyczne budzi wątpliwości, ale aktualnie ma to miejsce z uwagi na bardzo duży popyt. Potencjalne zasoby drewna średniowymiarowego wynikają z etatu cięć oraz struktury jakościowo-wymiarowej, osiąganey podczas pozyskania drewna. W trakcie procesu pozyskania drewna (grubizny) mamy do czynienia z powstawaniem tzw. odpadów zrębowych, które mogą być przeznaczone także na surowiec energetyczny. Przy określaniu potencjału przyjęto założenie, że na cele energetyczne zostanie wykorzystana połowa drewna średnio i małowymiarowego oraz w całości pozostałości zrębowe (tab. 4 i 5). Odpady zrębowe mogą być pozyskiwane na cele energetyczne w systemie indywidualnym. Należy zdawać sobie sprawę, że ze względu na jakość, większość tego drewna nie nadaje się do stosowania w systemie współpalania. Na

odpady zrębowe składają się głównie cieńsze gałęzie łącznie z igliwem oraz karpy zawierające znaczące ilości zanieczyszczeń.

Tab. 4. Potencjał drewna na cele energetyczne w nadleśnictwach województwa lubelskiego w 2008 r.

NADLEŚNICTWO	Drewno średnio-wymiarowe	Drewno małowymiarowe	Pozostałości zrębowe	Potencjał drewna na cele energetyczne	
	m ³			GJ	
Biała Podlaska	24725	2548	9598	23234	81320
Biłgoraj	20472	1260	10555	21420	74971
Buda Stalowska	37745	3028	13174	33561	117462
Chełm	44197	4734	13751	38217	133759
Gościeradów	37006	1768	14028	33416	116954
Józefów	28254	1947	12313	27414	95948
Krasnystaw	29710	1434	8912	24484	85694
Kraśnik	29598	2020	11000	26809	93830
Chotyłów	26595	1175	8721	22606	79120
Lubartów	28160	3847	9415	25419	88965
Międzyrzec Podlaski	24486	1048	9700	22467	78636
Parczew	36383	1991	11373	30560	106961
Mircze	15767	2283	4713	13738	48084
Puławy	47735	2361	12540	37588	131559
Radzyń Podlaski	33249	3927	11914	30502	106756
Rozwadow	20365	1743	10535	21589	75560
Rudnik	29576	3330	14000	30453	106585
Sarnaki	22007	1235	9321	20942	73296
Sobibór	46670	2268	15766	40235	140821
Strzelce	31867	3400	12720	30353	106237
Świdnik	17193	1003	6399	15497	54238
Tomaszów	28218	2954	12649	28235	98822
Włodawa	35438	1170	12373	30677	107370
Zwierzyniec	25285	2347	13057	26873	94057
Janów Lubelski	41883	1480	17044	38725	135539
Razem	762582	56301	285571	695013	2432544

Źródło: Obliczenia własne na podstawie Planu pozyskania drewna w RDLP Lublin, 2008 r.

Tab. 5. Średnioroczny potencjał drewna na cele energetyczne w województwie lubelskim w układzie powiatowym w latach 2002–2007

Wyszczególnienie	Drewno średnio-wymiarowe	Drewno małowymiarowe	Pozostałości zrębowe	Potencjał drewna na cele energetyczne	
	m ³			GJ	
1	2	3	4	5	6
LUBELSKIE	640277	46348	233361	576674	2018357
powiaty					
Bialski	80902	5856	29486	72865	255029
Biłgorajski	73104	5292	26644	65842	230449
Chełmski	35757	2588	13032	32205	112717
Hrubieszowski	18745	1357	6832	16883	59092
Janowski	39966	2893	14566	35996	125986
Krasnostawski	19540	1414	7122	17599	61598
Kraśnicki	23155	1676	8439	20855	72993
Lubartowski	30324	2195	11052	27312	95591



1	2	3	4	5	6
Lubelski	19288	1396	7030	17372	60802
Łęczyński	9405	681	3428	8470	29646
Łukowski	34094	2468	12426	30708	107476
Opolski	20733	1501	7557	18674	65358
Parczewski	27143	1965	9893	24446	85562
Puławski	25737	1863	9380	23181	81132
Radzyński	22494	1628	8198	20259	70907
Rycki	14942	1082	5446	13458	47103
Świdnicki	5822	421	2122	5243	18352
Tomaszowski	36139	2616	13171	32549	113921
Włodawski	55006	3982	20048	49542	173397
Zamojski	45120	3266	16445	40638	142234
miasta na prawach powiatu					
Biała Podlaska	636	46	232	573	2005
Chełm	295	21	107	265	929
Lublin	1863	135	679	1678	5872
Zamość	66	5	24	59	207

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS.

ZASOBY BIOMASY STAŁEJ POZYSKIWANEJ Z UPRAWY ROŚLIN ENERGETYCZNYCH W WOJ. LUBELSKIM

Zwiększony popyt na drewno oraz inne rodzaje biomasy do energetycznego wykorzystania tworzą szansę na zagospodarowanie nawet do 400 tys. ha pod uprawy roślin energetycznych w Polsce. W ostatnich latach coraz większym zainteresowaniem cieszą się takie uprawy energetyczne, jak między innymi wierzba wiciowa (*Salix viminalis*), ślazier pensylwański (*Sida hermaphrodita* Rusby), gatunki traw z rodzaju *Miscanthus* i szereg innych roślin odznaczających się szybkim tempem wzrostu i łatwością przyswajania składników pokarmowych z gleby. Chcąc zachęcić rolników do takiej produkcji w znowelizowanej 8 lipca 2005 roku ustawie o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa znalazł się zapis o dopłatach z tytułu prowadzenia plantacji wierzby (*Salix sp.*) lub róży bezkolcowej (*Rosa multiflora* var.), wykorzystywanych na cele energetyczne⁶. W latach 2005–2006 złożono zaledwie 1 092 wnioski o takie dopłaty. Łączna wartość zrealizowanych płatności to około 2,4 mln zł. W woj. lubelskim złożono 38 wniosków, a płatności zrealizowane wyniosły 23,4 tys. zł.

Od 2007 roku w Polsce, podobnie jak w całej Unii Europejskiej, zmieniony został system dopłat do powierzchni zajętych pod produkcję roślin energetycznych. Oprócz jednolitej płatności obszarowej rolnik może także otrzymać dodatkową płatność do roślin energetycznych maksymalnie w wysokości 45 EURO/ha (o tym, w jakiej wysokości dopłata energetyczna będzie przyznawana, decyduje każdego roku obszar, do którego o te płatności występować będą producenci rolni w całej UE. Określona została bowiem maksymalna powierzchnia gruntów rolnych na terenie Wspólnoty, objęta takim systemem pomocy. Powierzchnia ta wynosi 2 mln ha. Przekroczenie maksymalnej powierzchni skutkuje redukcją stawki płatności we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej).

W województwie lubelskim celowe plantacje upraw energetycznych powinny być głównie zakładane na nieużytkowanych trwałych użytkach zielonych oraz ugorowanych i odłogowanych gruntach rolnych. Z uwagi na rozdrobnienie gospodarstw i konserwatyzm rolników założono, iż pod uprawy energetyczne może być przeznaczane 30% tych gruntów. Do

⁶ Dz. U. 2005 nr 150 poz. 1259

oszacowania tych potencjałów przyjęto następujące założenia: plon na łąkach 12 t/s.m., a na pozostałych użytkach 10 t s.m., wartość energetyczną ok. 17 GJ/t. Tak oszacowany potencjał wynosi około 12 364 624 GJ na rok (tab. 6).

Tab. 6. Potencjał biomasy stałej, możliwej do pozyskania z roślin energetycznych uprawianych na łąkach trwałych i pastwiskach nieużytkowanych oraz odłogach i ugorach w województwie lubelskim w układzie powiatowym

WYSZCZEGÓLNIENIE	Łąki trwałe nieużytkowane		Pastwiska nieużytkowane		Odłogi i ugory na gruntach ornych		Razem	
	t	GJ	t	GJ	t	GJ	t	GJ
WOJEWÓDZTWO	220 799	3 753 580	38 124	648 108	468 408	796 2936	727 331	12 364 624
powiaty								
Białski	20 239	344 066	3 123	53 091	45 654	776 118	69 016	1 173 275
Biłgorajski	12 539	213 160	2 283	38 811	36 255	616 335	51 077	868 306
Chełmski	18 976	322 585	3 315	56 355	40 350	685 950	62 641	1 064 890
Hrubieszowski	9 014	153 245	873	14 841	7 200	122 400	17 087	290 486
Janowski	2 318	39 413	618	10 506	8 418	143 106	11 354	193 025
Krasnostawski	8 100	137 700	990	16 830	13 950	237 150	23 040	391 680
Kraśnicki	2 808	47 736	999	16 983	14 400	244 800	18 207	309 519
Lubartowski	11 916	202 572	1 581	26 877	29 511	501 687	43 008	731 136
Lubelski	6 952	118 177	1 722	29 274	24 273	412 641	32 947	560 092
Łęczyński	7 470	126 990	1 020	17 340	14 652	249 084	23 142	393 414
Łukowski	5 494	93 391	654	11 118	20 607	350 319	26 755	454 828
Opolski	3 766	64 015	849	14 433	15 423	262 191	20 038	340 639
Parczewski	7 330	124 603	1 533	26 061	12 240	208 080	21 103	358 744
Puławski	5 594	95 105	1 371	23 307	19 869	337 773	26 834	456 185
Radzyński	4 802	81 641	576	9 792	6 702	113 934	12 080	205 367
Rycki	4 342	73 807	480	8 160	10 221	173 757	15 043	255 724
Świdnicki	3 352	56 977	306	5 202	7 605	129 285	11 263	191 464
Tomaszowski	14 342	243 821	2 454	41 718	20 166	342 822	36 962	628 361
Włodawski	17 420	296 147	3 735	63 495	23 805	404 685	44 960	764 327
Zamojski	13 291	225 950	1 614	27 438	28 188	479 196	43 093	732 584
miasta na prawach powiatu								
Biała Podlaska	846	14 382	69	1 173	2 661	45 237	3 576	60 792
Chełm	529	8 996	12	204	11 34	19 278	1 675	28 478
Lublin	38 783	659 308	7 935	134 895	64 170	1 090 890	110 888	1 885 093
Zamość	572	9 731	15	255	957	16 269	1 544	26 255

Źródło: Obliczenia własne.

PRODUKCJA ORAZ POTENCJAŁ SUROWCÓW DO PRODUKCJI BIOPALIW PŁYNNYCH W WOJEWÓDZTWIE LUBELSKIM

Paliwa płynne otrzymywane są z produktów roślinnych w agrorafineriach. W praktyce otrzymuje się dwa główne rodzaje biopaliw: biodiesel i bioetanol. Surowcami do produkcji biodiesla są rośliny oleiste; w województwie lubelskim jest to głównie rzepak. Obszarem najkorzystniejszym do jego uprawy jest południowo-wschodnia część województwa; tutaj projektuje się lokalizację dwóch agrorafinerii (w Krupcu k. Krasnegostawu i Wólce Pukarzowskiej w gm. Łaszczów). Budowę tłoczni oleju rzepakowego projektuje się w gminach Radzyń Podlaski i Gościeradów. Surowcami do produkcji bioetanolu są produkty roślinne bogate w cukry proste lub skrobię. Obecnie w województwie roślinami stwarzającymi największe możliwości produkcji bioetanolu są zboża, kukurydza, buraki cukrowe oraz ziemniaki. Na obszarze wo-



województwa istnieje kilkanaście gorzelni rolniczych, które w ostatnim okresie zostały wyłączone z produkcji (brak zbytu alkoholu). Po uruchomieniu programu produkcji bioetanolu część z nich mogłaby podjąć produkcję, a pozostałe – po odpowiedniej modernizacji.

W tabeli 7 przedstawiony został potencjał produkcji biopaliw płynnych w woj. lubelskim. Przy obliczaniu potencjału biopaliw płynnych przyjęto założenie, że na produkcję spirytusu przeznaczono 10% zbiorów ziemniaków i 10% zbiorów zbóż. W przypadku produkcji biodiesla przyjęto dla potencjału 50% zbiorów rzepaku.

Tab. 7. Potencjał biopaliw płynnych w województwie lubelskim w 2006 r.

WYSZCZEGÓLNIENIE	Produkcja spirytusu (tys. l)		Produkcja biodiesla (tys. l)
	zboża ogółem	ziemniaki	rzepak
WOJEWÓDZTWO	78032	11398	17079
powiaty			
Białski	7905	1267	718
Biłgorajski	3899	708	302
Chełmski	4977	550	2494
Hrubieszowski	4493	378	1075
Janowski	2595	383	20
Krasnostawski	4158	442	2151
Kraśnicki	3695	428	145
Lubartowski	3946	612	222
Lubelski	6815	1064	1248
Łęczyński	2008	277	430
Łukowski	4698	1357	4
Opolski	1584	412	53
Parczewski	2948	291	257
Puławski	2196	480	283
Radzyński	3687	581	67
Rycki	1698	328	23
Świdnicki	1853	202	1071
Tomaszowski	4474	414	2552
Włodawski	1933	242	110
Zamojski	6079	737	2558
miasta na prawach powiatu			
Biała Podlaska	410	57	35
Chełm	649	38	732
Lublin	877	114	354
Zamość	454	36	175

Źródło: Obliczenia własne.

POTENCJAŁ BIOGAZU W WOJEWÓDZTWIE LUBELSKIM

Określając zasoby potencjału biogazu na terenie województwa lubelskiego uwzględniono możliwości pozyskania biogazu z:

- oczyszczalni ścieków,
- wysypisk odpadów,
- produkcji rolnej.

W poniższej tabeli podano potencjał teoretyczny biogazu w poszczególnych powiatach województwa lubelskiego.

Tab. 8. Potencjał teoretyczny biogazu w województwie lubelskim w 2006 r.

Powiaty	Potencjał biogazu z oczyszczalni ścieków		Potencjał gazu wysypiskowego		Potencjał biogazu z produkcji zwierzęcej		Potencjał biogazu ze ścieków przemysłowych	
	ilość biogazu [tys. m ³ /rok]	ilość energii [GJ/rok]	ilość biogazu [tys. m ³ /rok]	ilość energii [GJ/rok]	ilość biogazu [tys. m ³ /rok]	ilość energii TJ/rok	ilość biogazu [tys. m ³ /rok]	ilość energii [GJ/rok]
WOJEWÓDZTWO	17382,1	365025	7000,7	112012	382457,3	8949,5	501,7	10034,3
powiaty								
bialski	910,5	19120	199,5	3192	42100,0	985,1	3,6	72,2
biłgorajski	832,0	17472	207,6	3321	19611,1	458,9	0,4	8,8
chełmski	638,6	13411	126,4	2023	17710,0	414,4	1,7	33,6
hrubieszowski	547,2	11491	126,5	2025	19306,5	451,8	3,9	78,3
janowski	382,5	8033	36,5	584	12568,2	294,1	0,0	0,7
krasnostawski	552,0	11591	107,1	1714	15986,8	374,1	5,7	113,1
kraśnicki	796,2	16721	305,4	4886	17449,2	408,3	0,5	10,9
lubartowski	723,1	15185	203,8	3261	21431,9	501,5	0,3	5,6
lubelski	1130,5	23740	192,1	3074	35714,4	835,7	1,4	27,1
łęczyński	457,9	9616	181,0	2895	8403,9	196,7	36,9	737,9
łukowski	866,7	18201	342,2	5475	34839,8	815,3	3,8	76,7
opolski	503,6	10577	131,6	2106	6370,4	149,1	0,8	15,1
parczewski	291,7	6126	80,5	1289	12320,3	288,3	0,1	1,3
puławski	933,3	19599	473,8	7581	11651,3	272,6	251,6	5031,7
radzyński	490,1	10293	192,9	3086	24158,4	565,3	4,2	83,6
rycki	473,2	9937	183,8	2940	13078,1	306,0	3,6	72,1
świdnicki	578,8	12155	300,4	4807	7223,2	169,0	1,1	22,9
tomaszowski	705,6	14817	178,2	2851	18811,0	440,2	2,7	53,7
włodawski	320,6	6732	92,0	1472	9511,9	222,6	0,8	15,7
Zamojski	880,3	18486	170,9	2735	29283,7	685,2	0,7	14,2
miasta na prawach powiatu								
Biała Podlaska	464,6	9757	389,4	6231	1405,9	32,9	3,7	73,8
Chełm	543,1	11405	318,5	5096	611,9	14,3	12,1	241,3
Lublin	2827,9	59385	1996,6	31945	2470,2	57,8	69,9	1397,1
Zamość	532,1	11173	464,0	7423	439,3	10,3	6,0	119,5

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Rocznika statystycznego województw, GUS, Warszawa 2007 r., Powszechnego spisu rolnego, GUS, Warszawa 2002 r.

Zagospodarowanie biogazu zarówno wysypiskowego, jak i pochodzącego z oczyszczalni ścieków czy z fermentacji gnojowicy, opłacalne jest tylko w dużej skali, kiedy wartość wyprodukowanej energii jest większa od wartości energii zużytej na utrzymanie temperatury biomasy (szczególnie w czasie zimy) oraz kiedy zwrot nakładów inwestycyjnych (zbiorniki, instalacja, generator itp.) nastąpi w okresie kilkuletnim. Wykorzystanie biogazu pochodzącego z fermentacji odchodów zwierzęcych opłacalne jest w dużych gospodarstwach hodowlanych (powyżej 100 SD). Ujmowanie biogazu wysypiskowego jest opłacalne w przypadku składowisk posiadających instalację do odgazowania i spalania gazu, spełniających równocześnie techniczne i ekonomiczne kryteria opłacalności inwestowania. Wykorzystanie biogazu z oczyszczalni ścieków komunalnych (ewentualnie przemysłowych, np. z przetwórstwa spożywczego) jest możliwe tam, gdzie technologia obiektu przewiduje fermentację osadu nadmiernego w zamkniętych komorach, a także oczyszczenie i zużycie otrzymanego biogazu do produkcji energii elektrycznej i grzewczej.



2.1.2. Energia wodna

Województwo lubelskie posiada niewielkie zasoby wód powierzchniowych. Cały obszar leży w dwóch regionach wodnych: Wisły Środkowej i Wisły Górnej, do których na terenie województwa należą zlewnie następujących rzek: Wieprza, Wyżnicy, Kurówki, Bystrej, a częściowo zlewnie rzek: Okrzejki, Wilgi, Świdra, Tanwi i Sanny oraz polska część zlewni granicznego odcinka rzeki Bug.

W celu urealnienia wielkości zasobów wodno-energetycznych województwa lubelskiego wzięto pod uwagę zasoby energetyczne dla przepływów większych od $0,5 \text{ m}^3/\text{s}$. Teoretyczne zasoby wodno-energetyczne województwa lubelskiego wynoszą $707,22 \text{ GWh}^3$. Główną rzeką, którą można wykorzystać energetycznie jest Wieprz. Zasoby Bugu i Wisły pominięto ze względu na ograniczone możliwości wykorzystania energetycznego, wynikające z zasady gospodarowania zasobami wodnymi w naturalnych granicach hydrograficznych, którą wprowadza ustawa Prawo Wodne. Zgodnie z tą ustawą jedynie zasobami wodnymi rzeki Wieprz można dysponować w całości na terenie województwa lubelskiego. Teoretyczne zasoby energetyczne Wieprza, przy uwzględnieniu przepływów większych od $20 \text{ m}^3/\text{s}$, wynoszą 131 GWh/rok , a zasoby techniczne 66 GWh/rok .

Na terenie województwa w 2006 r. istniało 22 małych elektrowni wodnych o łącznej mocy zainstalowanej około $1\,500 \text{ kW}$, z których energia elektryczna oddawana jest do sieci niskiego napięcia. Zakładane jest, że do 2020 r. docelowa sumaryczna moc obiektów osiągnie $3\,019,5 \text{ kW}$, co daje $26,4 \text{ GWh/rok}$.

Do wykorzystania energetycznego zaleca się przede wszystkim istniejące jazy i nieczynne młyny wodne, a także proponowane zbiorniki wodne przewidziane do realizacji w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Lubelskiego i Programie Gospodarki Wodnej Województwa Lubelskiego.

2.1.3. Energia wiatru

Określenie zasobów energii wiatru jest przedsięwzięciem bardzo złożonym. Lokalne warunki wiatrowe zależą między innymi od rzeźby i pokrycia terenu oraz złożonych uwarunkowań klimatycznych. Lubelszczyzna leży w III strefie – korzystnej, a w części południowo-wschodniej do strefy mało korzystnej.

Na Lubelszczyźnie przeważają wiatry z kierunku zachodniego. Teoretyczne zasoby energetyczne województwa lubelskiego w skali kraju przedstawiają się dość skromnie. Na obszarze województwa średnioroczne 10-minutowe prędkości wiatru na wysokości 10 m wahają się od $3,1 \text{ m/s}$ (Lublin, Zamość) do $3,7 \text{ m/s}$ (Włodawa). Odpowiada to prędkościom wiatru na wysokości 30 m od $3,6 \text{ m/s}$ (Lublin, Zamość) do $4,3 \text{ m/s}$ (Włodawa). Największe prędkości wiatrów są notowane w miesiącach zimowych (szczególnie w styczniu), zaś najmniejsze latem, zazwyczaj w sierpniu.

Najkorzystniejsze warunki dla pozyskania energii wiatrowej w województwie lubelskim występują w północno-zachodniej i zachodniej części województwa, gdzie szacunkowo energię wiatrową określa się na ponad $1\,000 \text{ kWh/m}^2/\text{rok}$ na wysokości 30 m w klasie szorstkości 0 oraz we wschodniej i południowo-wschodniej części województwa z energią określoną na mniej niż $1\,000 \text{ kWh/m}^2/\text{rok}$.

W ostatnim okresie zauważa się na terenie Lubelszczyzny coraz większe zainteresowanie pozyskiwaniem energii wiatru.

Obecnie na terenie województwa elektrownie wiatrowe w postaci pojedynczych wiatraków znajdują się w Okunince (gm. Włodawa), Prawiednikach (gm. Głusk), Kocku, Krynicach, Rokitnie (gm. Lubartów) oraz Czesławicach (gm. Nałęczów). Elektrownie te pracują na po-

trzeby własne. Ponadto na włączenie do sieci energetycznej oczekują nowo wybudowane wiatraki w Wałowicach (gm. Józefów n. Wisłą), Niwie Babickiej (gm. Ryki) i Cełujkach (gm. Biała Podlaska). Według Europejskiego Centrum Energii Odnawialnej na terenie województwa lubelskiego istniała jedna turbina wiatrowa o mocy 160 kW.

2.1.4. Energia słoneczna

Kluczowe znaczenie, w aspekcie możliwości wykorzystania energii słonecznej, posiadają uśłonecznienie i natężenie promieniowania słonecznego. Suma uśłonecznienia rzeczywistego na Lubelszczyźnie kształtuje się na poziomie 1 500–1 700 godzin. Województwo lubelskie leży w przeważającej części w strefie uśłonecznienia 1 600–1 650 h/rok oraz w niewielkim stopniu w części wschodniej w strefie 1 650–1 700 h/rok. Roczny potencjał energii słonecznej na terenie województwa lubelskiego przekracza 950 kWh/m², a w okresie zimowym wynosi ok. 260 kWh/m².

Ze względu na potencjalną energię użyteczną, prawie całe województwo lubelskie znajduje się w rejonie, gdzie roczne sumy promieniowania słonecznego kształtują się na poziomie 950–1 020 kWh/m². W rejonie tym w półroczu letnim potencjalna energia użyteczna, wynosząca 821 kWh/m², jest porównywalna z wybrzeżem (881 kWh/m²), natomiast zimą (260 kWh/m²) jest porównywalna z górami (280 kWh/m²). Obszar ten, oprócz pasa nadmorskiego, jest uznawany w Polsce za uprzywilejowany (o najlepszych warunkach do wykorzystania energii słonecznej).

Średnie roczne zachmurzenie nieba na Lubelszczyźnie jest najniższe w kraju i kształtuje się na poziomie poniżej 65%. Na korzyść używania energii słonecznej na terenie województwa przemawia również duży udział promieniowania bezpośredniego w promieniowaniu całkowitym, wynoszący średniorocznie 52–54%, a w okresie zimowym 40–44%. Średnia roczna temperatura powietrza wynosi 7,3°C (Lublin). Czas trwania zimy wynosi średnio 80–100 dni. Początek zimy termicznej (średnia temperatura dobową ≤ 0°C) przypada średnio na okres 30 XI – 10 XII, natomiast koniec zimy termicznej (średnia temperatura dobową > 0°C) na okres 5 III – 15 III.⁷

Z badań wynika, że w polskich warunkach klimatycznych energię słoneczną można stosować bez skojarzenia z innymi źródłami energii tylko w okresie letnim.

Na obszarze Lubelszczyzny energię słoneczną wykorzystuje się w niewielkich ilościach. Energia ta służy głównie do wspomagania ogrzewania pomieszczeń, podgrzewania wody użytkowej oraz do oświetlania znaków drogowych z modułów fotowoltaicznych. Energia słoneczna wykorzystywana jest na terenie województwa lubelskiego przez indywidualnych użytkowników.

2.1.5. Energia wód geotermalnych

Województwo lubelskie w przeważającej części pozbawione jest znaczących zasobów geotermalnych. Największą na Lubelszczyźnie powierzchnię zajmuje tzw. Lubelski Okręg Geotermalny, przebiegający na kierunku NW – SE, na styku dwóch wielkich europejskich struktur tektonicznych: platformy wschodnioeuropejskiej i platformy środkowoeuropejskiej. Skrajnie północna część województwa należy do Podlaskiego Okręgu Geotermalnego, a skrajnie południowa część – do Przedkarpackiego Okręgu Geotermalnego.

Obszar województwa lubelskiego dzieli się na trzy jednostki geostrukturalne posiadające różne warunki występowania wód geotermalnych:

1) Skłon platformy prekambryjskiej (SPP) – zajmuje północno-wschodnią część wojewódz-

⁷ Woś A.: *Klimat Polski*. PWN. Warszawa, 1999.



stwa, gdzie zbiorniki wód geotermalnych przydatnych do celów ciepłowniczych występują jedynie w utworach kambru.

- 2) **Rów lubelski (RL)** – zajmuje środkową część województwa i charakteryzuje się największym pogrążeniem utworów kredowych i jurajskich, a pod nimi blokowo zrzuconych utworów karbońsko-dewońskich, sylurskich, ordowickich i kambryjskich. W rowie lubelskim dobrze rozpoznanymi zbiornikami są zbiorniki kredy i jury zawierające wody o temperaturze od 30°C do 58°C. Znacznie słabiej są rozpoznane zbiorniki karbońskie i dewońskie.
- 3) **Wyniesienie radomsko-kraśnickie (WRK)** – zajmuje południowo-zachodni obszar województwa i posiada najsłabsze rozpoznanie geologiczno-strukturalne. W obszarze tej jednostki geostrukturalnej wody geotermalne mogą występować w utworach jurajskich. Jednostki te charakteryzują się odmienną budową wyrażoną w zróżnicowanej grubości (miąższości) skał osadowych i sposobie ich deformacji.

Zasoby energii wód geotermalnych w województwie lubelskim szacuje się na 80 733 mln tpu (około 2,37 PJ). Około 92% zasobów województwa przypada na poziomy dewonu i kambru zalegające na głębokościach poniżej 4 500 m.

Na obecnym etapie rozpoznania zasobów wód geotermalnych za obszary perspektywiczne dla rozwoju energetyki geotermalnej uznaje się następujące gminy: Ryki, Puławy, Końskowola, Stężyca, Żyrzyn, Michów, Garbów, Konopnica, Bełżyce, Niedrzwica Duża, Piaski, Rybczewice i Krasnystaw oraz miasta: Ryki, Dęblin, Puławy, Lublin i Krasnystaw.

Na obszarze całego województwa możliwy jest rozwój pomp ciepła na potrzeby grzewcze m.in. dla domków jednorodzinnych, dużych obiektów oraz do chłodzenia i klimatyzacji, a także w rolnictwie.

2.2. Istniejące w województwie lubelskim obiekty energetyki na bazie energii odnawialnej

Produkcja energii z OZE w kraju stanowi obecnie 2,4% produkcji energii elektrycznej ogółem brutto. W województwie lubelskim wytwarzanie energii z OZE stanowi ok. 0,4% produkcji energii elektrycznej i 0,24%, wytwarzanej energii z OZE w kraju.

Województwo lubelskie zajmuje 13 miejsce wśród województw w produkcji energii elektrycznej brutto, natomiast w produkcji energii z OZE zajmuje 15 miejsce. Najwięcej energii z OZE w 2005 r. wyprodukowały małe elektrownie wodne – ponad 50% całej produkcji.

Na terenie województwa pracują małe elektrownie wodne MEW o niewielkich mocach, poniżej 5 MW. Wykorzystują one urządzenia piętrzące dla celów retencyjnych, melioracyjnych lub dla potrzeb stawów rybnych. Ponadto na terenie Lubelszczyzny istnieje 40 budowli piętrzących możliwych do wykorzystania energetycznego dla małych elektrowni.

Ponadto w województwie pracują obiekty wykorzystujące siłę wiatru i biogazownia powstała na bazie gazu wysypiskowego wysypiska śmieci w Rokitnie.

W 2005 r. eksploatowano na terenie województwa 22 jednostki kotłowe opalane, frakcjami organicznymi ze stałych odpadów przemysłowych o łącznej mocy ok. 30 MW (w tym 8 na wsi o mocy ok. 14 MW), ponadto 4 kotły na paliwa stałe z biomasy rolniczej o mocy ok. 1,5 MW (w tym 3 kotły na wsi o mocy ok. 0,9 MW) oraz 7 kotłów na biogaz o łącznej mocy ok. 5,1 MW.

W celu ułatwienia inwestorom „drogi” inwestycyjnej województwo lubelskie określiło regionalną politykę w zakresie rozwoju odnawialnych źródeł energii w „Wojewódzkim Programie Rozwoju Alternatywnych Źródeł Energii dla Województwa Lubelskiego”. Program ten identyfikuje źródła i możliwości oraz ograniczenia inwestowania w odnawialne źródła energii na terenie województwa. Szeroka akcja informacyjna w województwie przeprowadzona zo-

stała w ramach projektu „Odnawialne Źródła Energii na Lubelszczyźnie – promocja i możliwości rozwoju” finansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach ZPORR.

Tab. 9. Lokalizacja elektrowni wytwarzających energię elektryczną z odnawialnych źródeł energii na terenie województwa lubelskiego

Rodzaj elektrowni	Lokalizacja	Gmina	Moc zainstal. [kW]	Uwagi
MEW – mała elektrownia wodna	Borki -rz. Bystrzyca Północna	Borki	37	
	Glinny Stok -rz. Piwonia	Siemień	22	
	Kielczewice -Bystrzyca	Strzyżewice	-	
	Zemborzyce -rz.Bystrzyca	Lublin	160	
	Puławy-AS Kanał zrzutowy w ZA Puławy	Puławy	55	
	Osmolice -rz. Bystrzyca	Strzyżewice	41	
	Mniszek -rz. Tuczyn	Gościeradów	15	
	Górecko Kościelne rz. Szum	Józefów	22	
	Klemensów -rz. Wieprz	Szczebrzeszyn	50	
	Michałów -rz. Wieprz	Sułów	90	
	Tarnogóra -rz. Wieprz	Izbica	200	
	Tuligłowy –rz. Wojsławka	Krasnystaw	45	
	Tworyczów -rz. Por	Sułów	26	
	Zakłodzie -rz. Por	Radecznica	20	
	Zwierzyniec-Rudka -rz.Wieprz	Zwierzyniec	132	
	Nielisz-rz. Wieprz	Nielisz	370	
	Wierzbica-rz. Sołokija	Lubycza Królewska	67	
	Bondyryz -rz. Wieprz	Adamów	22	
	Jankowa Pomorze -rz. Chodelka	Opole Lubelskie	11	
	Szczekarków-rz. Chodelka	Wilków	66	
	Szczekarków 2 -rz. Chodelka	Wilków	22	
	Kosioraków – rz. Chodelka	Wilków	22	
EW – elektrownia wiatrowa	Okuninka	Włodawa	b.d.	
	Prawiedniki	Głusk	b.d.	
	Kock	Lubartów	b.d.	
	Rokitno	Lubartów	b.d.	
	Czesławice	Nałęczów	b.d.	
	Wałowice	Józefów n/Wisłą	495	plan.
	Niwa Babicka		150	
	Celujki	Biała Podlaska	300	
	Terespol	Terespol	300	
	Dęby	Lubycza Królewska	22	
EBGW -elektrownia na biogaz wysypiskowy	Rokitno	Lubartów	500	
MEB – mała elektrownia biogazowa	Oczyszczalnia ścieków Lublin - Hajdów	Lublin	640	
Elektrownia na biomasę BM	Orchówek	Włodawa	1 000	

Źródło: Wojewódzki Program Rozwoju Alternatywnych Źródeł Energii dla Województwa Lubelskiego. Biuro Planowania Przestrzennego w Lublinie, 2006.



Podsumowanie

Stosunkowo małe zanieczyszczenie, szczególnie powietrza, jest dobrym przyczynkiem do dalszego zrównoważonego rozwoju gospodarczego Lubelszczyzny, bez wzrostu zagrożeń środowiskowych i zdrowotnych. Ponadto znaczna różnorodność kopalin naturalnych występujących na terenie województwa lubelskiego mogłaby w przyszłości przyczynić się do rozwoju wielu gałęzi przetwórstwa przemysłowego, a co za tym idzie do stworzenia nowych miejsc pracy i podniesienia poziomu życia mieszkańców.

Jednak poziom rozwoju infrastruktury ochrony środowiska jest niedostateczny, co stwarza zagrożenie wzrostu zanieczyszczenia w regionie. Wiele wsi i mniejszych miejscowości nie jest wyposażonych w systemy kanalizacji i oczyszczania ścieków. Brakuje także nowoczesnych systemów zbierania, składowania i recyklingu odpadów. Ponadto obszar ten charakteryzuje się wysokim zagrożeniem pożarowym oraz powodziowym ze względu na niedostatecznie rozwiniętą infrastrukturę przeciwpowodziową. Istniejąca infrastruktura wymaga rozbudowy i unowocześnienia. Zdecydowanej poprawy wymaga także świadomość ekologiczna mieszkańców pogranicza. Ze względu na charakterystykę geograficzną (przygraniczne położenie kompleksów leśnych, rzek i obszarów chronionych), wyzwania w zakresie ochrony przyrody wymagają współpracy transgranicznej.

W województwie lubelskim jako najbardziej perspektywiczne źródło energii odnawialnej należy traktować biomasę. Ocena taka wynika z łatwej dostępności surowca i możliwości zorganizowania podaży biomasy. Po pokonaniu barier technologicznych i organizacyjnych energia zawarta w biomase może osiągnąć niskie społecznie koszty. Jej właściwe wykorzystanie będzie w przyszłości jednym z ważniejszych elementów zrównoważonego i wielokierunkowego rozwoju obszarów wiejskich. W rozwoju energetyki opartej na biomase należy dążyć do:

- pełniejszego wykorzystania odpadów przemysłu leśnego i drzewnego (zwłaszcza zrębków drzewnych);
- zagospodarowania na cele energetyczne nadwyżek: słomy zbóż, rzepaku i kukurydzy;
- systematycznej wymiany kotłów starszego typu na nowoczesne kotły spalające drewno z jego zgazowaniem;
- upowszechnienia celowych upraw roślin na cele energetyczne;
- zwiększenia areału upraw rzepakowych do celów energetycznych;
- rozwoju lokalnych agorafinerii;
- wspierania rozwoju elektrowni biogazowych;
- pozyskiwania biogazu wysypiskowego;
- pozyskiwania biogazu z fermentacji osadów w tych oczyszczalniach ścieków, w których przewiduje to technologia obiektu;
- rozwoju instalacji do wytwarzania paliw ciekłych (alkohol metylowy i etylowy).

Obecnie szczególnie duży nacisk kładzie się na możliwości pozyskiwania energii z biomasy, pochodzącej z rolnictwa, zwłaszcza z upraw specjalnych gatunków roślin przeznaczonych na cele energetyczne. Może to przyspieszyć rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich, a także sprzyjać poprawie stanu ekologicznego środowiska (redukcja emisji gazów cieplarnianych).

VI. NOWOCZESNE ROLNICTWO I PRZETWÓRSTWO ROLNO-SPOŻYWCZE

Wprowadzenie

We współczesnym świecie „... istnieją cztery siły, które – działając łącznie – określają rozwój rolnictwa. Są to: (1) polityka rolna, (2) sytuacja dochodowa poszczególnych grup rolników, (3) zatrudnienie i rynek pracy oraz (4) rozwój zrównoważony”.¹ Ważnym czynnikiem kreowania nowoczesnego rolnictwa jest poziom absorpcji środków unijnych i ich przeznaczenie. Na sytuację dochodową rolników mają wpływ przede wszystkim uwarunkowania środowiskowe i produkcyjne działalności rolniczej oraz struktura agrarna gospodarstw rolnych. Zatrudnienie i rynek pracy w znacznej mierze determinują możliwości dywersyfikacji źródeł dochodu mieszkańców wsi, a także udział sektora rolniczego w systemie agrobiznesu. Rozwój zrównoważony urósł z kolei do rangi paradygmatu dalszego rozwoju, tak w skali globalnej, jak i lokalnej stając się zasadą postępowania i wszelkiej aktywności, tak w rolnictwie, jak i w jego otoczeniu. Próbę praktycznego ukazania i upowszechnienia zasad zrównoważonego rozwoju podjęto na Lubelszczyźnie w działaniach związanych z inicjatywą „Kształtujemy tożsamość krajobrazu”.² Ważnymi instytucjami wspierającymi są: Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Oddział Polskiej Akademii Nauk w Lublinie oraz Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa – Państwowy Instytut Badawczy w Puławach. Dzięki ich pracy powstało wiele opracowań, w których są prezentowane m.in. problemy i uwarunkowania rozwoju rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego na Lubelszczyźnie oraz są wskazywane możliwości rozwoju tych ważnych dla regionalnej gospodarki sektorów.

Zrównoważony rozwój rolnictwa jako proces, ukierunkowuje podejmowane cele i działania na wybranych kierunkach produkcji i miejscach, które w wyniku korzyści skali, lokalizacji czy innych posiadanych walorów będą sprzyjać poprawie jakości życia mieszkańców wsi. Wskazując na prerogatywy stanu, który można uznać za „nowoczesny” należy zaznaczyć, że obok zrównoważonego modelu jego funkcjonowania dotyczy on przede wszystkim rolnictwa konkurencyjnego i wielofunkcyjnego. Jego miarami³ są z jednej strony względnie wysoka wartość wytworzonych produktów rolnych, zaś z drugiej możliwość osiągania korzyści wynikających z powstrzymania się od wzrostu produkcji rolniczej (w tym przestawienie znacznej grupy gospodarstw na produkcję ekologiczną lub wytwarzanie dóbr o przeznaczeniu pozarolniczym).

W raporcie monitoringu za rok 2006 „Strategii rozwoju województwa lubelskiego na lata 2006–2020” czytamy, że „... obecna struktura gospodarki nie stanowi podstawy do budowania konkurencyjności regionu”.⁴ Odnosząc prezentowaną opinię do rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego warto również zwrócić uwagę na „Prognozę rozwoju obszarów wiejskich województwa lubelskiego 2007–2020”⁵, w której zostały scharakteryzowane następujące etapy rozwoju obszarów wiejskich regionu do roku 2020:

- okres obejmujący lata 2007–2013 – jako ten, który będzie się charakteryzował odblokowaniem zakupu ziemi przez cudzoziemców, większym otwarciem na Ukrainę ze względu

¹ Gruda M., Woś A., 2008. *Waloryzacja czynników wytwórczych rolnictwa*. Wyd. IERiGŻ-PIB, Warszawa, s.5.

² Michalczyk J., 2008. *Zrozumieć pojęcie Sustainable development (rozwój zrównoważony)*. Biuletyn Informacyjny nr 13/2008. PAN Oddział w Lublinie, Lublin.

³ Patrz: Gruda M., Woś A., 2008. tamże, s. 6.

⁴ *Strategii rozwoju województwa lubelskiego na lata 2006–2020*. Raport monitoringowy za rok 2006, s. 3

⁵ Węsierski J., 2005. *Prognoza rozwoju obszarów wiejskich województwa lubelskiego 2007–2020*. Ekspertyza wykonana na zlecenie Departamentu Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie.



na rozpoczęcie fazy przedakcesyjnej dla tego kraju, zwiększeniem atrakcyjności krain turystycznych m.in. dzięki promocji turystyki, polepszeniu bazy noclegowo-usługowej, zachowaniu i odtworzeniu znacznych zasobów dziedzictwa przyrodniczego i materialnego (historycznego);

- okres 2014–2020, w którym mieszkańcy regionu odczują pełne praktyczne oddziaływanie instrumentów strukturalnych Unii Europejskiej, wzmożenie inwestycji infrastrukturalnych w pasie granicznym z Ukrainą. Autor prognozuje, że nasili się zakup większych obszarów ziemi rolniczej przez cudzoziemców. Na skutek krajowej reformy administracyjnej zostanie zmniejszona liczba gmin i ich kompetencje, zaś wzrośnie rola i kompetencje powiatów w rozwoju gospodarczym. Na skutek tego małe miasteczka, a w szczególności miasta powiatowe, będą oddziaływać znacznie silniej na obszary wiejskie jako centra rozwoju lokalnego i obsługi rolnictwa.

Przedstawiona prognoza wskazuje na rosnącą rolę a zarazem potrzebę większego niż dotychczas angażowania się samorządu województwa, jak również regionalnych i lokalnych instytucji, w działania na rzecz kształtowania potencjału rozwojowego, w tym szczególnie rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego.

Zapisy „Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego”, jednoznacznie wskazują, że jednym z głównych priorytetów jego rozwoju jest „tworzenie warunków restrukturyzacji rolnictwa oraz wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich i małych miast”. Priorytet ten wskazuje szansę przyspieszenia tempa rozwoju, jaką dla Lubelszczyzny jest rozwijanie nowoczesnego rolnictwa, którego produkcja jest dostosowana do potrzeb przetwórstwa rolno-spożywczego. Materializacja priorytetu wymaga jednak wskazania nie tyle uwarunkowań jego rozwoju, bo te bardzo obszernie zostały zaprezentowane w wielu opracowaniach i publikacjach, w tym m.in. w „Programie zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich województwa lubelskiego”, przygotowanych przez specjalistów z Instytutu Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa – Państwowego Instytutu Badawczego w Puławach oraz w licznych pracach wielu innych autorów, co zainicjowania funkcjonowania systemu przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą w regionie.

Mając na względzie fakt, że województwo lubelskie jest jednym z głównych ośrodków produkcji rolnej w kraju⁶, należy również pamiętać, że jego problemem pozostaje wskazanie czynników decydujących o słabym wykorzystaniu potencjału produkcyjnego rolnictwa oraz poszukiwanie sposobów poprawy tej sytuacji⁷.

Wśród uwarunkowań rozwoju nowoczesnego rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego szczególną rolę odgrywa możliwość kształtowania przestrzeni. Przestrzeń będąc szczególnym zasobem w procesie zarządzania rozwojem regionalnym wymusza od władz terytorialnych stosowania zintegrowanego podejścia do sprawnego zarządzania. Jak twierdzi prof. T. Markowski⁸, „... niezbędna jest wiedza o procesach społecznych, gospodarczych i technologicznych, powiązana ze sferą szeroko rozumianej gospodarki przestrzennej”. W związku z powyższym istnieje potrzeba wypracowania takich strategicznych działań, które umożliwią wykorzystanie ukrytego potencjału jaki posiada rolnictwo Lubelszczyzny.

⁶ Na fakt ten duży wpływ ma areal użytków rolnych, w tym gruntów ornych, jak też największy w kraju odsetek gleb dobrych i bardzo dobrych, na które przypada 37% ogólnej powierzchni gruntów ornych.

⁷ Krasowicz St., 2007. Rolnictwo województwa lubelskiego na tle kraju. Roczniki Naukowe Seria, t. IX, z. 1, s. 254–258.

⁸ *Przestrzeń w zarządzaniu rozwojem regionalnym i lokalnym*. Red. T. Markowski. Biuletyn KPZK PAN. Z. 211, Warszawa.

1. Środowiskowe i produkcyjne uwarunkowania działalności rolniczej

Racjonalna gospodarka ziemią, wynikająca z koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnictwa oznacza konieczność właściwego dostosowania kierunków i intensywności produkcji do warunków przyrodniczych i siedliskowych. Produkcja rolnicza jest uzależniona od szeregu czynników. W przypadku produkcji roślinnej szczególnie ważne są cechy biologiczne samej rośliny, jak i uwarunkowania siedliskowe jej wzrostu. Generalnie plony roślin uprawnych związane są ściśle z intensywnością wzrostu i przebiegiem rozwoju generatywnego. Rozwój ten natomiast regulowany jest czynnikami środowiskowymi, takimi jak: światło, temperatura, woda i substancje pokarmowe. Ważne w tym względzie są również czynniki agrotechniczne, gdyż wpływają one bezpośrednio na potencjalną produktywność roślin. Elementami warunkującymi otrzymywanie optymalnych, dobrych jakościowo plonów jest gleba, jej żyzność i produkcyjność. W analizie warunków środowiskowych należy zatem uwzględnić wskaźnik waloryzacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej, który uwzględnia ocenę jakości i przydatności gleb (0–100 punktów), a w dalszej kolejności bierze pod uwagę czynniki częściowo uwzględnione przy ocenie gleb, takie jak agroklimat (0–15 punktów), rzeźba terenu (0–5 punktów) i warunki wodne gleb (0–5 punktów).

W województwie lubelskim punktowa wycena rolniczej przestrzeni produkcyjnej jest wysoka i wynosi 74,1 pkt (wyższą mają tylko województwa opolskie 81,6 pkt i dolnośląskie 74,9 pkt, przy średniej krajowej 66,6 pkt). Warunki przyrodnicze nie są jednak na terenie Lubelszczyzny jednorodne, najkorzystniejszymi z punktu widzenia produkcji rolniczej charakteryzują się powiaty: hrubieszowski (99,2 pkt), świdnicki (92,1 pkt) i lubelski (89,9 pkt), natomiast najmniej korzystnymi powiaty włodawski (53,7 pkt) i łukowski (56,3 pkt). Na wysoką wartość składnika ma wpływ przede wszystkim jakość i przydatność rolnicza gleb. Południowo-wschodnia część województwa lubelskiego wyróżnia się wysokim udziałem gleb kompleksu 1 – pszennego, bardzo dobrego i 2 – pszennego dobrego. Obszar gleb słabych zaliczanych do kompleksu 6 – żytniego, słabego i 7 – żytniego, bardzo słabego znajduje się w północnej części województwa, które charakteryzuje wysoki udział łąk i pastwisk. Szczegółowy opis warunków przyrodniczo-glebowych Lubelszczyzny znajduje się w diagnozie do „Programu zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich województwa lubelskiego”.

Korzystne warunki przyrodnicze do prowadzenia produkcji rolniczej w województwie lubelskim nie przekładają się na osiągnięte wyniki produkcyjne. Poziom rozwoju indywidualnych gospodarstw rolnych wynosi zaledwie 90,6% w stosunku do średniego stanu dla rolnictwa indywidualnego w kraju, zaś wartość produkcji towarowej – 2 154 zł/ha, co stanowi 89% średniej wartości omawianego wskaźnika dla kraju. W 2007 r. plony zbóż kształtowały się na poziomie 28,5 dt/ha, przy średnim plonie w kraju wynoszącym 32,5 dt/ha. Współczynnik S, obliczany jako różnica pomiędzy rzeczywistymi i teoretycznymi plonami podstawowych zbóż w województwie⁹, wskazuje na istnienie znacznej rezerwy produkcyjnej w województwie lubelskim. Uwzględniając warunki przyrodnicze plony zbóż w województwie lubelskim mogą być wyższe o więcej niż 7 dt/ha. Brak aktualnych danych dotyczących wysokości plonów dla mniejszych jednostek terytorialnych (powiatów czy gmin) nie pozwala na przeprowadzenie takiej analizy. Niemniej jednak niską wartość współczynnika S tłumaczy w pewnym stopniu wysoki udział zbóż w powiatach zlokalizowanych w północnej części województwa. Przyczynami tego stanu są również uwarunkowania ekonomiczne oraz zaniedbania w zakresie agrotechniki podstawowych roślin, będących pochodną poziomu kultury rolnej w regionie.

⁹ Teoretyczne plony podstawowych zbóż w województwie obliczono ze wzoru: $P_{tw} = W_{pw}/W_{pk} \times Pr_k$, gdzie W_{pw} – to wskaźnik waloryzacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej w województwie, W_{pk} – wskaźnik rolniczej przestrzeni produkcyjnej w kraju, Pr_k – rzeczywiste plony podstawowych zbóż w kraju.



Korzystne warunki glebowe w województwie lubelskim sprzyjają uprawie roślin przemysłowych. W 2006 r. buraki cukrowe zajmowały w strukturze zasiewów 3,5%, rzepak i rzepik 2,5%, a 1,6% stanowiły pozostałe rośliny przemysłowe (tytoń, chmiel, słonecznik, len konopie, mak, soja, gorczyca). Stosunkowo duży był również udział w strukturze zasiewów ziemniaków wynoszący 4,4% oraz roślin pastewnych – 4,9%. Warunki przyrodnicze województwa lubelskiego pozwalają także na prowadzenie produkcji ogrodniczej. Z warzyw dominują tutaj uprawy kapusty oraz marchwi jadalnej, które w 2006 r. zajmowały powierzchnię ponad 6,5 tys. ha¹⁰. Uprawy sadownicze stanowiły 2,9% użytków rolnych województwa lubelskiego, przy czym ich koncentracja ma miejsce w powiatach południowo-zachodnich (powiat opolski 28,7%, kraśnicki 10,1% i puławski 8,2%).

Warunki przyrodnicze województwa lubelskiego sprzyjają również produkcji zwierzęcej. Jednak obsada inwentarza jest o około 18% niższa niż średnio w kraju, przy znacznym zróżnicowaniu w powiatach. Obsada bydła jest większa w północnej części województwa (gorsze gleby, duży udział użytków zielonych). Najwyższa obsada bydła jest w powiecie łukowskim (47,3 szt/ha) i ryckim (44,2 szt/ha), najmniejsza natomiast w powiecie opolskim (14,7 szt/ha), przy czym gospodarstwa posiadające powyżej 10 szt. bydła stanowią niewielki odsetek wynoszący 6-8%. W województwie lubelskim można również zauważyć niewielki poziom koncentracji chowu trzody chlewnej. Jej pogłowie jest najwyższe w powiatach radzyńskim (181,0 szt/ha), parczewskim (154,3 szt/ha) i łukowskim (134,2 szt/ha).

Czynnikami ograniczającym możliwość wzrostu produkcji rolnej, w tym również ekologicznej, jest stosunkowo wysoki udział gleb kwaśnych i bardzo kwaśnych oraz niska ich zasobność w składniki mineralne. Udział tych gleb średnio w województwie lubelskim wynosi ponad 50%, przy czym wyraźnie wyższym udziałem wyróżniają się powiaty położone w północnej części województwa lubelskiego (ponad 80% powierzchni użytków rolnych). W związku z powyższym 60% gleb Lubelszczyzny wymaga wapnowania, przy czym na powierzchni ok. 30% użytków rolnych jest ono wręcz konieczne. Zużycie nawozów wapniowych w województwie lubelskim systematycznie spada i w 2007 r. wynosiło zaledwie 50% nawożenia wapniowego z 2002 r. Uwzględniając fakt, że około 40% gleb województwa lubelskiego charakteryzuje się bardzo niską lub niską zasobnością w fosfor oraz magnez i aż 47% w przyswajalny potas, niepokoi również niskie zużycie nawozów mineralnych, szczególnie fosforowych i potasowych. W sumie jednak zużycie nawozów NPK/ha użytków rolnych do 2006 r. wykazywało tendencję rosnącą i wzrosło do poziomu 121,6 kg/ha. Spadek nawożenia w 2007 r. wynikał właśnie ze stosowania niższych dawek nawozów fosforowych i potasowych.

Generalnie wzrost zużycia nawozów mineralnych NPK w latach 2002-2006 można uznać za zjawisko korzystne. Nadal jednak, tak poziom nawożenia, jak i struktura zużycia poszczególnych składników świadczy, że nawożenie mineralne pozostaje jednym z ważniejszych czynników ograniczających plony i skalę produkcji rolnej w regionie.

Ograniczenia w produkcji rolniczej województwa lubelskiego wynikają również z faktu, że jest to region o dużym zagrożeniu procesami erozji wodnej i wąwozowej. Erozją wodną powierzchnią zagrożone jest ponad 30%, natomiast wąwozową blisko 20% powierzchni gruntów rolnych i leśnych województwa¹¹. Trzeba również pamiętać, że na terenie województwa lubelskiego znajdują się również liczne obszary przyrody chronionej oraz obszary wpisane do krajowych i międzynarodowych sieci ekologicznych. W związku z powyższym kształtowanie produkcji rolniczej w województwie lubelskim powinno być szczególnie wyważone.

¹⁰ Bujanowicz-Harnaś B., 2008. *Środowiskowe uwarunkowania konkurencyjności rolnictwa Lubelszczyzny*. Roczniki Naukowe SERiA, t. X, z. 1, s. 39–43.

¹¹ Bujanowicz-Harnaś B., 2008. *Środowiskowe uwarunkowania konkurencyjności rolnictwa Lubelszczyzny*. Roczniki Naukowe SERiA, t. X, z. 1, s. 39–43.

Wzrost zapotrzebowania na żywność ekologiczną powoduje, że produkcja ta w rolnictwie zyskuje coraz większe znaczenie. Niskie stosunkowo wykorzystanie osiągnięć agrotechniki w lubelskim rolnictwie, stanowiące o słabości towarowej produkcji rolnej może zostać przekształcone w siłę regionu dysponującego korzystnymi warunkami dla upraw rolniczych.

W ostatnich latach systematycznie wzrasta zainteresowanie produkcją ekologicznej żywności. W porównaniu do 2002 r. liczba gospodarstw ekologicznych wzrosła pięciokrotnie. W 2007 r. w regionie funkcjonowało 406 gospodarstw certyfikowanych, 679 gospodarstw będących w okresie przestawiania oraz 312 będących w okresie przestawiania i w części z certyfikatem o łącznej powierzchni 23,9 tys. ha. Pod względem liczby gospodarstw ekologicznych Lubelszczyzna zajęła 3 miejsce w kraju, a pod względem zajmowanej przez nie powierzchni 4. Średnia wielkość gospodarstwa ekologicznego była dość duża i wynosiła 17,1 ha. Tworzeniu nowych gospodarstw ekologicznych towarzyszy powstawanie przetwórnictwa ekologicznego. W 2007 r. na terenie województwa działało 28 certyfikowanych przetwórni, które stanowiły 13,5% ogółu takich przetwórni w Polsce.

Największe zagęszczenie tego typu gospodarstw znajduje się w powiecie: lubartowskim, chełmskim, ryckim, parczewskim oraz w powiecie lubelskim. Rozwój produkcji ekologicznej żywności wspiera także Klaster „Dolina Ekologicznej Żywności”, działający w ramach Stowarzyszenia Eko-Lubelszczyzna, którego głównym celem jest pobudzanie podaży, jak i popytu na żywność ekologiczną¹².

2. Struktura agrarna gospodarstw rolnych

Rolnictwo zajmuje szczególne miejsce w gospodarce województwa lubelskiego, nie tylko ze względu na tworzone miejsca pracy czy produktywność ziemi, ale również ze względu na jego rolę w przestrzeni wiejskiej jako głównego „gospodarza” tej przestrzeni. Cechy rolnictwa mają również wpływ na zakres przedsięwzięć gospodarczych podejmowanych przez mieszkańców wsi, styl życia lokalnych społeczności a także tradycję i kulturę. Rolnictwo jest więc strukturą bardzo złożoną, zatem w kontekście prowadzonej analizy, bez względu na jej kierunek, wymaga podejścia kompleksowego.

Sukces w rozwoju gospodarczym, którego emanacją w przypadku rolnictwa jest m.in. nowoczesny jego wymiar, zależy od umiejętności dostosowania ścieżek rozwoju do warunków i zasobów regionu. Nadal tak w rolnictwie polskim, jak i Lubelszczyzny, duży odsetek stanowią tzw. gospodarstwa socjalne oraz gospodarstwa, dla których produkcja rolnicza jest dodatkowym źródłem dochodu. Ponadto niski poziom wykształcenia osób kierujących gospodarstwami rolnymi oraz duża stopa bezrobocia pokazują, że sektor rolny wymagać będzie w przyszłości szeregu działań wspomagających. Zmiany modernizacyjne jakie powinny dokonać się w tym sektorze, zależą w dużym stopniu od wykorzystania szans i możliwości związanych z członkostwem w Unii Europejskiej. Przymus ekonomiczny dotyczący modernizacji rolnictwa obliuguje do poznania stanu jego rozwoju oraz warunków przyrodniczo-ekonomicznych jego funkcjonowania.

W przypadku województwa lubelskiego rolnictwo stanowi w dalszym ciągu jeden z najważniejszych działów gospodarki regionu. Świadczą o tym duże zasoby ziemi, wysoki udział ludności rolniczej oraz znacząca produkcja niektórych ziemniaków rolnych. Region zajmuje bowiem czołowe lokaty w produkcji buraka cukrowego, chmielu, tytoniu oraz owoców. Wy-

¹² www.invest.lubelskie.pl



soka pozycja rolnictwa Lubelszczyzny jest rezultatem nie tylko procesów historycznych, ale również wynika z szeregu uwarunkowań przyrodniczych. Zalicza się do nich ukształtowanie powierzchni, korzystne warunki klimatyczne i glebowe.

W 2007 r. w województwie lubelskim funkcjonowało 289,8 tys. gospodarstw rolnych, co stanowiło 11,5% ogółu gospodarstw rolnych w Polsce i plasowało omawiany region na 3 miejscu w kraju. Powierzchnia gospodarstw rolnych w województwie lubelskim w 2007 r. wynosiła 1 824,4 tys. ha, stanowiąc tym samym 9,8% ogólnej powierzchni gospodarstw rolnych w Polsce. Region ten charakteryzuje się niższą niż przeciętna w Polsce powierzchnią gospodarstwa, która wynosiła 6,3 ha i jest niższa od średniej krajowej o 0,9 ha. Od 2002 r. obserwuje się powolny spadek liczby gospodarstw rolnych a wzrost ich przeciętnej wielkości. W porównaniu do 2002 r. liczba gospodarstw zmniejszyła się o 5,3%, a średnia powierzchnia wzrosła o 3,3%. Rozpatrując strukturę gospodarstw rolnych według sektorów własności należy zauważyć, że we wszystkich objętych analizą latach dominowały gospodarstwa sektora prywatnego. W 2007 r. na terenie województwa funkcjonowały jedynie 72 gospodarstwa państwowe.

W regionie istnieją niewielkie możliwości zwiększania powierzchni gospodarstw przez rozdysponowanie gruntów Agencji Nieruchomości Rolnych. Od początku swojej działalności ANR w województwie lubelskim przyjęła do Zasobu 190,0 tys. ha gruntów, z czego 61,4% już rozdysponowała w sposób trwały. W Zasobie pozostaje 78,3 tys. gruntów, w tym 20,5 tys. ha nadal jest nierozdysponowanych¹³. Najwięcej gruntów popegeerowskich znajduje się w podregionie bialskopodlaskim w powiatach: bialskim, włodawskim i częściowo parczewskim oraz w podregionie chełmsko-zamojskim, a konkretnie w powiatach: chełmskim, hrubieszowskim, tomaszowskim i biłgorajskim¹⁴.

Według danych Powszechnego Spisu Rolnego z 2002 r. (statystyka nie dysponuje bowiem danymi z bieżącej sprawozdawczości na tak niskim poziomie agregowania danych jak gmina czy powiat) liczba gospodarstw rolnych oraz ich średnia powierzchnia w układzie powiatowym była znacznie zróżnicowana. W 2002 r. najwięcej gospodarstw rolnych zlokalizowanych było w powiatach: lubelskim (8,3% ogółu gospodarstw w województwie), zamojskim (7,7%) oraz bialskim (6,3%). Natomiast gospodarstwa o największej przeciętnej powierzchni występowały w powiatach: włodawskim (7,9%), parczewskim (8,4%) oraz bialskim (7,9%).

Jednym z czynników ograniczających efektywność rolnictwa w regionie jest nadmierne rozdrobnienie gospodarstw rolnych i brak ich specjalizacji. Struktura obszarowa gospodarstw jest mało korzystna. W ogólnej ich liczbie w 2007 r. przeważały bowiem gospodarstwa małe, do 5 ha, które stanowiły więcej niż 65% wszystkich gospodarstw i zajmowały 22,8% ogółu użytków rolnych terenu Lubelszczyzny. Potencjał tych gospodarstw jest bardzo ograniczony, dlatego ich duży odsetek jest zjawiskiem niekorzystnym, bowiem prowadzi do niskiej efektywności gospodarowania. Są to zazwyczaj gospodarstwa rodzinne, ekstensywne, nastawione na wielokierunkową produkcję i charakteryzujące się niską towarowością, najczęściej produkujące na samozaopatrzenie. Z kolei gospodarstwa o powierzchni powyżej 50 ha w 2007 r. stanowiły zaledwie 0,4% łącznej ich liczby i zajmowały 10,5% użytków rolnych Lubelszczyzny. Na tle średnich dla kraju region wyróżnia się mniejszym udziałem gospodarstw bardzo małych (1–2 ha) i gospodarstw dużych (powyżej 20 ha) oraz zdecydowanie większym udziałem gospodarstw zbliżonych do średniej dla kraju (5–10 ha).

Za zjawisko bardzo korzystne, obserwowane na terenie Lubelszczyzny, należy uznać wzrost liczby gospodarstw o powierzchni: 20–50, 50–100 oraz 100 ha i więcej w porównaniu do 2002 r. Ponadto wzrosła liczba gospodarstw o powierzchni 2–5 ha. W grupach tych, za wy-

¹³ Raport z działalności ANR w 2007 opracowany przez Agencję Nieruchomości Rolnych.

¹⁴ Studium przestrzenne lokalizacji i możliwości rozwoju regionalnych stref przedsiębiorczości w województwie lubelskim. Opracowanie przygotowane przez Biuro Planowania Przestrzennego w Lublinie, Lublin 2007.

jątkiem grupy powyżej 100 ha, zanotowano także wzrost powierzchni użytków rolnych. Natomiast w odniesieniu do 2002 r. odnotowano spadek udziału gospodarstw najmniejszych o powierzchni do 1 ha (o 3,7 pp.), 1–2 (o 0,3 pp.), a także gospodarstw o powierzchni 10–15 ha (o 0,5 pp.).

Największy udział gospodarstw o powierzchni do 1 ha w poszczególnych powiatach, poza powiatami miejskimi, wystąpił w powiatach: świdnickim (39,5%) i puławskim (33,8%), w tym ostatnim zanotowano również największy udział gospodarstw o powierzchni 1–2 ha. Natomiast powiat parczewski na tle województwa wyróżniał się największym udziałem gospodarstw o powierzchni powyżej 20 ha.

Według Instytutu Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa¹⁵ głównymi barierami w poprawie struktury agrarnej w warunkach województwa lubelskiego są:

- płytki rynek ziemi i brak w wielu rejonach możliwości zakupu gruntów. Zaś grunty pozostające do rozdysponowania w zasobach ANR w Lublinie w większości są glebami słabymi, położonymi głównie w północno-wschodniej części województwa. W związku z tym, pewną szansę na poprawę sytuacji na rynku ziemi może stworzyć realizacja programu rent strukturalnych;
- katastrofalna wręcz sytuacja na rynku pracy, która wyklucza praktycznie znaczące przekształcenia struktury obszarowej gospodarstw.

Prognozy sporządzone przez IUNG zakładają, że w województwie lubelskim całkowita liczba gospodarstw rolnych (o powierzchni powyżej 1 ha) do 2020 r. może się zmniejszyć o 14–16%, a średnia wielkość gospodarstwa wzrośnie nieznacznie w stosunku do stanu obecnego. Można szacować, że średniorocznie powierzchnia gospodarstw będzie się zwiększać o 0,05–0,1 ha. Nastąpią natomiast duże zmiany w strukturze obszarowej gospodarstw. Przewiduje się znaczny wzrost liczby gospodarstw najmniejszych (do 2 ha), których udział powinien przekroczyć 40% całkowitej liczby gospodarstw rolnych w województwie. Podwojeniu może także ulec udział gospodarstw obszarowo większych (10–20 ha) oraz dużych (20–50 ha). Drastycznie natomiast zmniejszy się liczba gospodarstw średnich (5–10 ha) oraz w mniejszym stopniu tych do (25 ha). W większości są to gospodarstwa niskotowarowe, które nie zapewniają odpowiedniego poziomu dochodów rolniczych i nie stać ich na modernizację i intensyfikację produkcji. Ich właściciele prawdopodobnie w pierwszej kolejności będą korzystać z rent strukturalnych. Zakłada się, że w okresie do 2020 r. nie będzie na Lubelszczyźnie warunków do znaczącego wzrostu udziału gospodarstw bardzo dużych (powyżej 50 ha). Porównanie założonej struktury obszarowej gospodarstw w województwie lubelskim z prognozą dla Polski wskazuje, że w województwie może być zdecydowanie więcej niż średnio w kraju gospodarstw średnich (10–20 ha), zaś znacznie mniej obszarowo większych i dużych.

Określenie optymalnej lub parytetowej wielkości gospodarstwa, które może zapewnić ekonomiczne warunki utrzymania rodziny rolnika i rozwój gospodarstwa jest trudne, ponieważ zależy to od kierunku produkcji, jakości gleb oraz poziomu wyposażenia technicznego. Według danych IERiGŻ¹⁶ uzyskanie dochodów parytetowych, umożliwiających rozwój, jest możliwe przy typowej produkcji rolniczej w gospodarstwach o powierzchni powyżej 25 ha. W przypadku gospodarstw specjalizujących się w produkcji zwierzęcej powierzchnia ta może wynosić 15–20 ha, zaś gospodarstw sadowniczych 8–15 ha. Optymalna wielkość gospodarstwa specjalizującego się w produkcji roślinnej (rośliny zbierane kombajnem zbożowym)

¹⁵ Prognoza zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich województwa lubelskiego opracowanie wykonane w ramach umowy Nr 502/2004 pomiędzy Województwem Lubelskim a Instytutem Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach.

¹⁶ IERiGŻ, 2003.: Produkcijno – Ekonomiczna sytuacja gospodarstw prowadzących rachunkowość rolną w latach 1999–2001. Warszawa.



powinna wynosić powyżej 50 ha. Taki model gospodarstw w warunkach Lubelszczyzny jest wręcz nieosiągalny. Na podstawie powyższych informacji można zakładać, że w województwie lubelskim w perspektywie do 2020 r. ok. 60% będą stanowić gospodarstwa socjalne – działki rolnicze (1–2 ha i 2–5 ha), a ok. 25–28% gospodarstwa niskotowarowe. Tę grupę będą tworzyć głównie gospodarstwa o powierzchni 10–20 ha oraz część obszarowo mniejszych gospodarstw (5–10 ha), prowadzących specjalistyczną produkcję (sadownictwo, chmielarstwo, szkółkarstwo, zielarstwo, tytoń). Takie kierunki specjalizacji są wyraźnie zaznaczone w niektórych rejonach województwa. Udział typowych gospodarstw towarowych może wynosić ok. 6%, czyli będzie dwukrotnie mniejszy niż średnio w kraju. Wzrostowi obrotów ziemią rolniczą powinien sprzyjać także wzrost jej ceny.

Rolnictwo w Polsce podlega ciągłym przystosowaniom do reguł gry rynkowej, a będąc elementem WPR w coraz większym stopniu ulega konkurencji zachodnioeuropejskiej. W warunkach gospodarki rynkowej podmioty gospodarcze działające w rolnictwie mają z jednej strony duży, niemal nieograniczony zakres ustalania cen, przy ograniczonym oddziaływaniu państwa. Z drugiej zaś strony, rolnictwo jako dział mniej efektywny niż działy pozarolnicze, wymaga działań ochronnych. Sytuacja taka wymaga dobrego zarządzania przedsiębiorstwem rolniczym, aby znalazło ono swoje miejsce w zmieniającym się otoczeniu.

Wykształcenie kierownika gospodarstwa rolnego, jego wiek oraz płeć odgrywają dużą rolę w osiąganiu przez poszczególne gospodarstwa dobrych wyników produkcyjnych. Poziom wykształcenia ludności wiejskiej, pomimo stałego wzrostu, jest nadal znacznie niższy niż mieszkańców miast. Wykształcenie jest jednym z podstawowych czynników efektywności produkcji. Wyniki ostatniego spisu rolnego wskazują na niekorzystną strukturę wykształcenia ludności chłopskiej w porównaniu z innymi grupami ludności niezwiązanymi z rolnictwem. Wynika to po części z obiektywnie mniejszych możliwości kontynuowania nauki, a po części z ukształtowanego środowiskowo przekonania o braku potrzeby podnoszenia przez rolników własnego poziomu wykształcenia w przypadku pracy w gospodarstwie rolnym. Omawiana sytuacja ulega poprawie, bowiem coraz więcej rolników korzystając ze środków pomocowych stara się podnieść swoje kompetencje, a rolnicy o wysokich kwalifikacjach potrafią lepiej wykorzystywać wiedzę i informacje, które pozyskują z różnych źródeł. Są oni bardziej otwarci na wszelkie nowości techniczne, chętniej wdrażają nowe technologie i są bardziej elastyczni w swych działaniach.

Analizując strukturę poziomu wykształcenia osób kierujących gospodarstwami rolnymi na Lubelszczyźnie należy stwierdzić, że jest ona zbliżona do przeciętnej w kraju. Większość z tych osób posiada wykształcenie podstawowe. Ich odsetek na terenie województwa lubelskiego jest nieznacznie wyższy niż przeciętnie w kraju. W regionie tym w 2007 r. wykształcenie podstawowe posiadało 4,3% ogółu użytkowników gospodarstw rolnych podczas, gdy w Polsce – 3,3%. Prawie 60% osób zarządzających gospodarstwami rolnymi nie posiadało wykształcenia rolniczego, a więcej niż 24% miało skończony jedynie kurs rolniczy. Prezentowane statystyki są charakterystyczne dla całego kraju. W województwie lubelskim jedynie 10,5% osób kierujących gospodarstwami rolnymi posiadało wykształcenie rolnicze co najmniej średnie i jest to zjawisko bardzo niepokojące. Ta bowiem grupa będzie miała wpływ na tempo procesów modernizacyjnych i restrukturyzacyjnych w sektorze rolniczym. Należy jednak podkreślić fakt, że w objętym analizą okresie wzrósł udział osób kierujących gospodarstwami z wykształceniem rolniczym wyższym (o 0,9 pp.), policealnym (o 0,1 pp.) i średnim zawodowym (o 2,9 pp.), a zmniejszył się odsetek osób posiadających wykształcenie zasadnicze zawodowe (o 0,1 pp.) i kurs rolniczy (o 5,7 pp.).

Koncentracja gospodarstw kierowanych przez osoby z wykształceniem wyższym występuje wokół ośrodków miejskich, a przede wszystkim akademickich. Najwięcej gospodarstw rol-

nich zarządzanych przez osoby z wyższym wykształceniem wystąpiło w powiecie lubelskim (11,5%), puławskim (7,7%), zamojskim (6,6%) oraz białskopodlaskim (6,2%).

Wiek osoby kierującej gospodarstwem rolnym jest specyficznym czynnikiem jakościowym procesu produkcji. Określa on nie tylko intensywność pracy, ale także – co ma szczególne znaczenie przy kierowaniu gospodarstwem – jakość zarządzania oraz rytm odnowy rzeczowych czynników produkcji w gospodarstwie. Wraz z wiekiem osoby prowadzącej gospodarstwo rolne następuje nie tylko nagromadzenie pewnych zasobów czynników wytwórczych, ale również spadek aktywności zawodowej, która wyraża się między innymi w zmniejszonej zdolności do wykonywania pracy fizycznej, jak i do wprowadzenia postępu technicznego, innowacji i reorganizacji gospodarstwa. Najwcześniej starzeją się technologie (maszyny, urządzenia, techniki produkcji), przez co ich produktywność maleje. Jednocześnie zmienia się otoczenie rynkowe oraz bilans siły roboczej. Zwykle jest tak, że ukształtowana przed laty struktura produkcji nie odpowiada nowym wymaganiom rynku, a jej zmiana wymaga nakładów, na które nie stać rolnika. Poza tym rolnik ma często zbyt krótką perspektywę gospodarowania, aby zwróciły się nakłady inwestycyjne. W wyniku tego pogarszają się ekonomiczne wyniki gospodarstwa, a dostosowanie się do nowych warunków staje się kosztowne i trudne choćby ze względu na wiek rolnika. Wówczas gospodarstwo w sposób naturalny wchodzi w stadium schyłkowe. Ważne jest, żeby okres ten trwał jak najkrócej, tzn. aby młody rolnik przejął gospodarstwo na tyle wcześnie, nim potencjał tego gospodarstwa ulegnie znaczącemu obniżeniu.

Starzenie się ludności i towarzyszące temu zmniejszanie się zdolności do wykonywania pracy (tak w sensie fizycznym, jak i umysłowym) jest procesem nieuchronnym i nieodwracalnym. Skutki tego procesu mogą być regulowane przez szybszą wymianę pokoleń osób pracujących¹⁷.

W strukturze osób kierujących gospodarstwami rolnymi w województwie lubelskim największy odsetek stanowią osoby w wieku 45–54 lat oraz 35–45 lat. Najmniejszy udział posiadają natomiast osoby w wieku do 25 lat i 25–34 lata. Rozkład grup wieku jest niekorzystny dla rolnictwa Lubelszczyzny, dominują bowiem osoby będące w wieku produkcyjnym niemobilnym bądź poprodukcyjnym. Udział zwłaszcza tej ostatniej grupy budzi niepokój, bowiem jak już wcześniej wspomniano, są to najczęściej osoby o zmniejszonej zdolności do wykonywania pracy fizycznej, jak i do wprowadzania postępu technicznego, innowacji i reorganizacji gospodarstwa.

Niski poziom wykształcenia i niekorzystna struktura wieku ludności wiejskiej, obok negatywnego wpływu na tempo modernizacji rolnictwa, zmniejsza również możliwość szerszego rozwinięcia pozarolniczej działalności gospodarczej na wsi jako alternatywnego zatrudnienia dla występujących nadwyżek siły roboczej. W województwie lubelskim w 2002 r. w ogólnej liczbie gospodarstw rolnych, prowadzących działalność rolniczą, działalność wyłącznie rolniczą prowadziło 77,5% gospodarstw, działalność rolniczą i pozarolniczą – 8,8%, a działalność wyłącznie pozarolniczą jedynie 1,4%, podczas gdy średnio w Polsce udziały te kształtowały się odpowiednio na poziomie: 65,4%, 8,8% i 3,5%.

Rozpatrując przestrzenne rozmieszczenie gospodarstw według prowadzonej działalności w 2002 r. zanotowano, że najwięcej z nich:

- prowadziło wyłącznie działalność rolniczą w powiatach: lubelskim (9,0% ogółu gospodarstw tej grupy w województwie) i zamojskim (8,5%);
- wyłącznie działalność pozarolniczą w powiatach: m. Lublin (24,2%), biłgorajskim (8,7%) i puławskim (6,3%);
- działalność rolniczą i pozarolniczą w powiatach: lubelskim (9,6%), puławskim (6,3%) oraz zamojskim (6,0%);

¹⁷ Marcysiak A., 2007. *Cechy jakościowe zasobów pracy jako czynnik różnicujący poziom dochodu z gospodarstwa rolniczego*. Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie seria Problemy Rolnictwa Światowego tom 2 (XVII) 2007, str. 397–405.



- nie prowadziło żadnej działalności gospodarczej w powiatach: biłgorajskim (6,7%), białskim (6,3%), lubartowskim (6,1%) i puławskim (6,1%).

Znaczne rozdrobnienie produkcji prowadzi do niskiej efektywności gospodarowania oraz niskich dochodów. W 2002 r. w województwie lubelskim najwięcej gospodarstw produkowało głównie na rynek (42,3%). Kolejną grupę stanowiły gospodarstwa produkujące głównie na potrzeby własne, tj. 35,6%. Tak duży udział tej grupy jest zjawiskiem bardzo niepokojącym, bowiem łącznie z gospodarstwami produkującymi wyłącznie na potrzeby własne, są to gospodarstwa produkujące wyłącznie na samozaopatrzenie, a więc w konsekwencji są to tzw. gospodarstwa socjalne.

Aby w pełni zobrazować sytuację gospodarstw rolnych w województwie lubelskim należy dodatkowo przybliżyć główne źródła ich dochodów. W strukturze gospodarstw rolnych Lubelszczyzny gospodarstwa osiągające więcej niż 50% dochodu z działalności rolniczej stanowią 27,8% i jest to udział wyższy od przeciętnej dla kraju, gdzie wynosi on średnio 25,3%. Gospodarstwa takie można traktować jako gospodarstwa rynkowe, czerpiące głównie dochody z produkcji rolniczej. Drugą grupę stanowią gospodarstwa, w których działalność rolnicza ma charakter pracy dodatkowej i zalicza się do nich gospodarstwa osiągające dochody głównie z pracy najemnej. Takich gospodarstw w województwie lubelskim było jedynie 3,7%. Natomiast gospodarstwa, utrzymujące się tylko z pracy najemnej stanowiły 28,6%. Ostatnią grupę stanowią gospodarstwa, gdzie ponad 50% dochodów pochodzi z emerytur i rent. W województwie lubelskim udział tych gospodarstw stanowił 24,7%, a więc nieznacznie więcej niż wynosił ich odsetek w kraju. Powodem niezadowolającej sytuacji finansowej dużej liczby gospodarstw jest zbyt niska produkcja towarowa, co wynika przede wszystkim z dużego ich rozdrobnienia.

Kolejna klasyfikacja gospodarstw rolnych określająca ich żywotność ekonomiczną w UE wyrażona jest za pomocą Europejskich Jednostek Wielkości – ESU (*European Size Unit*). ESU przedstawia ekonomiczną wielkość gospodarstwa, obliczoną na podstawie standardowych nadwyżek bezpośrednich (1 ESU = 1200 EUR). W wyliczeniach uwzględnia się sumę standardowych nadwyżek bezpośrednich (SGM), wszystkich działalności występujących w gospodarstwie lub w regionie. W obliczeniu standardowych nadwyżek bezpośrednich (SGM), które odnoszą się do wartości wszystkich działalności produkcyjnych rolnictwa, po odjęciu kosztów bezpośrednich, wykorzystano przeliczniki „SGM 2000”. Województwo lubelskie zaliczono do III regionu. Przyjmuje się, że żywotność ekonomiczną gospodarstwa zapewnia wielkość ekonomiczna przynajmniej na poziomie 4 ESU. Średnia wielkość ekonomiczna gospodarstwa na Lubelszczyźnie wyniosła 2,9 ESU i była o 0,5 ESU mniejsza od przeciętnej dla Polski (liczonej wg wskaźników dla III regionu). Najwyższe wartości tego wskaźnika w województwie lubelskim (powyżej 4 ESU) osiągnęły gospodarstwa w powiatach: białskim, hrubieszowskim, parczewskim i radzyńskim, natomiast najniższą (poniżej 2,5 ESU) w powiatach: puławskim i lubartowskim. Wielkość standardowej nadwyżki bezpośredniej w województwie lubelskim jest nieco większa niż przeciętna w kraju. W ocenie prowadzonej według tego wskaźnika najlepiej wypadają powiaty: kraśnicki, lubelski, opolski i rycki, a zdecydowanie najgorzej włodawski i chełmski.¹⁸

Za pomocą analizy przesunięć udziałów (*shift-share*) można określić poziom konkurencyjności rolnictwa województwa lubelskiego w odniesieniu do obszaru referencyjnego, jakim jest jego stan w kraju.

Komponent pierwszy wzoru (PO) mierzy oczekiwany wzrost zmiennej analizowanej, przy założeniu, że obszar województwa lubelskiego rozwija się w takim samym lub podobnym tempie co kraj. W tym przypadku uzyskano niski poziom zmiennej potencjału dla województwa. Składowa SP oznacza skalę zachodzących zmian w objętych analizą obszarze w odniesieniu do

¹⁸ Prognoza zrównoważonego rozwoju...

ogólnej tendencji rozwojowej, związanej z wartością tejże cechy w obszarze referencyjnym, jakim w naszym przypadku jest Polska. Składowa SP wskazuje, że w województwie lubelskim generalnie liczba gospodarstw w grupach o areale 2 ha i więcej przyrasta znacznie szybciej niż średnio w kraju, z tym, że największa dynamika wzrostu występuje w grupie gospodarstw najmniejszych 2–5 ha. Mierząca poziom konkurencyjności obszaru składowa KO odzwierciedla różnice między wskaźnikiem wzrostu w województwie w stosunku do kraju. Jak wynika z uzyskanych danych, za wyjątkiem grupy gospodarstw w przedziale 10–15 ha, konkurencyjność pozostałych grup obszarowych gospodarstw w sensie dynamiki ich wzrostu jest wysoka.

Uzyskane wartości wskaźnika PC (przesunięcia całkowitego) są w większości grup obszarowych gospodarstw rolnych Lubelszczyzny ujemne, co oznacza, że tendencje dotyczące zmiany ich liczby są powolniejsze niż średnio w odniesieniu do kraju. Tak więc o ile generalnie korzystną jest występująca w kraju tendencja polegająca na spadku liczby gospodarstw w grupach o powierzchni użytków rolnych do 20 ha, to w przypadku Lubelszczyzny, za wyjątkiem gospodarstw o powierzchni 2–5 ha UR, w pozostałych grupach tendencja zmiany ich liczby jest o wiele powolniejsza niż w kraju. Przyrost liczby gospodarstw w grupie 2–5 ha UR oznacza petryfikację niekorzystnej struktury obszarowej. Optymistycznym jest prognostyk, że w większym tempie niż średnio w kraju zmienia się (rośnie) liczba gospodarstw w grupach o powierzchni 20 ha i więcej, co jednak przy relatywnie małym udziale tych gospodarstw w ogólnej ich liczbie nie ma znaczącego wpływu na zmianę struktury gospodarstw w najbliższym okresie.

Kolejną, ważną cechą produkcji rolniczej, która została poddana analizie metodą przesunięć (*shift-share*) jest powierzchnia wybranych ziemiopłodów rolnych, ważnych z punktu widzenia produkcji rolniczej na Lubelszczyźnie, w latach 2002 i 2007. Ogólnie w analizowanym okresie w województwie lubelskim odnotowano wzrost powierzchni tych uprawy o 51 549 ha, podczas gdy w Polsce zaledwie o 196 781 ha. Przy założeniu, że tendencje wzrostu powierzchni upraw w województwie lubelskim są podobne jak w kraju, można zauważyć, że zmienna PO przyjmuje dodatnie wartości we wszystkich analizowanych przypadkach, co świadczy że analizowana zmienna charakteryzuje się wyższą od przeciętnej dla kraju tendencją zmian. Najwyższe wartości komponentu PO uzyskano w przypadku upraw zbóż podstawowych z mieszankami, co potwierdza ogólne tendencje obserwowane w tym regionie od kilku lat. Pozostałe grupy roślin także w porównaniu do Polski charakteryzowały się pozytywnym tempem zmian.

Składowa SP, informująca o wielkości zmiany w stosunku do kraju pokazuje, że tendencje zmian są wolniejsze niż w kraju w przypadku zbóż podstawowych z mieszankami, upraw ziemniaka i buraka cukrowego. Na uwagę zasługuje znaczący przyrost w stosunku do obszaru referencyjnego powierzchni upraw rzepaku i rzepiku.

Poziom konkurencyjności obszaru (KO), odzwierciedlający różnice między wskaźnikiem wzrostu w województwie lubelskim w stosunku do Polski jest korzystny dla większości upraw, za wyjątkiem uprawy ziemniaka i buraka cukrowego.

Ogólne przesunięcie (PC) informuje o trendach związanych ze zmianą powierzchni upraw głównych ziemiopłodów na tle kraju. Uzyskane wartości PC, w odniesieniu do powierzchni upraw głównych ziemiopłodów wskazują, że w tempie znacznie wyższym niż dla Polski przyrastał w latach 2002–2007 areal zbóż, rzepaku i rzepiku, warzyw gruntowych, a także owoców (szczególnie jagodowych). To dobry prognostyk dla dalszego rozwoju przetwórstwa, szczególnie w branży owocowo-warzywnej.

Za pomocą analizy *shift-share* określono również dynamikę rozwoju rolnictwa ekologicznego w województwie lubelskim w odniesieniu do kraju. Analizowaną cechą była liczba gospodarstw ekologicznych. Między rokiem 2002 i 2007 zanotowano wzrost liczby gospodarstw ekologicznych w województwie o 832, zaś w Polsce łącznie o 7 684.



Przy założeniu, że województwo lubelskie rozwija się na takim samym lub podobnym poziomie jak średnio kraj (obszar referencyjny), otrzymano korzystne wartości w większości przypadków analizowanych komponentów ogólnej miary PC. Dodatkowo wartości wskaźnika PC zarówno w przypadku ogólnej zmiany (wzrostu) liczby gospodarstw ekologicznych, w tym posiadających certyfikat oraz znajdujących się w okresie przedstawiania dowodzą, że Lubelszczyzna wykorzystuje posiadane warunki do produkcji żywności ekologicznej, czego dowodem jest zdecydowanie wyższa niż średnio dla kraju dynamika zmiany liczby gospodarstw ekologicznych.

3. Przetwórstwo rolno-spożywcze

Z uwagi na rolniczy charakter województwa lubelskiego przetwórstwo rolno-spożywcze stanowi jedną z podstawowych branż przemysłu i jest uznawane, obok przemysłu maszynowego, sektora logistycznego, *Business Process Outsourcingu* (BPO) oraz wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych, za sektor wysokiej szansy.

Przemysł spożywczy jest oparty o bogatą bazę surowców rolnych regionu. Największym ośrodkiem przemysłu spożywczego na Lubelszczyźnie i zarazem jednym z największych w kraju jest Lublin. Znajdują się tu m.in. zakłady mięsne, chłodnie składowe, zakłady jajczarsko-drobiarskie, wytwórnia tytoniu, zakład rektyfikacji spirytusu, mleczarnie, elewator zbożowy i młyny przemysłowe, a także słodownia i browary oraz siarkownia chmielu.

W regionie lubelskim funkcjonują cukrownie, przy czym największe znaczenie mają te w Krasnymstawie i Werbkowicach. Przemysł młynarski reprezentowany jest przez duże młyny przemysłowe w Lublinie, Chełmie, Hrubieszowie, Krasnymstawie, Radzynie Podlaskim, Tomaszowie, Lubartowie i Zamościu. Ponadto potrzeby ludności wiejskiej w zakresie przetwarzania produktów zbożowych pokrywa produkcja kilkuset młynów gospodarczych (spółdzielczych i prywatnych). Przemysł browarniczy reprezentowany jest m.in. przez browary w Lublinie, Chełmie, Kraśniku, Janowie Lubelskim. Większe wytwórnie win owocowych istnieją w Chełmie, Sandomierzu, Nieleddwi i Nałęczowie; miody pitne produkuje się w Milejowie i Lublinie. Do większych zakładów przemysłu spożywczego w regionie lubelskim należą zakłady przemysłu tłuszczowego w Bodaczowie, wytwórnia pasz treściwych w Zamościu, wytwórnia tytoniu w Lublinie i Krasnymstawie, chłodnia AGRAM w Lublinie i MORS w Zamościu. Przemysł spożywczy reprezentowany jest ponadto przez szereg średnich i drobnych zakładów, w tym piekarnie, ciastkarnie, masarnie itd.

Potencjał regionu w zakresie produkcji owoców i warzyw przyciąga także zagranicznych inwestorów. Należą do nich m.in.: przedsiębiorstwo Uren Novaberry Sp. z o.o. produkujące mrożone owoce i warzywa oraz mrożone przeciery owocowe. Innym przedstawicielem tej branży jest firma Osmofrost Sp. z o.o., zajmująca się produkcją mrożonek owoców i warzyw. Na terenie województwa działają także przedsiębiorstwa: LST – Polska Sp. z o.o. – prowadząca skup, produkcję i sprzedaż owoców, Biłgorajska Wytwórnia Win Ambra S.A. – produkująca wina, Ybbstaler Frucht-saft z Chełma – producent zagęszczonych soków owocowych, a także MATERNE – Polska Sp. z o.o. w Łopatkach – zajmująca się przetwórstwem produktów owocowo-warzywnych.

Do największych zakładów działających w branży przetwórstwa owoców i warzyw, należą m.in.: Chłodnia „Mors” Sp. z o.o. w Zamościu (produkcja i sprzedaż mrożonek oraz usługi chłodnicze), POLSKI OGRÓD Sp. z o.o. w Rykach (przetwórstwo owocowo-warzywne), Zakład Przetwórstwa Owocowo-Warzywnego VIN-KON – Nieleddew Sp. z o.o.

W kolejnej, ważnej dla województwa lubelskiego i dynamicznie rozwijającej się branży przetwórstwa zbóż prym wiodą takie znane w kraju zakłady jak: Lubella S.A. w Lublinie, Chełmskie Zakłady Zbożowe, Zamojskie Zakłady Zbożowe Sp. z o.o., Zakłady Zbożowo-Młynarskie Werbkowice, Elewator Zbożowy ELEWARR Sp. z o.o. Oddział w Krupcu, Wytwórnia Makaronów Domowych POL – MAK S.A. w Ludwinie, As – Babuni Sp. z o.o. w Niemcach oraz JANEX Producent Kasz Sp. z o.o. w Janowie Lubelskim.

W województwie lubelskim są zlokalizowane ważne, tak dla gospodarki regionu jak i kraju cukrownie, mleczarnie, przedsiębiorstwa produkujące wyroby mięsne. Do najbardziej znanych przedstawicieli tych branż należą: Cukrownia Krasnostaw – Oddział Krajowej Spółki Cukrowniczej S.A. w Toruniu, Cukrownia „Werkowice” S.A., Spółdzielnia Mleczarska „Biomlek” w Chełmie, Okręgowe Spółdzielnie Mleczarskie m.in. w Krasnymstawie, Lublinie i Piaskach, Zakłady Mięsne Łmeat Łuków S.A.

Region lubelski, co jest podkreślane w wielu publikacjach, ma bogate tradycje piwowarskie i gorzelnicze. Największymi zakładami tych branż są: PERŁA Browary Lubelskie S.A., Lubelskie Zakłady Przemysłu Spirytusowego Polmos Lublin Sp. z o.o., Browar Janów Lubelski Sp. z o.o., Gorzelnia Jagiełło Sp. z o.o.¹⁹

Województwo lubelskie posiada także liczne złoża wód mineralnych i warto zaznaczyć, że głównym inwestorem zagranicznym w tej branży jest Nałęczowianka Sp. z o.o. w Nałęczowie.

Jednym z ważniejszych czynników umożliwiających wykorzystanie potencjału rolniczego Lubelszczyzny jest poziom integracji poziomej i pionowej w sektorze agrobiznesu. Namiastką tworzących się więzi, tak pomiędzy producentami rolnymi jak i producentów surowca, z rozwijającym się przemysłem przetwórstwa rolno-spożywczego są liczne, funkcjonujące grupy producenckie. Liczba grup producentów rolnych znacznie przekracza 100, zaś ich aktywność jest głównie związana z produkcją owoców i warzyw.

Wśród grup producenckich z województwa lubelskiego wstępnie uznanych lub wpisanych do rejestru prowadzonego przez Marszałka Województwa można wymienić:

- Zrzeszenie Producentów Owoców i Warzyw w Łęcznej;
- Zrzeszenie Producentów Owoców i Warzyw w Witaniowie;
- Zrzeszenie Producentów Owoców i Warzyw „Sad-Pol” Polubicze Dworskie;
- Zrzeszenie Producentów Owoców i Warzyw w Milejowie;
- Zrzeszenie Producentów Warzyw i Owoców „Hor-Pol” Wisznice;
- Zrzeszenie Producentów Owoców i Warzyw „Ogrodnik” Wisznice;
- Zrzeszenie Producentów Owoców i Warzyw „Fram-Pol” we Frampolu;
- Zrzeszenie Producentów Owoców i Warzyw „Nasz Sad” w Wohyniu;
- RIBES-POL Sp. z o.o. Drzewce Kolonia;
- „Grupa Producentów Owoców SAD-VIT” Sp. z o.o. Dąbrówka;
- Zrzeszenie Producentów Owoców i Warzyw „Niwa” w Lesie Dębowym;
- Zrzeszenie Producentów Owoców „Stryjno-Sad” Kawęczyn;
- „EKOOWOC” Grupa Producentów Owoców i Warzyw Sp. z o.o. Godziszów;
- LUBSAD Sp. z o.o. Motycz;
- „Powiśle” Grupa Producentów Owoców i Warzyw Sp. z o.o. Zagłoba;
- „GRZYBEK BIALSKI” Grupa Producentów Owoców i Warzyw Sp. z o.o. Białka;
- Grupa Producentów „KLASA” Sp. z o.o. Klementowice;
- Grupa Producentów Owoców i Warzyw EKO-FRUKT Sp. z o.o. Wólka Cycowska;
- „KALGRUP” Sp. z o.o. Steniatyn Kolonia;
- Zrzeszenie Producentów Tytoniu „Lubelski Tytoń” w Lublinie;

¹⁹ www.invest.lubelskie.pl



- Zrzeszenie Producentów Tytoniu „Pol-Tabac” Biłgoraj;
- Zrzeszenie Producentów Tytoniu „Krasnostawska Grupa Tytoniowa” Krasnystaw;
- Łukowska Grupa Producentów Tytoniu Łukowa;
- Spółdzielcza Grupa Producentów „ATUT” w Babinie;
- Spółdzielnia „EKO-TUCZ” Radzyń Podlaski;
- Zamojska Grupa Producentów Rolnych Sp. z o.o. Zamość;
- Spółdzielnia „ALFA CHMIEL” Żulice;
- Zrzeszenie Producentów Zbóż „AGRO” w Telatynie;
- Lubelska Spółdzielcza Grupa Producentów Chmielu „CHMIELARZ” Nałęczów;
- Spółdzielnia Producentów Chmielu „CHMIELEX” Szczekarków;
- Zrzeszenie Producentów Owoców i Warzyw „Unia” Wąwolnica;
- Zrzeszenie Producentów Warzyw „Ogród Poleski” Cyców.

W kontekście analizy możliwości kreowania nowoczesnego rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego posłużono się wynikami badań CATI. W badaniach uczestniczyło 159 podmiotów prowadzących działalność związaną z produkcją i przetwórstwem płodów rolnych.

Pytania związane z oceną możliwości kreowania nowoczesnego rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego Lubelszczyzny dotyczyły wskazania:

- najbardziej uciążliwych problemów, na jakie napotykają firmy,
- tendencji i planów związanych z zatrudnieniem pracowników, rozwojem rynków zbytu,
- stanu i tendencji w zakresie ogólnej sytuacji firmy, jej zamiarów inwestycyjnych, możliwości wprowadzenia rozwiązań o charakterze innowacyjnym, posiadania certyfikatów,
- poziomu zainteresowania firm pozyskaniem środków na inwestycje i barier w ich pozyskaniu.

Analizując uzyskane odpowiedzi stwierdzono, że:

1. Wśród grupy najbardziej uciążliwych problemów, na jakie napotykają firmy, respondenci wskazywali istniejącą w różnych urzędach administracji publicznej biurokrację oraz problemy finansowe. Na żadną z uzyskanych odpowiedzi, za wyjątkiem w/w, nie wskazał więcej niż co piąty respondent. O ile wskazywanych w badaniu problemów nie można uogólniać na całą branżę, to sygnalizują one pewne ważne obszary aktywności samorządu województwa, zwłaszcza na rzecz ograniczenia biurokracji.
2. Analizując tendencje i plany firm przetwórstwa rolno-spożywczego w regionie, związane z zatrudnieniem pracowników, stwierdzono, że w okresie najbliższego roku 58,6% tych podmiotów nie planuje zmian w zatrudnieniu. Znaczna grupa respondentów wyraźnie zaakcentowała zamiar zwiększenia zatrudnienia (22,9% badanych), co może świadczyć o korzystnych tendencjach w branży. Prezentowaną opinię potwierdzają wyniki odpowiedzi na pytanie, czy obecnie w firmie istnieją wolne miejsca pracy. Respondenci wskazali, że 73,4% firm dysponuje pełną obsadą załogi, ale kolejne 16,5% poszukuje wykwalifikowanych pracowników.
3. Oceniając możliwość rozwoju rynków zbytu 30,4% respondentów stwierdziło, że popyt na produkty oferowane przez firmę wzrośnie, zaś 25,9%, że utrzyma się na obecnym poziomie. Należy zauważyć fakt, że 72,3% badanych nie miała kontaktów handlowych z zagranicą, bazując w swoich strategiach marketingowych głównie na rynku regionalnym i krajowym. Jednocześnie 14 spośród 159 badanych prognozowało wzrost eksportu własnych produktów i byli to przedstawiciele grupy tych podmiotów, które eksportowały swoje produkty.
4. Poddając ocenie sytuację ogólną firm sektora rolno-spożywczego stwierdzono, że w opinii 35,8% badanych ich firmom będzie wiodło się lepiej niż obecnie, zaś kolejne 18,2% wska-

zało, że w ciągu najbliższych 3 lat sytuacja firmy będzie podobna do tej obecnie. Można więc uznać, że przedstawiciele analizowanego sektora cechuje raczej wysoki poziom optymizmu co do własnej przyszłości, tym bardziej że 42,7% z nich deklaroowało, że w okresie najbliższego półrocza podejmie przedsięwzięcia inwestycyjne.

5. Przedstawiciele omawianego sektora zapytani o plany związane z wdrażaniem rozwiązań innowacyjnych w równiej liczbie udzielili pozytywnej i negatywnej odpowiedzi na to pytanie. Godnym uwagi jest wskazanie przez 48 badanych, że ich firmy planują wdrażanie innowacji i że głównie będą one miały charakter produktowy (64,6% odpowiedzi z liczby 48 badanych), a więc ich wdrożenie wymaga zacieśnienia współpracy z producentami surowca. Wśród przeszkód utrudniających wdrażanie nowoczesnych rozwiązań wskazywano głównie na ograniczenia o charakterze finansowym (40,9% badanych), a także wysokie ryzyko związane z wdrażaniem innowacji (20,8%), zwłaszcza innowacji produktowych. Mało korzystnym dla omawianego sektora jest fakt, że 72,2% przedsiębiorstw nie posiadało żadnych certyfikatów jakości.
6. Oceniając poziom zainteresowania firm pozyskaniem środków na inwestycje i barier w ich pozyskaniu stwierdzono, że zaledwie 59,7% podmiotów było zainteresowanych wykorzystaniem środków z funduszy UE, a 20,8% wręcz nie wykazało jakiegokolwiek zainteresowania takimi możliwościami. Wśród czynników ograniczających pozyskanie środków z programów UE – 68,6% respondentów wskazywało na biurokrację i zbytnie sformalizowanie procedur, zaś dla 25,2% badanych ograniczeniem była potrzeba posiadania wkładu własnego, a kolejne 24,5% sygnalizowało, że posiada ograniczony dostęp do informacji o programach. W badaniach ważną była kwestia wskazania przeznaczenia ewentualnych środków, które mogłoby uzyskać przedsiębiorstwo z programów UE. W odpowiedziach 77,7% respondentów dominował pogląd, że zainwestowałiby uzyskane wsparcie w zakup środków trwałych.

W kontekście przedstawionych wniosków z badań, jest ważne wskazanie perspektyw rozwoju przetwórstwa rolno-spożywczego na Lubelszczyźnie. Perspektywy rozwoju poszczególnych branż przetwórstwa rolno-spożywczego zostały przedstawione w oparciu o studium „Programu zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich województwa lubelskiego” (2004 r.) oraz „Analizę atrakcyjności inwestycyjnej powiatów województwa lubelskiego” (2008 r.) i inne dostępne publikacje.

Reasumując zawarte we wskazanych źródłach opinie należy stwierdzić, że przetwórstwo artykułów pochodzenia rolniczego jest w województwie lubelskim gałęzią o największej liczbie zakładów wśród przemysłu jako całości. Poniżej, zaprezentowano krótkie charakterystyki najważniejszych branż przetwórstwa:

- przetwórstwo produktów pochodzenia zwierzęcego – jest jedną z najbardziej rozbudowanych branż. Zakłady mięsne mają generalnie dużą moc przerobową, która ze względu na dużą konkurencję produkcyjną, stosunkowo niską siłę nabywczą ludności oraz na brak surowca na lokalnym rynku w przełożeniu na liczbę firm nie jest w pełni wykorzystana;
- w województwie lubelskim funkcjonuje kilka wylęgarni piskląt o stosunkowo dużej mocy produkcyjnej, kilkadziesiąt ferm i tuczarni oraz ubojnie, z których kilka wytwarza przetwory drobiowe;
- młynarstwo – cechuje się stosunkowo dużą liczbą 75 obiektów i ma około 5,5% udział w ogólnej liczbie zakładów przemysłu rolno-spożywczego województwa lubelskiego. Generalnie na Lubelszczyźnie funkcjonują niewielkie młyny, terytorialnie rozproszone, co wiąże się z płytką bazą surowcową (dostawcami zbóż są liczne, w większości małe gospodarstwa rolne, o niewielkim stopniu specjalizacji) oraz specyfiką rynku zbytu;
- przetwórstwo owoców i warzyw predestynuje do miana strategicznej branży rolno-spo-



żywczej, co potwierdza m.in. znaczne zainteresowanie nią kapitału zagranicznego. Na Lubelszczyźnie znajduje się najwięcej plantacji: brzoskwiń, moreli, aronii, jeżyny bezkońcowej, orzechów włoskich i leszczyny. Lubelszczyzna zajmuje czołowe miejsca w kraju pod względem zbiorów porzeczek, malin, truskawek i agrestu. Obszar ten jest więc liderem w produkcji owoców. Jest również głównym producentem warzyw, w tym głównie smakowych, takich jak np.: pietruszka, pory, selery oraz marchwi jadalnej, kapusty, cebuli, ogórka, kalafiora, pomidora, buraka ćwikłowego;

- wielowiekowe tradycje chmielarstwa na Lubelszczyźnie oraz fakt, że region ten zawsze był największym w Polsce zagłębiem produkcji chmielu sprawiają, że są tu zlokalizowane jedyne w kraju firmy skupujące ten surowiec. Firmy te posiadają nowoczesne linie przetwórstwa chmielu na granulaty i ekstrakt. Możliwości produkcyjne krajowej bazy przetwórstwa chmielu zdecydowanie przewyższają aktualny poziom jego produkcji. Konkurencyjną pozycję lubelskiego sektora chmielowego warunkuje m.in.: bardzo dobra jakość i cena surowca, nowoczesne technologie uprawy i suszenia oraz dobór odpowiednich odmian.
- ze względu na ścisłą reglamentację rynku tytoniu w ramach Unii Europejskiej perspektywy wzrostu jego produkcji w województwie lubelskim są znacznie ograniczone. W związku z tym, w dłuższej perspektywie należy spodziewać się zmniejszenia produkcji tego gatunku.

Rozwój sektora przetwórstwa rolno-spożywczego w województwie lubelskim, jak wskazują eksperci, jest uzależniony przede wszystkim od zamknięcia cyklu: produkcja – przetwórstwo – sprzedaż produktów oraz wysoko przetworzonych artykułów spożywczych – tworzenia powiązań pomiędzy producentami i przetwórcami (system umów kontraktacyjnych) – organizacji obrotu płodami rolnymi – stworzenia regionalnego systemu wspomagania składowania, kredytowania producentów oraz wprowadzenia instrumentów, umożliwiających powstanie mechanizmów sprzyjających stabilizacji warunków produkcji i przetwórstwa.

4. Rolnictwo i przetwórstwo rolno-spożywcze w dokumentach programowych UE

W latach 2007–2013 głównym źródłem finansowania rolnictwa i obszarów wiejskich w krajach członkowskich Unii Europejskiej jest Europejski Fundusz Rolny na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). W Polsce priorytety i kierunki rozwoju obszarów wiejskich, wspierane z EFRROW zostały określone w Krajowym Planie Strategicznym Rozwoju Obszarów Wiejskich. Zakres i formę wsparcia określa natomiast Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (PROW 2007–2013). Łączna kwota środków na PROW 2007–2013 to ok. 17,2 mld euro, z czego ponad 13,2 mld euro pochodzi z budżetu UE (EFRROW), a ok. 4 mld stanowią krajowe środki publiczne. Przewidziane do realizacji w ramach Programu działania zostały podzielone na cztery osie priorytetowe. Działania skupione w dwóch pierwszych osiach służą w głównej mierze dostosowaniu sektora rolnego i leśnego do rosnących wymagań wspólnotowych, w tym związanych z ochroną środowiska. Są one skierowane głównie do producentów rolnych. Działania wspierane w ramach osi 3. uzupełniają te wcześniejsze osie i mają w sposób synergiczny oddziaływać na rozwój obszarów wiejskich przez różnicowanie działalności gospodarczej i tworzenie pozarolniczych miejsc pracy oraz poprawę jakości życia na obszarach wiejskich. Rolnictwo wspierane jest zatem głównie w ramach osi 1 i 2, a przetwórstwo rolno-spożywcze w ramach osi 1 i 3.

Biorąc pod uwagę niski stopień specjalizacji gospodarstw rolnych, ich niedoinwestowanie w zakresie infrastruktury produkcji rolnej i rozdrobnioną strukturę obszarową, przekładają-

ce się na względnie niską efektywność produkcji, dokumenty programowe zapewniają odpowiednie instrumenty wsparcia i nakłady finansowe na pokrycie kosztów dostosowujących gospodarstwa rolne do rosnących wymagań wspólnotowych (w tym związanych z ochroną środowiska) oraz wzmożonej presji konkurencyjnej ze strony producentów z innych krajów unijnych oraz krajów trzecich. Realizacji omawianego celu służą działania wspierające proces restrukturyzacji gospodarstw rolnych i wzmocnienie kapitału rzeczowego, przy możliwości ograniczenia wsparcia dla gospodarstw największych. Ponadto instrumenty wsparcia EFRROW skierowane są na dalszą poprawę konkurencyjności przemysłu spożywczego, w szczególności w odniesieniu do mikro- i małych przedsiębiorstw oraz wsparcie kreowania wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej. Poprawa konkurencyjności sektora rolnego jest również realizowana dzięki zapewnieniu wsparcia w zakresie jakości produkcji, polepszaniu infrastruktury wsi i tworzeniu grup zrzeszających producentów rolnych. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 lipca 2008 r., zmieniające rozporządzenie w sprawie podziału środków Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 określa limity środków na poszczególne działania w podziale na województwa.

Zgodnie z tym rozporządzeniem najwięcej środków na „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” w 2008 r. trafi do województw: mazowieckiego (10 mln euro) oraz lubelskiego (9 mln euro), jednak w kolejnym działaniu „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” pula środków dla województwa lubelskiego jest już niższa. Niemniej jednak **Lubelszczyzna jest jednym z trzech województw, do których trafi najwięcej środków.**

Przetwórstwo rolno-spożywcze w PROW 2007–2013 może być finansowane zarówno w ramach działania „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” jak i działania „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej”. W obydwu działaniach pomocy udziela się podmiotom z tytułu inwestycji w zakresie m.in. przetwórstwa produktów rolnych lub jadalnych produktów leśnych oraz magazynowania lub przechowywania towarów. Różne są natomiast kryteria kwalifikujące beneficjentów.

W ramach działania „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw”, w przypadku przetwórstwa produktów rolnych (objętych załącznikiem nr 1 do Traktatu Wspólnot Europejskich) lub jadalnych produktów leśnych, maksymalna wysokość pomocy udzielonej jednemu beneficjentowi, w okresie realizacji Programu, wynosi 100 tys. zł. Poziom pomocy finansowej wynosi maksymalnie 50% kosztów kwalifikowanych operacji.

Z perspektywy rozwoju rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego ważne jest również działanie „Zwiększanie wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej i leśnej”. Pomoc kierowana jest przede wszystkim do małych i średnich przedsiębiorstw, które w Unii Europejskiej w największym zakresie przyczyniają się do powiększania PKB oraz zapewniają więcej niż połowę miejsc pracy. Wsparcie większych zakładów przyczyni się do poprawy ich pozycji konkurencyjnej na rynkach globalnych. Pomoc jest przyznawana na projekty dotyczące przetwórstwa i wprowadzania do obrotu produktów rolnych objętych załącznikiem nr 1 do Traktatu Wspólnot Europejskich, z wyłączeniem produktów rybnych, przy czym produkt będący wynikiem przetwarzania powinien być również produktem rolnym – stanowi to linię demarkacyjną z programami współfinansowanymi w ramach Wspólnej Polityki Rybackiej i Funduszy Strukturalnych w latach 2007–2013. Pomoc udzielana jest na realizację projektów związanych z modernizacją lub budową zakładów przetwórstwa produktów rolnych lub infrastruktury handlu hurtowego produktami rolnymi. Wsparcie dotyczy inwestycji, których celem jest poprawa ogólnych wyników przedsiębiorstw, warunków ochrony środowiska, a w przypadku mikroprzedsiębiorstw, dostosowanie do nowowprowadzonych norm wspólnotowych.

W pierwszym okresie wdrażania PROW 2007–2013, celem ułatwienia dostępu do środ-



ków publicznych podmiotom, które dotychczas nie otrzymały wsparcia, ogranicza się możliwość korzystania z pomocy beneficjentom działania „Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych” Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006”. Szczegółowe zasady w tym zakresie określone są w przepisach krajowych. Wspierane są projekty realizowane przez przedsiębiorców, którzy zaopatrują się w surowce na podstawie umów długoterminowych, zawieranych z producentami rolnymi lub podmiotami wstępnie przetwarzającymi produkty rolne. Inwestycje zakładające wzrost mocy produkcyjnych mogą być wspierane pod warunkiem udokumentowania bazy surowcowej oraz wykazania możliwości zbytu planowanej produkcji. Projekty nie mogą dotyczyć sprzedaży detalicznej. W ramach działania wspierane są inwestycje w sektorach przetwórstwa: mleka (z wyjątkiem produkcji masła), mięsa, owoców i warzyw (z wyjątkiem produkcji napojów winopodobnych i winopochodnych), zbóż (z wyjątkiem produkcji słodu), ziemniaków, jaj, miodu, lnu i konopi, roślin oleistych, wysokobiałkowych, przetwarzania produktów rolnych na cele energetyczne, a także usługowego zamrażania wraz z przechowywaniem produktów rolnych. Pomocą finansową objęte są projekty dotyczące sprzedaży hurtowej produktów rolnych: owoców i warzyw, kwiatów i roślin, mleka i wyrobów mleczarskich, zboża oraz materiału siewnego roślin rolniczych i warzywnych. Szczegółowy wykaz rodzajów działalności według Polskiej Klasyfikacji Działalności objętej pomocą w niniejszym działaniu jest określony w legislacji krajowej. Na realizację tego działania ARiMR przeznacza w 2008 r. 1 146,23 mln zł (przedsiębiorcy złożyli w skali kraju 813 wniosków, w których ubiegają się o wsparcie w wysokości 1 610,4 mln zł, złożone wnioski wyczerpują w 140,49% limit środków, w tym przedsiębiorcy z województwa lubelskiego złożyli 91 wniosków na kwotę 188,55 mln zł).

Przetwórstwo rolno-spożywcze jest wspierane zarówno w ramach wsparcia sektorowego, jak i programów operacyjnych oraz planów rozwoju, opracowanych na potrzeby wydatkowania środków w województwie lubelskim. Programy te określają m.in. cele i główne kierunki wydatkowania środków na podstawie analizy aktualnej sytuacji i trendów rozwojowych województwa lubelskiego, a także kryteria i sposoby realizacji konkretnych projektów, osoby i instytucje odpowiedzialne za wykonanie określonych zadań oraz szacowaną wielkość i rozbić środków z uwzględnieniem współfinansowania ze wszystkich osiągalnych źródeł budżetowych. W okresie 2004-2006 istniał dość sztywny podział. Było jasne, że środki z SPO „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw” są przeznaczone w głównej mierze dla firm. Teraz priorytetu, w którym można będzie sfinansować poszczególne działania szukać można w każdym programie operacyjnym. Najważniejsze programy operacyjne mają więc działania, które będą realizowane na poziomie krajowym i takie, które będą realizowane na poziomie regionalnym. Dodatkowo w każdym województwie jest realizowany regionalny program operacyjny.

Głównym celem Programu Operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka” jest realizacja Strategii Lizbońskiej, czyli wzrost gospodarczy i zwiększenie zatrudnienia poprzez rozwój innowacyjnych przedsiębiorstw. Dofinansowania w tym programie są więc przeznaczone przede wszystkim dla przedsiębiorstw i instytucji naukowych, instytutów, szkół wyższych i innych. Ogólna kwota przeznaczona na dofinansowanie wszystkich projektów na lata 2007–2013 wynosi ok. 9,7 mld euro. Na realizację tego programu przeznaczone jest 12,3% wszystkich środków, które może wydać Polska w latach 2007–2013 w ramach realizacji Strategii Rozwoju Kraju. PO IG przewiduje sześć celów szczegółowych, w tym m.in. zwiększenie innowacyjności przedsiębiorstw oraz zwiększenie roli nauki w rozwoju gospodarczym. Jednym z priorytetów programu jest wspieranie powiązań kooperacyjnych o znaczeniu ponadregionalnym.

W województwie lubelskim działa już kilka klastrów, które skupiają głównie małe i średnie

firmy związane z rolnictwem i przemysłem spożywczym. Przy wsparciu lokalnych władz firmy te podejmują wspólnie działania w zakresie marketingu, wdrażania innowacyjnych technologii, czy zaopatrzenia. To pozwala im skuteczniej konkurować na rynku. Do najbardziej znanych spółek należą: Lubelski Klaster Chmielu, Grupa Zdrowe Życie, Epoka Gryczoka, Klaster Kalafiorowo-Brokułowy. W latach 2007–2013 klastry mogą liczyć na wsparcie z funduszy unijnych. Środki można zdobyć z programów centralnych, właśnie takich jak „Innowacyjna gospodarka”, z programów regionalnych, a także z Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki”.

W ramach PO „Innowacyjna gospodarka” mogą być wspierane tylko klastry ponadregionalne, które przeznaczą środki pomocowe na finansowanie dużych projektów. Natomiast klastry skupiające małe rodzime firmy działające na terenie jednego województwa mogą być finansowane tylko z programów regionalnych. Klastrem ponadregionalnym działającym na terenie województwa lubelskiego, podlaskiego oraz wschodniego Mazowsza jest Grupa Zdrowe Życie. Klaster ten skupia firmy i instytucje naukowo-badawcze związane ze zdrowym stylem życia. Uczestnicy klastra zajmują się rolnictwem ekologicznym, produkcją zdrowej żywności, ekologicznych kosmetyków oraz energii odnawialnej.

Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej (PO RPW) jest w pewnym sensie takim większym regionalnym programem operacyjnym, który obejmuje działaniem 5 województw: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie. Obszar objęty działaniem PO RPW należy do najbiedniejszych obszarów Unii Europejskiej. W wyniku działania PO RPW ma się to zmienić. Na ten cel przeznaczone zostało 2,3 mld euro, czyli 2,3% wszystkich środków, które zostaną wydane w latach 2007–2013. Cel główny programu brzmi: „Przyspieszenie tempa rozwoju społeczno-gospodarczego Polski wschodniej w zgodzie z zasadą zrównoważonego rozwoju”. Jednym z celów szczegółowych programu jest stymulowanie rozwoju konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy.

Przetwórstwo rolno-spożywcze w latach 2007–2013 w województwie lubelskim jest wspierane również w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego (RPO WL), w następujących działaniach: „Dotacje dla nowopowstałych mikroprzedsiębiorstw”, „Dotacje inwestycyjne dla mikroprzedsiębiorstw”, „Dotacje inwestycyjne dla małych i średnich przedsiębiorstw” oraz w ramach działania „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw przez doradztwo”.

W ramach działania „Dotacje dla nowopowstałych mikroprzedsiębiorstw” jest wspierane zwiększenie zdolności inwestycyjnej w początkowym okresie funkcjonowania mikroprzedsiębiorstw realizujących projekty na terenie województwa lubelskiego. Preferowane są projekty uwzględniające rozwiązania innowacyjne. Działanie ukierunkowane jest na zwiększenie konkurencyjności nowych mikroprzedsiębiorstw dzięki ich wyposażeniu w nowoczesny sprzęt i technologie. Beneficjentami tego programu mogą stać się mikroprzedsiębiorstwa działające krócej niż 24 miesiące, realizujące projekt na terenie województwa lubelskiego. Z możliwości ubiegania się o dofinansowanie wyłączone są mikroprzedsiębiorstwa uprawnione do dofinansowania w ramach PROW.

Celem działania „Dotacje inwestycyjne dla mikroprzedsiębiorstw” jest poprawa konkurencyjności mikroprzedsiębiorstw prowadzących działalność gospodarczą dłużej niż 2 lata, realizujących innowacyjne projekty inwestycyjne na terenie województwa lubelskiego. W ramach tego działania priorytetowo traktowane są projekty, przyczyniające się do utrzymania lub wzrostu zatrudnienia. Preferowane są również przedsięwzięcia innowacyjne w obszarach wskazanych w Regionalnej Strategii Innowacji. Z możliwości ubiegania się o dofinansowanie wyłączone są mikroprzedsiębiorstwa uprawnione do dofinansowania w ramach PROW.

Celem działania „Dotacje inwestycyjne dla małych i średnich przedsiębiorstw” jest popra-



wa konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw, realizujących innowacyjne projekty inwestycyjne na terenie województwa lubelskiego. W ramach Działania priorytetowo traktowane są projekty przyczyniające się do utrzymania lub wzrostu zatrudnienia. Preferowane są również przedsięwzięcia innowacyjne w obszarach wskazanych w Regionalnej Strategii Innowacji. Z możliwości ubiegania się o dofinansowanie wyłączone są małe i średnie przedsiębiorstwa uprawnione do dofinansowania w ramach PROW.

We wszystkich w/w działaniach dofinansowanie nie może być udzielone na działalność gospodarczą w zakresie:

- produkcji, przetwarzania oraz wprowadzania do obrotu produktów wymienionych w Załączniku 1 do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską;
- wymienionym w Rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1628/2006 z dnia 24 października 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu w odniesieniu do regionalnej pomocy inwestycyjnej;
- projektów z zakresu ochrony środowiska oraz sektora turystycznego, wspieranych w ramach podziałania 1.4 i 1.5 RPO;
- zgodnie z „Linią demarkacyjną pomiędzy Programami Operacyjnymi Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej”.

Celem działania „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw przez doradztwo” jest wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez ułatwienie dostępu do specjalistycznej pomocy doradczej. Realizacja działania wynika z konieczności podniesienia jakości i efektywności zarządzania poprzez ułatwienie przedsiębiorstwom dostępu do wysokiej jakości zewnętrznych usług doradczych. Dotyczy to zwłaszcza usług przyczyniających się do unowocześnienia funkcjonowania przedsiębiorstw i ich dostosowania do działalności na terenie UE. Realizacja tego działania ma się przyczynić do podniesienia jakości i efektywności zarządzania przedsiębiorstw prowadzących działalność gospodarczą na terenie województwa lubelskiego. Beneficjentami tego programu są mikro, mali i średni przedsiębiorcy (zgodnie z zaleceniem KE z dnia 6 maja 2003 r.), realizujący projekt na terenie województwa lubelskiego.

5. Wykorzystanie środków finansowych z programów unijnych

Od 2007 r. udostępniono polskiemu rolnictwu i obszarom wiejskim środki finansowe w ramach nowego programu wsparcia, jednocześnie kontynuując zobowiązania związane z realizacją programów na lata 2004–2006. Absorpcja środków finansowych z programów unijnych, co wykazuje analiza porównawcza, była zróżnicowana w obrębie województw i zmieniała się w kolejnych latach naszego członkostwa w UE. Liczba złożonych wniosków o płatności bezpośrednie JPO we wszystkich województwach rosła jedynie w latach 2004–2005, a od 2005 r. systematycznie malała, przy czym tempo zmian w obrębie województw było zróżnicowane. Województwo lubelskie należało do grupy regionów, w których liczba wniosków o płatności bezpośrednie JPO w 2008 r. w stosunku do 2005 r. uległa zmniejszeniu w niewielkim stopniu – spadek o 2,4%, przy średniej dla kraju 4,2%.

W ramach programów pomocowych realizowane jest także wsparcie finansowe gospodarstw rolnych, które znajdują się na terenach o trudnych warunkach klimatycznych, niekorzystnej konfiguracji terenu, czy słabej jakości gleb (ONW). Uzyskanie dopłaty warunkowane jest nie tylko położeniem gospodarstwa na terenach uznanych za ONW (w województwie lubelskim jest to 38,37% UR), ale również zobowiązaniem się rolnika do przestrzegania obo-

wiązujących standardów w ochronie środowiska i pięcioletniego okresu prowadzenia działalności rolniczej na tym obszarze. W województwie lubelskim udział rolników w płatnościach z tego tytułu w 2006 r. wyniósł 6,68%.

Utrzymująca się od 2005 r. tendencja zmniejszania liczby wnioskodawców JPO jest najprawdopodobniej wynikiem rezygnacji z produkcji rolniczej gospodarstw obszarowo najmniejszych. Z danych ARiMR wynika, że tylko w latach 2006–2008 średnia wielkość powierzchni gruntów rolnych w gospodarstwie w kraju wzrosła z 9,57 ha do 10,02 ha, czyli o 4,7%, przy czym w województwie lubelskim odnotowano znacznie niższy wzrost o 2,7% (2006 – 7,15 ha, 2008 – 7,34 ha).

W ramach SOP „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004–2006” na wsparcie młodych rolników rozpoczynających samodzielne gospodarowanie przeznaczono 707,6 mln zł, z czego młodzi rolnicy z województwa lubelskiego otrzymali 10,94%, czyli 77,4 mln zł, co stanowiło 74,14% kwoty wnioskowanego dofinansowania w ramach działania „Ułatwianie startu młodym rolnikom”. W okresie programowania 2007–2013 jednym z kryteriów otrzymania wsparcia w ramach tego działania jest wielkość gospodarstwa rolnego. W województwach, w których średnia wielkość gospodarstwa jest niższa niż przeciętnie w kraju gospodarstwo potencjalnego beneficjenta musi spełniać warunek dysponowania obszarem o powierzchni równej lub większej w stosunku do średniej wielkości gospodarstwa w kraju. Przeciętnie w Polsce, do końca października 2008 r., na omawiane działanie wykorzystano 53,86% dostępnych środków, zaś w województwie lubelskim 60,57%, co uplasowało Lubelszczyznę w piątce województw, które wykorzystały środki powyżej 60% i było jednym z dwóch województw (obok mazowieckiego), które pomimo niższej niż krajowa średniej powierzchni gospodarstwa wykorzystały limit środków w tak wysokim stopniu.

Kontynuacją działania realizowanego w ramach SOP „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006”, które dotyczyło wsparcia inwestycji w gospodarstwach rolnych jest działanie „Modernizacja gospodarstw rolnych” realizowane w ramach PROW 2007–2013. W województwie lubelskim do 16.04.2007 r. złożono 4 545 wniosków, w ramach których wnioskowano o 378,2 mln zł. Przyznane dofinansowanie wyniosło 218,5 mln zł. Uwzględniając zarówno liczbę złożonych wniosków, jak i wysokość wnioskowanego oraz otrzymanego wsparcia, województwo lubelskie uplasowało się na trzeciej pozycji (po województwach wielkopolskim i mazowieckim). Rolnicy z Lubelszczyzny wykazali się dużą aktywnością składając w 2007 r. łącznie 1967 wniosków (więcej złożyli tylko rolnicy z województwa mazowieckiego – 2 750). Pozytywnie wstępną weryfikację przeszło 97,6% wniosków. Średnia wnioskowana kwota pomocy wynosiła 94 866 zł i była jedną z niższych w kraju (o niższe kwoty wnioskowali tylko rolnicy z województw świętokrzyskiego i małopolskiego).

W ramach działania „Renty strukturalne” przekazano w województwie lubelskim 556 gospodarstw rolnych o łącznej powierzchni 46 775 ha, w tym 41 140 ha użytków rolnych (większą powierzchnię przekazano jedynie w województwach: mazowieckim, podlaskim, wielkopolskim, kujawsko-pomorskim i łódzkim). Podobnie jak w pozostałych województwach użytki rolne przekazano głównie na powiększenie innego gospodarstwa 21 469 ha (52,1%) oraz na rzecz następcy 19 646 ha (47,8%), na Skarb Państwa przekazano 24,02 ha, natomiast 0,8 ha zalesiono. W nowym okresie programowania zainteresowanie rolników z województwa lubelskiego wsparciem w ramach omawianego działania jest bardzo duże. W sumie złożyli oni 874 wnioski, z których już 76% otrzymało decyzję przyznającą płatność. Więcej wniosków złożyli jedynie rolnicy z województw mazowieckiego i wielkopolskiego.

Realizowane w ramach PROW 2004–2006 działanie „Wspieranie gospodarstw niskotowarowych” miało na celu udzielenie wsparcia finansowego niewielkim gospodarstwom rolnym



poprzez zwiększenie ich możliwości inwestycyjnych. Pomoc polegała na wypłacie premii przez okres 5 lat, w wysokości stanowiącej równowartość 1 250 euro rocznie na gospodarstwo, którego wielkość ekonomiczna wynosiła od 2 do 4 ESU. Udział rolników z województwa lubelskiego w realizacji tego działania był największy w kraju i stanowił 17,9% w puli ogólnej środków przeznaczonych na to działanie. Główne, deklarowane we wnioskach rolników z województwa lubelskiego przeznaczenie omawianych środków to zakup maszyn rolniczych, zwierząt gospodarskich a także zakup lub dzierżawa ziemi. Dominacja słabych ekonomicznie gospodarstw rolnych na Lubelszczyźnie (gospodarstwa do 4 ESU stanowią blisko 82% ogółu gospodarstw rolnych w województwie lubelskim) generalnie ogranicza absorpcję środków w ramach innych działań PROW.

W ramach działania „Wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt” płatność jest przyznawana za dobrowolną realizację przez rolnika działań, które mają przyczynić się do promocji systemów produkcji rolniczej zgodnych z wymogami ochrony środowiska oraz ochrony zasobów genetycznych zwierząt gospodarskich (w nowym okresie programowania również roślin). W okresie programowania 2004–2006 realizacja niektórych pakietów programów rolnośrodowiskowych była możliwa jedynie w strefach priorytetowych, natomiast w nowym okresie programowania wszystkie pakiety dostępne są na terenie całego kraju. W 2006 r. powierzchnia realizacji programu rolnośrodowiskowego w województwie lubelskim wynosiła 83 953 ha, co stanowiło 6,23% powierzchni użytków rolnych w województwie. O płatności wnioskowało 31 312 rolników (najwięcej w kraju), a średnia płatność wynosiła 2526,7 zł i była stosunkowo niska (w woj. zachodniopomorskim 10 383,5 zł, w woj. warmińsko-mazurskim 7 131,7 zł, a średnio w kraju 3 975,4 zł). W sumie udział województwa lubelskiego w zrealizowanych płatnościach wyniósł 9,7%. W ramach działania Program rolnośrodowiskowy PROW 2007–2013, do końca października 2008 r. rolnicy z województwa lubelskiego złożyli 2 290 wniosków (co stanowiło 10,7% ogółu złożonych wniosków w kraju), na łączną kwotę 13 352 374,87 zł.

Jednym z elementów wsparcia rolnictwa w UE jest wprowadzenie zalesień gruntów użytkowanych rolniczo, a od 2007 r. również gruntów innych niż rolne. W ramach PROW 2004–2006 rolnicy z województwa lubelskiego złożyli 1679 wniosków (8,67% ogółu wniosków w kraju) i zalesili 2869 ha, na łączną kwotę 24 184 725 zł. W związku z powyższym udział województwa lubelskiego w zrealizowanych płatnościach wyniósł 6,6%. W nowym okresie programowania w ramach kampanii 2007 rolnicy z województwa lubelskiego złożyli 226 wniosków, przy czym finansowanie uzyskało 168 wniosków, a łączna kwota płatności wyniosła 2 637 592,2 zł (5,13% ogólnej puli środków), natomiast w ramach kampanii 2008 złożono 152 wnioski, na kwotę 2 662 953,55 zł (6,83%).

Działaniem, realizowanym jedynie w PROW 2004-2006 i cieszącym się dużym zainteresowaniem rolników było „Dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE”. Zrealizowane w omawianym województwie płatności wyniosły 85 064 505 zł i stanowiły zaledwie 3,5% ogółu płatności w kraju. Najwięcej wniosków, podobnie jak w innych regionach kraju dotyczyło realizacji schematu 1 omawianego działania „Wyposażenie gospodarstw rolnych w urządzenia do przechowywania nawozów naturalnych” – 85%. Zainteresowanie schematem 2 „Dostosowanie gospodarstw produkujących mleko do standardów zdrowia publicznego” było niewielkie.

O udzielenie wsparcia w ramach PROW 2004–2006 starały się w województwie lubelskim zaledwie 4 grupy producenckie, które otrzymały łącznie 739 123,0 zł wsparcia, co stanowiło 3,1% ogólnej puli środków przeznaczonych na ten cel w kraju.

Jak wynika z danych uzyskanych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubelskiego, w ramach PROW 2007-2013 będą wspierane, obok wskazanych wcześniej, następujące działania:

1. Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa przez:
 - a) scalanie gruntów – przeznaczone na realizację ok. 25 projektów na kwotę ok. 120 mln zł;
 - b) gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi – limit finansowy wynosi ok. 94 mln zł. Szacuje się, że zostanie zrealizowanych ok. 50 projektów. Realizowane będą projekty z zakresu ochrony przeciwpowodziowej terenów wiejskich, a także mające na celu poprawę stosunków wodnych w glebie.
2. Podstawowe usługi dla ludności i gospodarki wiejskiej – realizowane będą projekty z zakresu: zaopatrzenia w wodę i gospodarki ściekowej, wytwarzania i dystrybucji energii ze źródeł odnawialnych oraz tworzenia systemu zbioru, segregacji i wywozu odpadów komunalnych. Na te działania dla województwa lubelskiego zostało przeznaczone ok. 430 mln zł. Przewidujemy że zostanie zrealizowanych ok. 150 projektów.
3. Odnowa i rozwój wsi – na ten cel województwo dysponuje kwotą ok. 174 mln zł, która powinna wystarczyć na sfinansowanie ok. 500 projektów. Dofinansowane będą projekty z zakresu m.in. budowy, przebudowy, remontu lub wyposażania budynków pełniących funkcje rekreacyjne, sportowe i społeczno-kulturalne; budowy, przebudowy lub remontu przeznaczonych do użytku publicznego ścieżek rowerowych, szlaków pieszych, placów zabaw, miejsc rekreacji oraz obiektów sportowych; urządzania i porządkowania terenów zielonych, parków lub innych miejsc wypoczynku.

6. Czynniki determinujące zmiany w rolnictwie i perspektywy rozwojowe

Analizując czynniki determinujące zmiany w rolnictwie i perspektywy rozwojowe posłużono się wnioskami, jakie zostały zaprezentowane przez innych autorów, a następnie poddano je weryfikacji w oparciu o badania własne i cel główny opracowania, jakim było zainicjowanie funkcjonowania systemu przewidywania i zarządzania zmianą gospodarczą w regionie, w tym również w rolnictwie i przetwórstwie rolno-spożywczym.

Synteza wniosków z różnych badań i analiz dotyczących uwarunkowań rozwoju rolnictwa w województwie lubelskim oraz ich uzasadnienie zostało przedstawione w postaci uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych.²⁰

Czynniki i uwarunkowania zewnętrzne (światowe, europejskie i krajowe) determinujące zmiany w rolnictwie mają znaczący wpływ na sytuację społeczno-gospodarczą w regionie, w różnych sferach życia społeczno-gospodarczego mieszkańców. W tej grupie należy wskazać takie czynniki, jak:

²⁰ W przedstawionej syntezie uwzględniono opinie i wnioski zawarte w takich publikacjach i opracowaniach, jak m.in.: „Program zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich województwa lubelskiego” (2004 r.),

Adamowicz M. Guza-Dec D., 2007. *Przestrzenne zróżnicowanie uwarunkowań konkurencyjności rolnictwa w województwie lubelskim*. Roczniki Naukowe SERiA, t. IX, z. 2.

Krasowicz St., 2007. *Rolnictwo województwa lubelskiego na tle kraju*. Roczniki Naukowe SERiA, t. IX, z. 1.

Nowak A., 2008. *Potencjał ekonomiczny gospodarstw rolniczych w woj. lubelskim oraz możliwości poprawy ich pozycji konkurencyjnej*. Roczniki Naukowe SERiA, t. X, z. 3, s. 418–423.



Rodzaj czynników determinujących zmiany	Uzasadnienie ich znaczenia
Rosnąca konkurencja gospodarcza jaka toczy się między krajami w skali międzynarodowej	Jej celem jest odchodzenie w poszczególnych krajach od działań chroniących własny rynek w celu podnoszenia tzw. globalnej efektywności gospodarowania. W odniesieniu do artykułów żywnościowych należy rozpatrywać jej konsekwencje w fakcie, że mimo niewielkiego udziału produkcji rolniczej w strukturze PKB, ze względu na ograniczony zakres substytucji, stanowi ona strategiczny dział gospodarki narodowej.
Tendencja polegająca na dążeniu do podnoszenia szeroko rozumianej sprawności gospodarstw rolniczych, w tym głównie drogą upraszczania produkcji rolnej.	Czynnikami sprzyjającymi takim działaniom są: postępująca tendencja do mechanizowania procesów produkcyjnych, coraz bardziej zaawansowane metody ochrony roślin, a także tendencja polegająca na dążeniu do zwiększania skali jednostkowej produkcji w celu obniżania rzeczywistych jej kosztów. Problemem uniemożliwiającym wypracowanie jednolitych, sprawnych mechanizmów działania są zróżnicowane przestrzennie warunki ekonomiczno-przyrodnicze mające wpływ na skalę, kierunki i sposoby prowadzenia produkcji rolniczej.
Szczególnie wolny w naszych warunkach klimatycznych, a w przypadku produkcji roślinnej w zasadzie jednorazowy w ciągu roku obrót kapitału w rolnictwie	Wolny obrót kapitału, według większości ekonomistów, wymusza wręcz potrzebę interwencjonizmu, który mógłby zapewnić opłacalność produkcji prowadzonej na względnie wysokim poziomie jakościowym, przy zagwarantowaniu stabilności rynku rolnego, jako podstawowych czynników umożliwiających sensowność inwestowania oraz rozwój technologiczny sprzyjający podnoszeniu efektywności i poprawie jakości produkcji.
Prowadzona polityka UE wobec rolnictwa i obszarów wiejskich	Dochody z produkcji rolniczej są wspierane mechanizmami krajowymi oraz unijnymi. Wsparcie dla towarowych gospodarstw rolnych w formie dopłat bezpośrednich, działań PROW, preferencyjnych linii kredytowych, sprzyja realizacji inwestycji związanych z postępem technologicznym i dostosowaniem do standardów Unii Europejskiej. Należy jednak mieć na względzie fakt, że w miarę wzmocnienia się podmiotów rolniczych w przyszłości aktywność tak państwa jak i UE w tym względzie będzie się zmniejszać. Dominacja słabych ekonomicznie gospodarstw rolnych na Lubelszczyźnie (gospodarstwa do 4 ESU stanowią 82% ich ogółu), znacząco ogranicza absorpcję środków w ramach działań PROW, w tym szczególnie kierowanych na działania o charakterze prorozwojowym.

Wobec powyższego zachodzi pytanie, jak w kontekście uwarunkowań zewnętrznych powinna być kształtowana regionalna polityka rolna, na obszarach, na których rolnictwo jest jedną z głównych gałęzi gospodarki. Bez wątpienia podstawą racjonalnego rozwoju Lubelszczyzny są efektywne ekonomicznie gospodarstwa rolne, zdolne do konkurowania w warunkach nieuchronnie postępującej liberalizacji. Jednakże do tej walki konkurencyjnej należałoby, w okresie najbliższych kilku lat, dobrze je przygotować, wykorzystując zarówno unijne instrumenty ekonomiczne (ochrona krajowego rynku rolnego, dopłaty bezpośrednie) jak również przez stworzenie własnego systemu wsparcia (głównie instytucjonalnego).

Uwarunkowania regionalne dla rolnictwa Lubelszczyzny są pochodną niekorzystnej, kształtowanej przez wieki, struktury obszarowej gospodarstw. Wprawdzie rolnictwo zostało w analizowanym regionie zaliczone do głównych kierunków rozwojowych, chociażby ze względu na sprzyjające produkcji rolnej warunki i wysokie miejsca w rankingu skali upraw roślin sadowniczych i warzyw, to należy pamiętać, że wynika to raczej ze **słabości gospodarki, a nie z siły ekonomicznej rolnictwa**. Mimo, że jest obserwowana w niektórych powiatach pewna dynamika wzrostu dochodów rodzin rolniczych, to jest ona związana głównie z prowadzeniem działalności pozarolniczych. Fakt powyższy jest ważny dla dużej liczby podmiotów rolniczych z województwa lubelskiego, bowiem przy średniej powierzchni gospodarstwa wynoszącej w 2007 r. 6,3 ha wobec średniej krajowej o 0,9 ha wyższej, dochody gospodarstw nie mogą być generowane z produkcji rolnej. Stosunkowo niska średnia wielkość gospodarstwa rolnego w województwie znacząco ogranicza możliwości ich dalszego rozwoju, szczególnie gospodarstw zajmujących się produkcją zbóż i chowem zwierząt.

Główne, zidentyfikowane czynniki i uwarunkowania wewnętrzne, determinujące zmiany w rolnictwie województwa lubelskiego, to:

Czynniki i bariery determinujące zmiany	Uzasadnienie ich znaczenia
Generalnie niskie wykorzystanie potencjału produkcyjnego rolnictwa, w dużym stopniu uzależnione od warunków organizacyjno-ekonomicznych	Wyzwania stojące przed rolnictwem wynikają przede wszystkim z konieczności dalszego inwestowania, zarówno w rozwój samych producentów rolnych (ich kompetencji), organizację rynku rolnego, jak i w niezbędne przeobrażenia w sferze przetwórstwa rolno-spożywczego. Należy podkreślić fakt, że rolników z Lubelszczyzny czeka konfrontacja z rolnikami z innych regionów kraju, jak i z sąsiadami przede wszystkim w zakresie jakości produkcji. Produkcja rolnicza takich surowców i produktów przeznaczonych bezpośrednio do konsumpcji, które cechuje wysoka jakość, wymaga konsekwentnej, a zarazem racjonalnej (uwzględniającej realia ekonomiczne) jej modernizacji. Poza koniecznością wprowadzania standardów jakościowych w produkcji rolniczej istnieje potrzeba stabilizowania rynków zbytu. Znaczna, postępująca polaryzacja gospodarstw pod względem ekonomicznym sprzyja transferowi znacznej części siły roboczej z rolnictwa do innych zawodów. Sprawność i efekty tego procesu będą jednak zależne od sytuacji w sektorach pozarolniczych, w tym od dynamiki procesu wielofunkcyjnego rozwoju wsi.
Niekorzystny stan jakościowy i ilościowy czynnika pracy i kapitału oraz niekorzystna struktura obszarowa gospodarstw.	To główne bariery optymalnego wykorzystania korzystnych warunków przestrzeni produkcyjnej. Jak można zauważyć, wciąż zdecydowana większość rolników w regionie posiada wykształcenie podstawowe (ich odsetek na terenie województwa lubelskiego jest nieznacznie wyższy niż przeciętnie w kraju). W 2007 r. prawie 60% osób zarządzających gospodarstwami rolnymi nie posiadało wykształcenia rolniczego, a więcej niż 24% miało skończony jedynie kurs rolniczy. Jak wynika z analizy przesunięć dynamika zmiany powierzchni UR w gospodarstwach w grupach obszarowych jest stosunkowo niska i nie rzuca na szybką poprawę sytuacji w tym zakresie. W województwie lubelskim w perspektywie najbliższych lat będą dominowały gospodarstwa socjalne (o powierzchni 1–2 ha i 2–5 ha), ok. 1/4 mogą stanowić gospodarstwa niskotowarowe (o powierzchni 10–20 ha) oraz część mniejszych gospodarstw o powierzchni 5–10 ha, prowadzących specjalistyczną produkcję (sadownictwo, chmielarstwo, szkółkarstwo, zieleniarstwo i uprawę tytoń). Udział typowych gospodarstw towarowych może wynieść zaledwie kilka procent.
Znaczną część towarowej produkcji rolniczej Lubelszczyzny stanowią produkty nieprzetworzone, a więc surowce dla przetwórstwa, o małej wartości dodanej	Produkcja przemysłu spożywczego rozwija się szybciej niż popyt i szybciej niż produkcja rolnicza. Oznacza to, że zwiększa się udział przemysłu w pokryciu tego popytu oraz rozszerza się obszar zagospodarowania produkcji rolniczej. Nadwyżki są eksportowane i to głównie powoduje rozwój sektora spożywczego. Mimo prezentowanych tendencji oraz faktu, że Lubelszczyzna stanowi ważne w skali kraju zaplecze produkcji owoców i warzyw, należy stwierdzić, że obecna organizacja zaopatrzenia i zbytu – rozdrobnionej i rozproszonej w przestrzeni – produkcji lokują województwo lubelskie na końcu krajowego rankingu pod względem wykorzystania rezerw produkcyjnych.
Ograniczone możliwości absorpcji postępu technicznego a tym samym modernizacji gospodarstw	Prezentowany czynnik ma przyczynić w niskich kwalifikacjach zawodowych kierowników gospodarstw rolnych i dużym rozdrobnieniu rolnictwa. Konieczność przebudowy struktury agrarnej wymaga z jednej strony podnoszenia wymagań co do jakości produkcji, jak również obniżenia jej kosztów, a także zachowania takiego poziomu jej opłacalności, który zagwarantuje dalszy rozwój gospodarstw. Zmiany te bez wątpienia nie mogą mieć charakteru skokowego, lecz powinny być stopniowym przeobrażaniem gospodarstw w mocne i aktywne podmioty gospodarcze, które będą wykorzystywały istniejące nisze rynkowe oraz różne, dostępne formy wsparcia (np. pakiety programu rolnośrodowiskowego związane z produkcją roślinną).

Podsumowanie

Analiza działań na rzecz rozwoju nowoczesnego rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego w województwie lubelskim potwierdza trafność rekomendacji zawartych w „Regionalnej strategii innowacyjności województwa lubelskiego”, podrozdział 4.2.2.2, uściślając jednak niektóre przyjęte w omawianym dokumencie stwierdzenia.

Wśród wskazanych, głównych działań, które mogą przyczynić się do poprawy efektywności rolnictwa wymienia się:

- **trwały wzrost wartości dodanej sektora rolnego**, w tym: wdrażanie koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju wsi, organizację obrotu płodami rolnymi, rozwój sektora przetwó-



stwa rolno-spożywczego, stworzenie sieci powiązań między sektorem przetwórstwa a producentami, prowadzenie szerokiej działalności edukacyjnej wśród mieszkańców wsi, stałe analizowanie kierunków rozwoju inwestycji dzięki stworzeniu wojewódzkiego systemu informacji rynkowej;

- **tworzenie grup producenckich**, dzięki zainicjowaniu tworzenia klastrów na Lubelszczyźnie, stworzenia systemu wsparcia grup producenckich oraz rozwój rynku hurtowego, sieci dystrybucji i eksportu;
- **wzrost roli alternatywnych źródeł dochodu**, przez wykorzystanie warunków środowiskowych do uprawy roślin oleistych, produkcję biomasy, wykorzystanie przestrzeni wiejskiej do instalacji służących pozyskaniu energii, promocję alternatywnych źródeł energii wśród mieszkańców oraz rozwój sektora biopaliwowego, przemysłu agrorefineryjnego oraz ekoenergetyki;
- **wzrost produkcji ekologicznej żywności**, podejmując w tym zakresie takie działania, jak przekształcenie rozdrobnionych gospodarstw w gospodarstwa ekologiczne, które będą kooperować z przetwórstwem, rozwój systemu certyfikacji i przetwórstwa oraz eksportu żywności ekologicznej;
- **promocja i rozwój sektora agroturystycznego**, co zagwarantuje poprawę wykorzystania posiadanych przez region walorów, stworzenie regionalnego centrum informacji i promocji turystyki wiejskiej oraz stworzenie szerokiej oferty markowych produktów tejże turystyki, w tym produktów, szlaków turystycznych itp.

Uznając za wysoce trafny dobór działań na rzecz rozwoju nowoczesnego rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego w województwie lubelskim należy je uzupełnić o nowe treści, związane z możliwościami udziału w WPR oraz nowymi uwarunkowaniami, tak zewnętrznymi jak i wewnętrznymi.

W naszej opinii na szczególną uwagę zasługuje **potrzeba wprowadzenia zintegrowanych działań umożliwiających przede wszystkim „intelektualne” wsparcie rolników** umożliwiające wzrost ich kwalifikacji i kompetencji związanych, tak z procesami produkcji rolnej, jak również z umiejętnościami organizowania się, prowadzenia negocjacji, organizacji sprzedaży produkcji, podejmowania inicjatyw o charakterze innowacyjnym i przedsiębiorczym. Wiąże się to również ze zbudowaniem **sprawnego systemu doradztwa**, ułatwiającego skuteczne wykorzystanie środków pochodzących z UE i zbudowanie **systemu sieci instytucji ułatwiających rolnikowi włączanie się w system współczesnego agrobiznesu**.

Przedstawiona powyżej alternatywa, że drobni rolnicy z terenu województwa lubelskiego w znacznej skali przestawiają swoje gospodarstwa na produkcję ekologiczną wydaje się błędną, bowiem większość tych osób nie posiada odpowiedniej wiedzy w tym zakresie, a przede wszystkim świadomości ekologicznej. Mimo że na Lubelszczyźnie notowany jest znaczący wzrost zainteresowania rolników produkcją metodami ekologicznymi, to brakuje **regionalnego programu na rzecz tworzenia „klastrów ekologicznej żywności”**²¹. Lubelszczyzna dysponując potencjałem odpowiedniej kadry naukowej (głównie IUNG-u oraz uniwersyteckiej), znaczną liczbą małych przetwórni i korzystnymi warunkami siedliskowymi do produkcji wielu „niszowych” roślin uprawnych powinna stać się „zagłębiem” rolnictwa ekologicznego. Przyczynkiem do zachęcenia rolników do przestawienia się na produkcję metodami ekologicznymi jest realizacja pakietów programu rolnośrodowiskowego. Do propagowania i wdrażania kompleksowego programu „ekologizacji produkcji” można zaangażować zarówno sa-

²¹ Istnieje klastrowy ponadregionalny, o czym pisano wcześniej. Na podstawie tych doświadczeń ważnym jest podjęcie działań na rzecz rozwoju i promocji zintegrowanych działań związanych z produkcją żywności ekologicznej, niekoniecznie nazywanych „klastrem”.

morządy lokalne, WODR, Izbę Rolniczą, a także aktywne i liczne na obszarze Lubelszczyzny grupy LGD. Szczególnie ważne jest, przy specyfice omawianego województwa, kształtowanie odpowiednich postaw wśród rolników – motywacyjnych, służących poszukiwaniu nowych możliwości, tworzeniu nowych ponadlokalnych instytucji.

Kolejnym, w naszej ocenie działaniem perspektywicznym, powinno być **wprowadzenie systemu zachęt oraz ułatwień organizacyjnych dla potencjalnych inwestorów na obszarach wiejskich, szczególnie w branży przetwórczej**, a przede wszystkim dla gospodarstw rolnych dywersyfikujących swoją działalność, zajmujących się produkcją i przetwórstwem żywności ekologicznej.

Ze względu na fakt, że jedną z ważniejszych specjalności Lubelszczyzny jest sadownictwo, konieczne jest zintensyfikowanie **działań integrujących badania naukowe, produkcję, marketing i obrót owocami oraz ich przetwórstwo**. Działania takie zostały już zainicjowane pod patronatem Uniwersytetu Przyrodniczego w Lublinie, przy współpracy m.in. producentów i podmiotów funkcjonujących w obszarze przetwórstwa.



VII. KULTURA I TURYSTYKA

Wprowadzenie

Wzrastająca świadomość własnej odrębności i wyjątkowości regionów, która ma miejsce we wszystkich krajach europejskich, wiąże się z poszukiwaniem tych elementów otoczenia przestrzennego, społecznego i gospodarczego, które najpełniej wyrażą i podkreślą charakterystyczne cechy obszarów. Na tle procesu regionalizacji specjalnego znaczenia nabierają uwarunkowania kulturowe i historyczne społeczności, a także działalność związana z promowaniem i wspieraniem różnorodności kulturowej oraz wszelkich form turystyki, zwłaszcza tych, które stanowią potencjał rozwojowy określonych regionów.

W dokumentach programowych dotyczących rozwoju kraju jednym z głównych kierunków działań, które mają podnieść jego znaczenie w Europie i doprowadzić do rozwoju gospodarczego, jest wzrost konkurencyjności polskich regionów. Podkreśla się, iż działania prowadzące do wzrostu konkurencyjności obszarów Polski (zwłaszcza województw wschodnich) powinny być oparte między innymi na promowaniu wewnętrznej spójności w obszarach miejskich, również poprzez wspieranie działań mających na celu ochronę i rozwój dziedzictwa kulturowego i historycznego. Rozwój turystyki jest z kolei szansą na wzmocnienie pozycji ośrodków metropolitalnych a równocześnie nadanie nowej dynamiki rozwoju ośrodkom mniejszym, peryferyjnym oraz ośrodkom o wyczerpanych dotychczasowych potencjałach rozwojowych. Turystyka jest aktywnością spinającą regiony, łączącą obszary miejskie z wiejskimi, aktywizującą wieś dziedziną przyczyniającą się do rewitalizacji obszarów zdegradowanych, nadającą nowy sens obszarom podmiejskim z funkcjami turystyczno-rekreacyjnymi. Jednocześnie zaznacza się, że działania powinny zostać ukierunkowane na pełniejsze wykorzystanie dla rozwoju sfery usług (w tym uzdrowiskowych, turystycznych), unikalnego w skali europejskiej środowiska naturalnego i walorów kulturowych oraz promocję wybranych produktów regionalnych (w tym ekologicznych). W ramach wyrównywania szans rozwojowych na obszarach wiejskich zalecany jest również rozwój pozarolniczych funkcji wsi (np. agroturystyka, ochrona dziedzictwa kulturowego wsi czy ochrona walorów krajobrazu rolniczego). W związku z zachodzącymi procesami restrukturyzacyjnymi, zachodzącymi na wsi szczególnego znaczenia nabiera też rozwój małych i średnich firm w sektorach pozarolniczych, turystyki przyjazdowej, funkcji uzdrowiskowych, itp.¹

1. Uwarunkowania kulturowe i działalność instytucji kulturotwórczych

Rozwój społeczno-gospodarczy województwa powiązany jest nie tylko ze wzrostem ekonomicznych aspektów gospodarowania przedsiębiorstw czy rozbudową infrastruktury społecznej i technicznej, kluczowe znaczenie w procesie zmian ma też bowiem sfera kulturowa. Żaden wzrost nie będzie trwały, jeśli nastąpi w oderwaniu od kulturowych i historycznych uwarunkowań danego regionu. Z drugiej strony umiejętnie wykorzystany potencjał kulturowy społeczeństwa, powiązany z dbałością o zachowanie unikalnego charakteru obszaru a jednocześnie wykorzystaniem walorów przestrzeni może wpłynąć na ten rozwój. W woje-

¹ Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia...

wództwie lubelskim na uwarunkowania kulturowe i działalność kulturową została zwrócona szczególna uwaga również ze względu na chęć wykorzystania potencjału tkwiącego w turystyce kulturowej obszaru.

Zasoby kulturowe regionu, składające się z elementów kultury materialnej (od wczesnośredniowiecznych osad po założenia architektoniczne związane z rodami magnackimi) i tradycji ludowych, kształtowane były na przestrzeni wielu wieków. Szczególny wpływ na charakter kulturowy obszaru miało jego położenie przygraniczne na styku kultur Europy Zachodniej (łaciński krąg kulturowy) i Wschodniej (ruski krąg kulturowy). Duży wpływ na dziedzictwo wywarły również tradycje rolnicze oraz folklor. Są to tym samym elementy krajobrazu kulturowego, tworzące szeroką grupę walorów turystycznych.

Jednym z atutów kultury materialnej Lubelszczyzny jest późnorennesansowa architektura (z początku XVII w.), łącząca gotyk, renesans i manieryzm, która jako styl w architekturze nazwana została renesansem lubelskim. Posiada ona szereg elementów pochodzących z lokalnej tradycji, podkreślonych przez fundatorów – ówczesnie żyjących magnatów. Styl ten zapoczątkowany został w Zamościu, gdzie wypracowano pierwszy wzór geometrycznej dekoracji sklepienia. Motyw ten adaptowano następnie w kościołach lubelskich i Kazimierzu Dolnym. Obecnie kościoły w stylu renesansu lubelskiego spotkać można w województwie wielkopolskim, łódzkim, mazowieckim i podkarpackim, a także na Litwie, w Niemczech i na Ukrainie.²

Niezwykle cennym elementem kultury województwa jest miasto Zamość z wyjątkowym w skali europejskiej Starym Miastem wraz z fortyfikacjami i około 120 zabytkami architektury, wpisane w dniu 14 grudnia 1992 r. na Światową Listę Dziedzictwa Kulturowego i Naturalnego UNESCO. Za Pomniki Historii Państwa Polskiego zostały uznane przez Prezydenta RP zespoły zabytkowe miast Zamościa i Kazimierza Dolnego.³

W 2006 r. do rejestru zabytków województwa lubelskiego wpisane były 3 683 obiekty, z czego 36 to historyczne układy przestrzenne, 2 historyczne układy ruralistyczne, 371 świątyni różnych wyznań, 40 klasztorów, 316 innych obiektów sakralnych, 149 budowli użyteczności publicznej, 143 pałace i wille, 146 dworów, 229 domów mieszkalnych, 86 budynków przemysłowych, 266 parków, 83 grodziska i 184 cmentarze różnych wyznań.⁴

Kulturalne znaczenie mają również krajobraz kulturowy i wartości niematerialne – zróżnicowanie regionalne oraz kultura ludowa. W województwie lubelskim na kulturę ludową składa się działalność zespołów śpiewaków, obrzędowych i teatralnych, jak również tradycyjne rzemiosło (tkactwo, garncarstwo, kowalstwo) oraz strój ludowy. Głównym potencjałem kultury i sztuki ludowej są⁵: tkactwo, hafciarstwo, garncarstwo, kowalstwo, plecionkarstwo, rzeźba.

Przykładami lokalnej sztuki kulinarnej, kultywowanej od pokoleń są zupa sałatowa, pierogi lubelskie z kaszą gryczaną, smalec z ziołami, grzaniec urzędowski, pierogi gotowane i pieczone, kisiel z kaszy gryczanej, korowaj (tradycyjne, zdobione drożdżowe ciasto weselne), konfitury z róży, miód pitny, cebularz lubelski, gryczaki (ciasto z nadzieniem z kaszy gryczanej i dodatkami), parowańce (pierogi robione na parze) czy sękacz podlaski.

Infrastrukturę kultury w województwie lubelskim w 2007 r. tworzyły 33 kina stałe, 40 muzeów (łącznie z oddziałami), 6 galerii i salonów sztuki oraz 602 biblioteki i ich filie. Od początku badanego okresu liczba kin co prawda spadła, ale seanse obejrzało o 48,9% osób więcej. Stopień zainteresowania działalnością kin, wyrażony liczbą widzów na 1 000 mieszkańców w województwie był niższy niż w Polsce o ponad połowę, jednakże trend zmian wartości wskaźnika

² www.lrot.pl

³ *Wojewódzki Program Opieki Nad Zabytkami w Województwie Lubelskim na lata 2007–2010*. Opracowanie Regionalnego Ośrodka Badań i Dokumentacji Zabytków w Lublinie na zlecenie Województwa Lubelskiego. Lublin 2006 r.

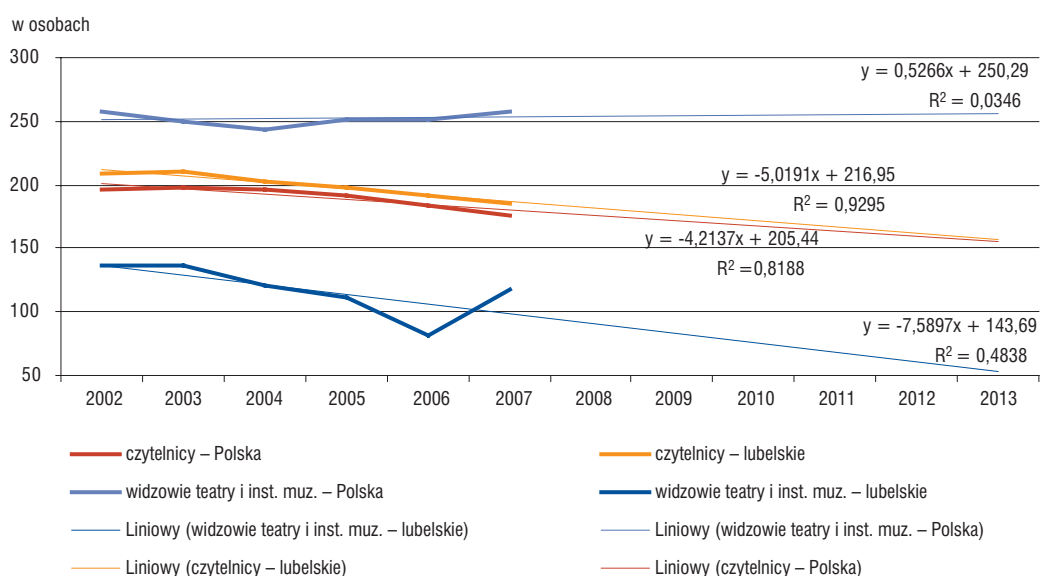
⁴ Dane Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Lublinie.

⁵ *Informacje Lubelskiej Regionalnej Organizacji Turystycznej*.

był rosnący. Przy zachowaniu dotychczasowych tendencji zmian następować będzie stały wzrost widzów w kinach (na 1 000 mieszkańców), jednakże słabszy niż w Polsce.

Od 2002 r. zaobserwować można zarówno spadek liczby instytucji kultury, takich jak biblioteki, teatry i instytucje muzyczne, jak i czytelników, widzów oraz słuchaczy w teatrach i instytucjach muzycznych (rys. 1). W województwie trendy zmian uczestnictwa w tych formach kultury są malejące, a przy zachowaniu dotychczasowych tendencji przewiduje się ich dalszy spadek. Natomiast poziom czytelnictwa w Polsce cechuje się słabszą tendencją spadkową i w 2010 r. może zbliżyć się do poziomu wojewódzkiego. Natomiast przewiduje się, że zainteresowanie działalnością teatrów i instytucji muzycznych w Polsce będzie rosło.

Rys. 1. Trendy i prognozy zmian liczby czytelników oraz widzów i słuchaczy teatrów i instytucji muzycznych (na 1 000 mieszkańców) w województwie lubelskim i w Polsce



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Od 2002 r. zaobserwowano wzrost liczby osób odwiedzających muzea oraz zwiększenie aktywności działań domów i ośrodków kultury, klubów i świetlic – placówki te organizowały coraz więcej imprez, co przekładało się również na zwiększenia liczby ich uczestników. W kolejnych latach przewiduje się jeszcze większą aktywizację ich działań, zwłaszcza na terenach wiejskich, częściowo poprzez realizację programów skierowanych na rozwój i zachowanie tożsamości kulturowej wsi, a częściowo związane to będzie ze zmianami struktury zatrudnienia – zwiększaniem udziału sektora usługowego, towarzyszącego rozwojowi turystyki na terenach wiejskich (poprzez organizowanie imprez muzycznych, rekreacyjnych oraz oświatowych itp.).

Szczególnie ważnym rodzajem aktywności, ze względu na nawiązywanie nowych znajomości oraz rozszerzanie potencjalnego rynku usług turystycznych opartych na kulturze i tradycji, jest współpraca instytucji kultury z zagranicznymi jednostkami. W 2007 r. z zagranicą współpracowały m.in. takie samorządowe instytucje kultury, jak⁶: Ośrodek Praktyk Teatralnych „Gardzienice”, Wojewódzki Ośrodek Kultury w Lublinie, Muzeum Nadwiślańskie w Kazimierzu Dolnym, Muzeum Lubelskie w Lublinie czy Teatr Muzyczny w Lublinie.

Formą współpracy instytucji kultury z otoczeniem są również konferencje i seminaria międzynarodowe i ogólnopolskie.

⁶ Tamże.

2. Walory turystyczne województwa

Województwo lubelskie, położone we wschodniej części kraju wśród lasów, jezior, rzek, dolin i pagórków, charakteryzuje się nieskażonym środowiskiem przyrodniczym oraz dużą różnorodnością i bogactwem krajobrazu. W celu ochrony najpiękniejszych i najcenniejszych przyrodniczo obszarów województwa utworzono dwa parki narodowe: Poleski Park Narodowy i Roztoczański Park Narodowy oraz 17 parków krajobrazowych. Region charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem warunków środowiskowych, co sprzyja rozwojowi różnych form turystyki aktywnej, w tym kwalifikowanej.

System ekologiczny województwa posiada wysoki potencjał biotyczny i stopień naturalności z wyjątkowymi walorami przyrodniczymi i krajobrazowymi w skali krajowej i europejskiej, wśród których wybitnymi walorami odznaczają się:⁷

- Kazimierski Park Krajobrazowy obejmujący przełom Wisły i unikatowe wąwozy lessowe, a także znajdujący się w otulinie parku rejon Nałęczowa;
- Pojezierze Łęczyńsko-Włodawskie wraz z ostoją ramsarską w granicach Poleskiego Parku Narodowego;
- Roztocze z urozmaiconą rzeźbą terenu i kompleksami leśnymi o składzie gatunkowym zbliżonym do naturalnego;
- zachowana w stanie zbliżonym do naturalnego dolina Bugu;
- planowane ostoje ramsarskie Chełmskie Torfowiska Węglanowe oraz Wisła Środkowa z Jeziorem Piskory.

W związku z posiadanym potencjałem przyrodniczym Polesie otrzymało status rezerwatu biosfery, a Roztocze z Puszcą Solską jest predestynowane do uzyskania tego statusu. Na terenie województwa wiele obszarów, ze względu na znaczne walory florystyczne, uzyskało status ostoj o znaczeniu międzynarodowym (IPA – Important Plant Areas). Za ostoje florystyczne o znaczeniu międzynarodowym zostało uznanych 16 obszarów. Znaczna powierzchnia województwa uzyskała status ostoj ptasich o znaczeniu międzynarodowym (IBA – Important Bird Areas). Większość z nich została objęta siecią Natura 2000.

W środkowych i południowo-wschodnich częściach województwa, na Wyżynie Lubelskiej występują urozmaicone formy terenu, takie jak: ostańce, pagóry, płaskowyże, obniżenia bezodpływowe, doliny – w tym przełomowe. W miejscach pokrytych grubszą warstwą (15–20 m) lessu, np. na Płaskowyżu Nałęczowskim, powstała gęsta sieć wąwozów. Urozmaiceniem krajobrazu terenów nizinnych są z kolei moreny, wydmy, przełomowy odcinek Bugu oraz obszerne kompleksy leśne.

Warunki bioklimatyczne Lubelszczyzny sprawiają, iż możliwy stał się rozwój lecznictwa uzdrowiskowego. Sanatoria umiejscowione w Nałęczowie i Krasnobrodzie oferują zarówno leczenie schorzeń, jak i masaże, zabiegi wodne, gimnastykę, kosmetykę pielęgnacyjną (spa) oraz usługi hotelowe i rekreacyjne.

Atrakcjami turystycznymi związanymi z potencjałem przyrodniczym i krajobrazowym województwa są licznie wytyczone ścieżki krajobrazowe w Poleskim Parku Narodowym, Roztoczańskim Parku Narodowym, Chełmskim Parku Krajobrazowym, Wrzeliwieckim Parku Krajobrazowym, Kozłowieckim Parku Krajobrazowym, Parku Krajobrazowym „Podlaski Przełom Bugu”, Krasnobrodzkim Parku Krajobrazowym, Parku Krajobrazowym „Lasy Janowskie”, Parku Krajobrazowym Puszczy Solskiej czy Kazimierskim Parku Krajobrazowym.

Osoby zainteresowane aktywnymi formami turystyki mogą wybrać się na wycieczki wyty-

⁷ Studium przestrzenne lokalizacji i możliwości rozwoju regionalnych stref przedsiębiorczości w województwie lubelskim. Część I – Diagnostyka stanu istniejącego i uwarunkowania rozwoju. Biuro Planowania Przestrzennego, Lublin 2007 r.

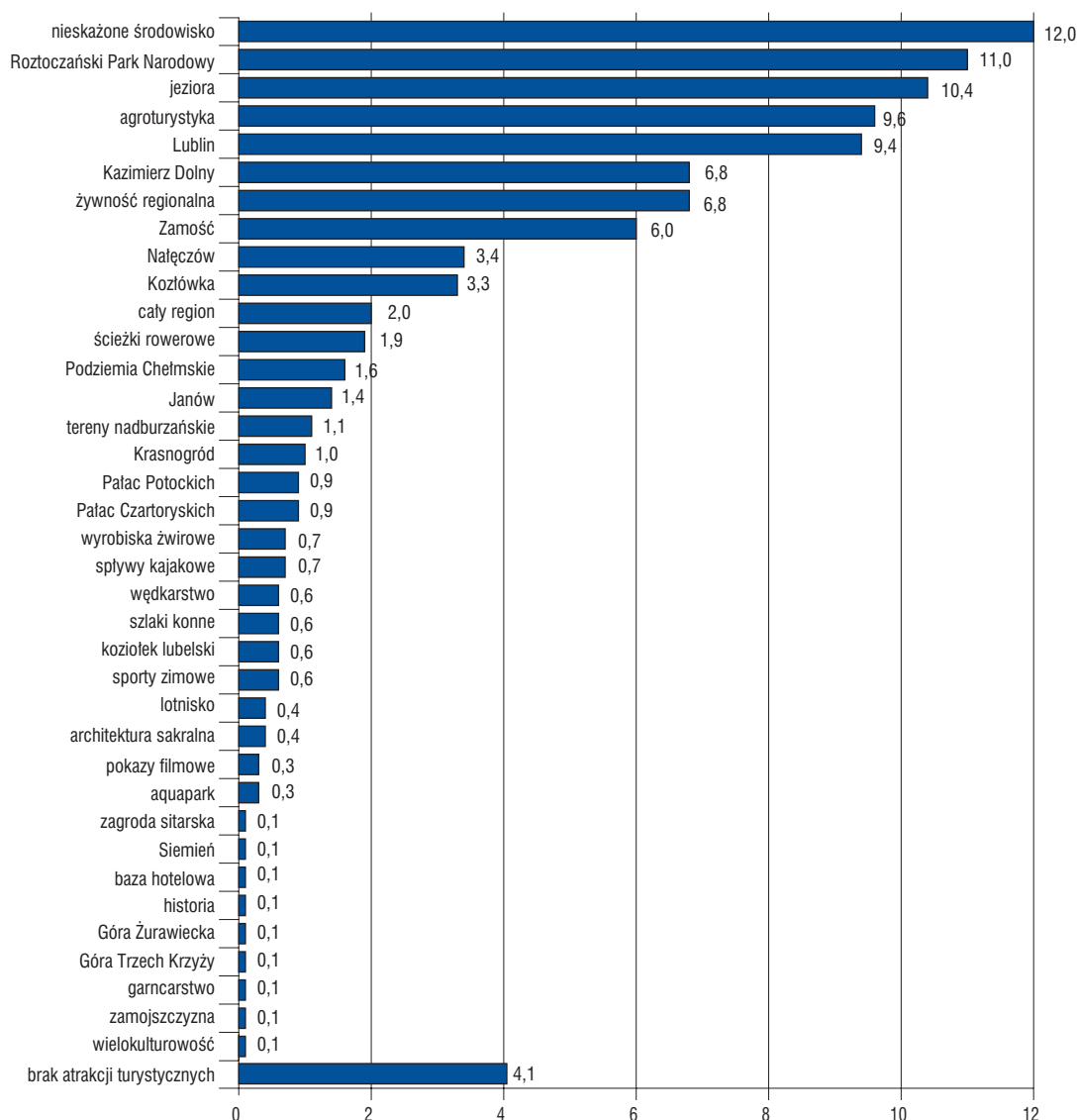


czonymi szlakami pieszymi, rowerowymi i konnymi. Rejon Lubelski znany jest z tradycji hodowli koni, w Janowie Podlaskim odbywają się międzynarodowe aukcje koni arabskich. Organizowane są również spływy kajakowe, przejażdżki bryczkami i konne, loty krajoznawcze, kuligi i zawody sportowe. Do dyspozycji odwiedzających są również pływalnie, pola golfowe, korty tenisowe i kręgielnie, a dla miłośników sportów zimowych – wyciągi narciarskie i przygotowane trasy zjazdowe. Walerami turystycznymi mogą być również atrakcje zapewniane przez organizatorów i warte odwiedzenia miejsca, tj.⁸: zwiedzanie Podziemia Lubelskiego, Ogród Botaniczny UMCS, wejście na Wieżę Trynitarską, skąd podziwiać można panoramę Lublina, w Dęblinie – most na rzece Wiśle, most na rzece Wieprz, wieża kościoła pod wezwaniem Świętego Piusa V Papieża i rejsy wycieczkowe nad miastem i okolicą, Paintball Club w Drzewcach k. Nałęczowa, w Janowie Lubelskim – pracownia garncarska, Kruczek Uroczysko (w pobliżu zalewu) – Droga Krzyżowa z rzeźbionymi stacjami nawiązującymi do II wojny światowej, wycieczki samochodem terenowym po Parku Krajobrazowym „Lasy Janowskie”, w Leonowie k. Lublina, w Ryczy, Szewniej Górze i Wólce Panieńskiej – fermy strusi afrykańskich z możliwością zwiedzania, Nałęczowska Kolej Dojazdowa, wieża widokowa w Naple z widokiem na „Szwajcarię Podlaską” – fragment Podlaskiego Przełomu Bugu, Obserwatorium Astronomiczne w Puławach, skansen w Tuligłowach czy w Zamościu – Ogród Zoologiczny i oglądanie panoramy Starego Miasta z punktu widokowego na dzwonnicy przy katedrze.

Na Podlasiu, Wyżynie Lubelskiej i Rostoczku znajduje się szereg sanktuariów i miejsc pielgrzymkowych, m.in. w miejscowościach Jabłeczna, Kodeń, Pratulin, Leśna Podlaska, Parczew, Chełm, Kazimierz Dolny, Urzędów, Wąwolnica, Krasnobród, Janów Lubelski i Radecznica, które są celem podróży wielu przyjeżdżających.

W opinii uczestniczących w badaniu przedstawicieli firm działających na terenie województwa lubelskiego (pytanie to zadano wszystkim, uczestniczącym w badaniu respondentom, bez względu na ich przynależność do poszczególnych sekcji PKD – 1 020 podmiotów), najważniejszą atrakcją turystyczną regionu jest jego nieskażone środowisko – 12% wskazań, Rostoczański Park Narodowy – 11%, jeziora – 10,4%, możliwość korzystania z usług agroturystycznych – 9,6% i miasto Lublin – 9,4% (rys. 2).

⁸ Tamże.

Rys. 2. Atrakcje turystyczne regionu w opinii badanych przedstawicieli przedsiębiorstw

Źródło: Opracowanie własne

Należy zwrócić uwagę, że wśród wymienionych i najczęściej wskazywanych atrakcji przeważają kategorie niespecyficzne, wskazywane ogólnie – jeziora, agroturystyka, i zarazem odnoszące się do cech środowiska naturalnego. W pierwszej piątce spośród konkretnych punktów turystycznych, znalazły się tylko Roztoczański Park Narodowy i samo miasto Lublin. Należy również odnotować znaczne rozproszenie liczby wskazań na poszczególne atrakcje – uwzględniając fakt, że badania prowadzone były na obszarze całego województwa, a respondenci przeważnie preferowali przykłady atrakcji z ich bezpośredniego otoczenia, to i tak wyraźnie zaznacza się tutaj brak „flagowej” turystycznej atrakcji. Tym bardziej, że respondentów proszono o wskazanie atrakcji, która powinna być promowana, jako atrakcja całego regionu.

Z drugiej strony można uzyskane informacje zinterpretować jako świadectwo bogactwa możliwych do wykorzystania atrakcji, które choć znane na poziomie ogólnopolskim, czy też nawet międzynarodowym, niekoniecznie kojarzone są z województwem lubelskim jako obszarem oferującym szeroką gamę dostępnych atrakcji dla zróżnicowanych kategorii turystów.

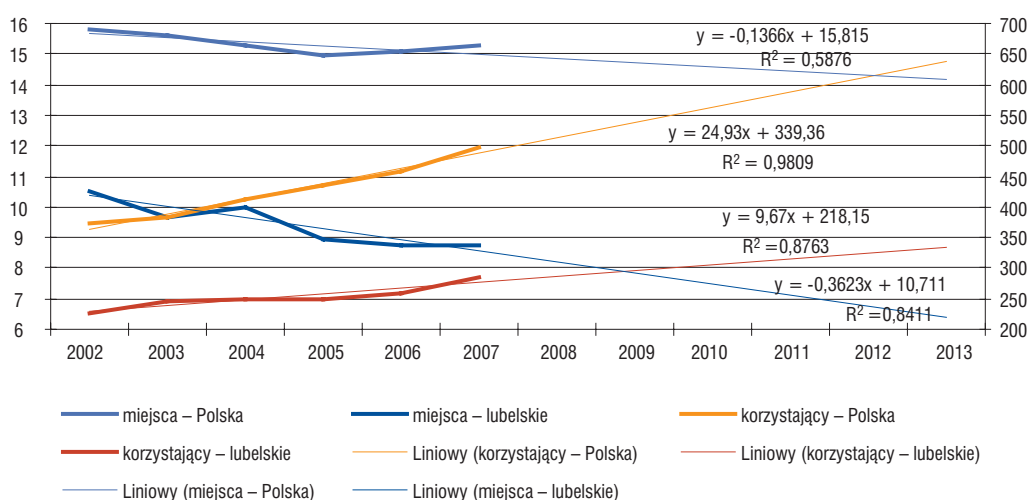
3. Infrastruktura turystyczna i jej wykorzystanie

Położenie Lubelszczyzny przy wschodniej granicy kraju, wśród lasów i terenów bogatych przyrodniczo, a także dostęp do kultury i sztuki oraz odbywające się koncerty i imprezy rekreacyjno-sportowe tworzą dogodny klimat do utrwalania i rozwoju funkcji turystycznych województwa. Warunkiem rozwoju jest jednak stałe powiększanie i modernizowanie dostępnej infrastruktury – zarówno obiektów zbiorowego, jak i indywidualnego zakwaterowania.

W 2007 r., według danych GUS, w województwie funkcjonowało 307 obiektów noclegowych zbiorowego zakwaterowania, w tym 58,3% całorocznych. Obiekty dysponowały prawie 19,0 tys. miejsc noclegowych, które wynajmowało przez cały rok 615,8 tys. turystów (wśród nich jedynie 15,8% to obcokrajowcy).

W badanym okresie zaobserwowano spadkowe trendy liczby miejsc noclegowych (w przeliczeniu na 1 000 mieszkańców) – zarówno w województwie, jak i w kraju (rys. 3).

Rys. 3. Trendy i prognozy zmian liczby miejsc noclegowych i turystów korzystających z noclegów (na 1 000 mieszkańców) w województwie lubelskim i w Polsce



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Jeżeli dotychczasowe tendencje nie ulegną zmianom, spadek liczby miejsc noclegowych w obiektach zbiorowego zakwaterowania będzie postępował. Przewiduje się, iż różnice w stosunku do kraju pogłębią się w związku z większą dynamiką spadkową na Lubelszczyźnie.

Korzystne zmiany następować będą (przy zachowaniu trendu wzrostowego) w przypadku zainteresowania turystów noclegami w województwie. Spodziewany jest przyrost liczby korzystających z noclegów do 2010 r., jednakże pamiętać należy o konieczności stałej poprawy jakości bazy noclegowej oraz infrastruktury towarzyszącej, jak również zapewnianiu atrakcyjności pobytu. W innym wypadku dysproporcje w porównaniu z krajem będą się pogłębiać, gdyż w Polsce przewidywany jest trend o wyższym stopniu wzrostu.

Już teraz zauważalne jest skrócenie długości pobytu turystów w obiektach noclegowych. Od 2002 r. liczba noclegów udzielonych jednemu korzystającemu zmniejszyła się z 2,6 do 2,3. Osoby nocujące w obiektach turystycznych w powiatach najdłużej przebywały we: włodawskim, łęczyńskim, lubartowskim, parczewskim i zamojskim.

Stopień wykorzystania miejsc noclegowych, stanowiący swoisty wskaźnik wykorzystania infrastruktury turystycznej był w 2007 r. niższy niż średni dla Polski i wyniósł 32,32%. Charakteryzował się trendem rosnącym i przy dalszym zmniejszaniu się liczby miejsc noclegowych a przyroście korzystających, będzie następował dalszy jego wzrost.

Wyznacznikiem atrakcyjności turystycznej powiatów województwa może być liczba osób korzystających z noclegów na ich terenie. W takim rankingu najlepiej wypadły Lublin, oraz powiaty puławski, Zamość, bialski i zamojski. Najniższe miejsca przypadły powiatowi ryckiemu, łęczyńskiemu, hrubieszowskiemu, kraśnickiemu i parczewskiemu. Z kolei najwięcej turystów zagranicznych zanotowano w Lublinie, powiecie bialskim, Białej Podlaskiej i Zamościu.

Informacja o obiektach zbiorowego zakwaterowania nie przynosi wyczerpujących danych na temat możliwości przyjmowania turystów w województwie, bowiem wiadomo, iż na Lubelszczyźnie funkcjonuje również szereg kwater agroturystycznych i pokoi gościnnych. Według danych Instytutu Turystyki w 2007 r. w województwie przygotowanych było 408 kwater agroturystycznych, dysponujących 3 445 miejscami noclegowymi. W prywatnych domach turyści mogli skorzystać z 4421 miejsc noclegowych w 297 pokojach gościnnych. Największa liczba miejsc prywatnego zakwaterowania występowała w atrakcyjnych obszarach turystycznych, głównie na⁹: Płaskowyżu Nałęczowskim, Roztoczu Środkowym, Ziemi Lubartowskiej, Ziemi Włodawskiej, w Parku Krajobrazowym „Podlaski Przełom Bugu”, Roztoczu Zachodnim, w Lasach Janowskich i w powiecie hrubieszowskim, najliczniej w strefie nadbużańskiej. **W ostatnich latach obserwuje się zwiększoną skłonność mieszkańców województwa do rozpoczynania tego rodzaju działalności gospodarczej, bowiem tendencja zmiany liczby kwater agroturystycznych i pokoi gościnnych jest rosnąca. Przewiduje się stały przyrost liczby tego typu infrastruktury turystycznej, który poparty uatrakcyjnianiem pobytu może stać się znaczącym bodźcem rozwojowym wielu obszarów Lubelszczyzny.**

W skład infrastruktury turystycznej wchodzi wszystkie elementy towarzyszące rozwojowi i uprawianiu turystyki, czyli również obiekty kulturalne, usługowe (np. obiekty bazy gastronomicznej, biura podróży i agencje turystyczne oraz instytucje świadczące usługi informacji turystycznej, przewodnictwa i pilotażu), sportowe, rozrywkowe, zapewniające odpowiednią jakość odpoczynku, a także liczba i charakter wytyczonych szlaków pieszych, rowerowych, kajakowych, narciarskich i konnych. Niezwykle ważna jest również dostępność komunikacyjna regionu.

W województwie lubelskim w obiektach zbiorowego zakwaterowania w 2007 r. funkcjonowały 284 placówki gastronomiczne. Z informacji dostępnych z rejestru REGON (według stanu na połowę 2008 r.) wiadomo, iż zarejestrowana jest działalność 514 restauracji i 1 348 pozostałych placówek gastronomicznych, 1 301 barów, 81 stołówek świadczących usługi nie tylko w obiektach turystycznych oraz 215 firm cateringowych.

Na Lubelszczyźnie działa ponadto: 17 wypożyczalni rowerów, 11 organizatorów spływów kajakowych i wypożyczalni kajaków, 30 pływalni krytych i odkrytych, 30 organizatorów jazdy konnej, przejażdżek bryczkami i kuligów, 13 wyciągów narciarskich i wypożyczalni nart, 2 pola golfowe, 37 kortów tenisowych i kręgielni, 3 lodowiska, 22 kąpieliska i wypożyczalnie sprzętu wodnego, 4 organizatorów umożliwiających uprawianie sportów lotniczych oraz 7 jaskiń solnych. Na terenie całego województwa funkcjonują również liczne kluby fitness i sale bilardowe. Wśród obiektów sportowo rekreacyjnych największe znaczenie dla województwa lubelskiego, ze względu na położenie i cechy środowiska naturalnego, mają kąpieliska, wyciągi narciarskie, pływalnie, stadniny i ośrodki jazdy konnej.¹⁰

Osoby zainteresowane mogą skorzystać z: 11 znakowanych szlaków pieszych (Wyżynnego, Nadwiślańskiego, im. Generała Kleeberga, Nadbużańskiego, Centralnego Roztoczańskiego, Szumów, im. Aleksandry Wachniewskiej, Krawędziowego, Pojeziernego Północnego, Chełmskich Torowisk Węglanowych oraz Ariańskiego), 42 szlaków i tras rowerowych i 6 szlaków konnych.¹¹

⁹ Informacje Lubelskiej Regionalnej Organizacji Turystycznej.

¹⁰ www.turystyka.lubelskie.pl

¹¹ www.turystyka.lubelskie.pl



W województwie działa 21 punktów, ośrodków i centrów informacji turystycznej¹² – przede wszystkim w dużych miastach regionu. Usługi informacji turystycznej świadczone są również przez PTTK, biblioteki publiczne, muzea, urzędy gminne i powiatowe, ale działalność informacyjną instytucje te wykonują jako dodatkowe zajęcie, nie jest to jednak głównym celem ich działalności. W lubelskim usługi świadczy również 1722 pilotów wycieczek, 650 przewodników turystycznych (435 terenowych i 164 miejskich).¹³

Dostępność komunikacyjna regionu wiąże się z istniejącą infrastrukturą drogową i kolejową, jak również z działającymi na terenie województwa przejściami granicznymi na wschodniej granicy Polski. Na poprawę jej gęstości i jakości powinna być zwrócona szczególna uwaga, gdyż jest to warunkiem koniecznym dalszego rozwoju funkcji turystycznych regionu. Udogodnieniem komunikacyjnym jest z kolei istnienie 12 wypożyczalni samochodów, 15 przedstawicielstw linii lotniczych, szeregu punktów informacji komunikacyjnej (głównie na dworcach kolejowych i autobusowych), 19 firm taksówkarskich oraz parkingów czy punktów pomocy drogowej.

Rozwój infrastruktury turystycznej jest jednym z kluczowych elementów poprawy warunków funkcjonowania turystyki w regionie, sama świadomość istnienia walorów turystycznych Lubelszczyzny nie jest elementem wystarczającym. Jak widać z powyższej charakterystyki, w województwie zauważalny jest wzrost liczby obiektów turystycznych – zwłaszcza prywatnego zakwaterowania, rozwijana jest także cała infrastruktura towarzysząca.

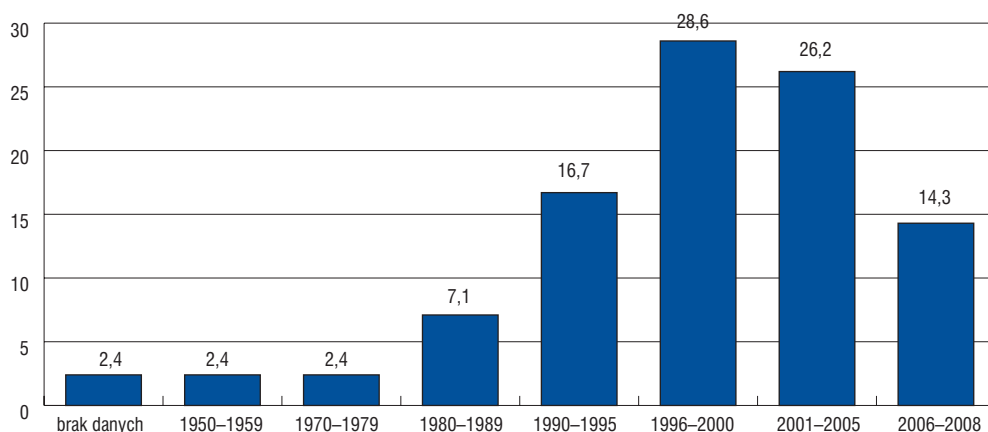
4. Charakterystyka przedsiębiorstw zaangażowanych w obsługę ruchu turystycznego w świetle badań własnych.

Jedną ze zmiennych różnicujących badaną populację przedsiębiorstw województwa lubelskiego była przynależność do określonej sekcji PKD. Zastosowany podział umożliwiał wyodrębnienie firm operujących w określonych segmentach gospodarki. Jedną z wyróżnionych sekcji, związana jest bezpośrednio z branżą turystyczną, gdyż w jej skład wchodziły hotele i restauracje, które w badanej grupie stanowiły 4,1%. Prezentowane poniżej dane nie są reprezentatywne dla całej grupy przedsiębiorstw z tej sekcji, jednakże z pewnością warte są uwagi i zastanowienia a być może zaplanowania w kolejnej edycji projektu badań pogłębionych w tym obszarze.

Należące do badanej sekcji firmy są wyraźnie młodsze niż wynosi średni wiek badanych przedsiębiorstw, największa liczba firm nie została powołana do życia w pierwszym okresie wprowadzania gospodarki wolnorynkowej (lata 1989–1995), lecz w kolejnym przedziale czasu – lata 1996–2000 (rys. 4). Należy ocenić, że skokowy (ponad 10%) wzrost liczby rejestrowanych firm, które funkcjonują do dzisiaj, związany mógł być z pojawieniem się znacznego popytu na produkty oferowane przez branżę. Następujący w kolejnych latach stopniowy spadek liczby zakładanych firm jest efektem stopniowego nasycania się rynku. Oznacza to, że istniejący potencjał rynku jest już w znacznym stopniu zagospodarowany, aby branża mogła się rozwijać konieczny jest impuls zwiększający popyt na produkty omawianego sektora. W przypadku branży turystycznej, konieczne jest dotarcie z ofertą i przyciągnięcie nowych gości odwiedzających region.

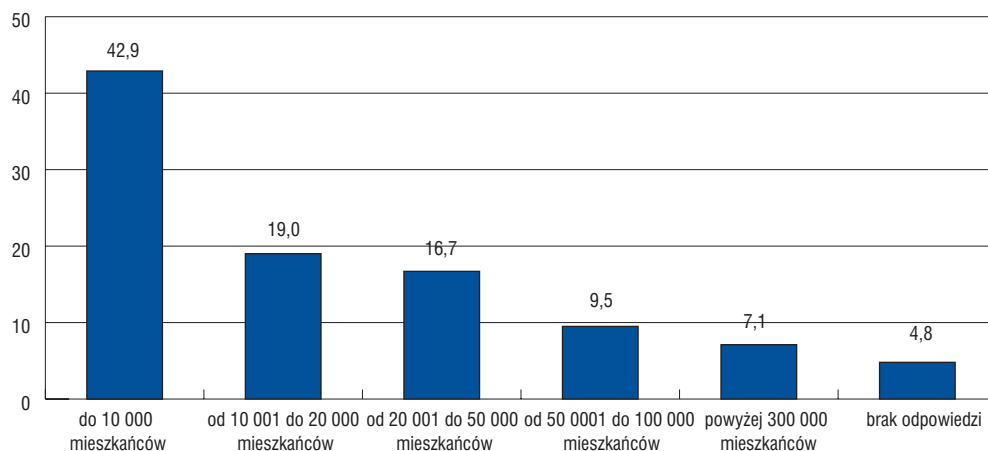
¹² Tamże.

¹³ *Informacje Lubelskiej Regionalnej Organizacji Turystycznej.*

Rys. 4. Data założenia firmy

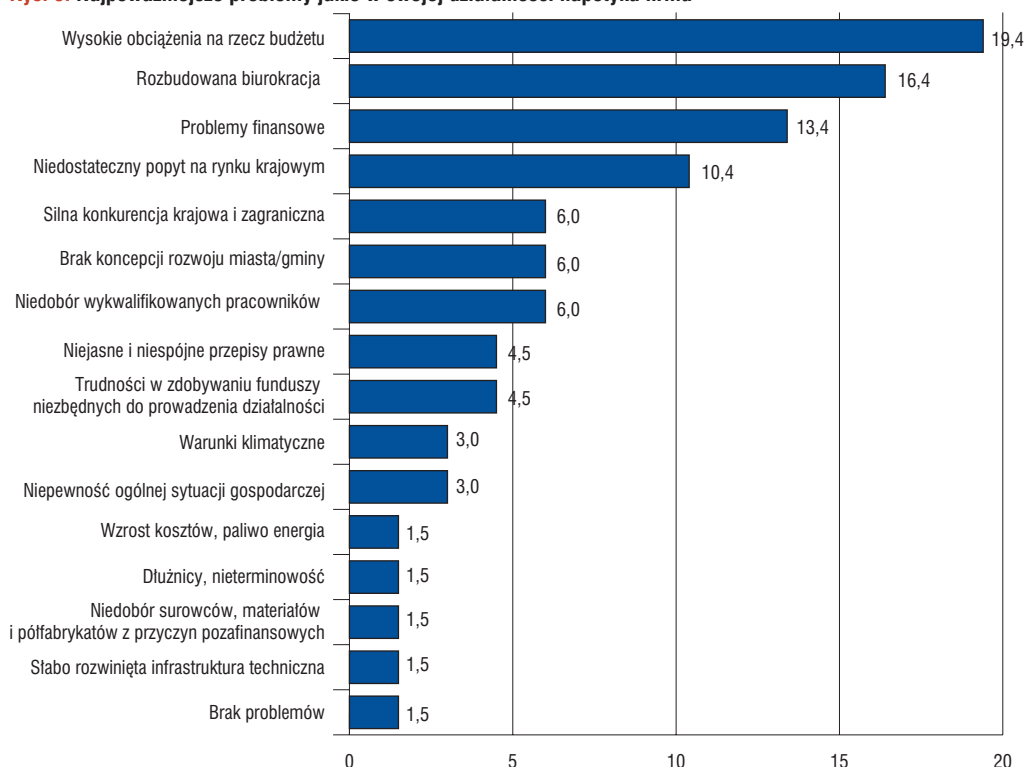
Źródło: Opracowanie własne

Wśród uczestniczących w badaniu firm zdecydowanie przeważały zlokalizowane w miejscowościach do 10 tys. mieszkańców – 42,9% (rys. 5). W kolejnych kategoriach następuje gwałtowny spadek liczebności firm – o ponad 50%. Przedsiębiorstwa zajmujące się hotelarstwem oraz restauracjami zdecydowanie częściej niż ma to miejsce wśród firm zakwalifikowanych do pozostałych sekcji PKD, zlokalizowane są w najmniejszych miejscowościach.

Rys. 5. Wielkość miasta/gminy, w której znajduje się główna siedziba firmy

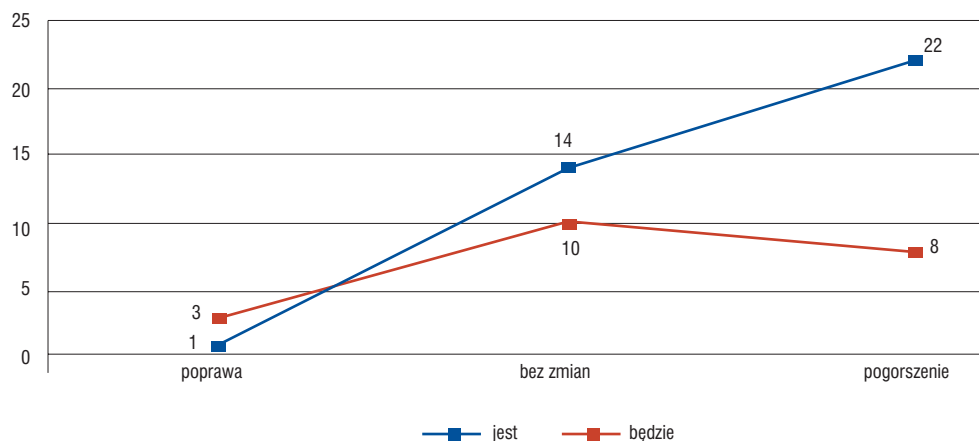
Źródło: Opracowanie własne

Warunki prowadzenia firmy określane są zarówno poprzez czynniki sprzyjające, jak i limitujące prowadzoną działalność. Respondenci poproszeni zostali o wskazanie najważniejszych barier, które ograniczają aktywność firmy i jej perspektywy rozwojowe (rys. 6). Dwie pierwsze pozycje, to wskazania na rozbudowaną biurokrację oraz wysokie obciążenia na rzecz budżetu (odpowiednio 19,4 i 16,4%). Oznacza to, że w działalności biznesowej związanej ze sferą turystyki największe przeszkody są efektem regulacji i wymogów wprowadzanych przez instytucje reprezentujące państwo. Oczywiście uwarunkowania rynkowe też wywierają swój negatywny wpływ na prowadzoną działalność (problemy finansowe – 13,4% i niedostateczny popyt na rynku krajowym – 10,4% wskazań) plasują się jednakże na kolejnych miejscach w zaprezentowanym zestawieniu.

Rys. 6. Najpoważniejsze problemy jakie w swojej działalności napotyka firma


Źródło: Opracowanie własne

Zestawienie ocen zmian zachodzących w sytuacji gospodarczej województwa lubelskiego pozwala na określenie kierunku występujących trendów. Jakkolwiek badani zdecydowanie negatywnie oceniają stan obecny gospodarki oraz jej perspektywy w nieodległej przyszłości, to należy stwierdzić, że uwidacznia się pewien trend. Nieco więcej osób uważa, że w przyszłości nastąpi poprawa sytuacji gospodarczej w stosunku do liczby osób twierdzących, że poprawa nastąpiła (rys. 7)¹⁴. Wyraźnie natomiast spada liczba osób twierdzących, że pogorszenie sytuacji gospodarczej województwa lubelskiego nastąpi w przyszłości. Obserwowane zjawisko można zinterpretować, jako pojawienie się tendencji do nieznacznej poprawy nastrojów w odniesieniu do gospodarczej przyszłości województwa.

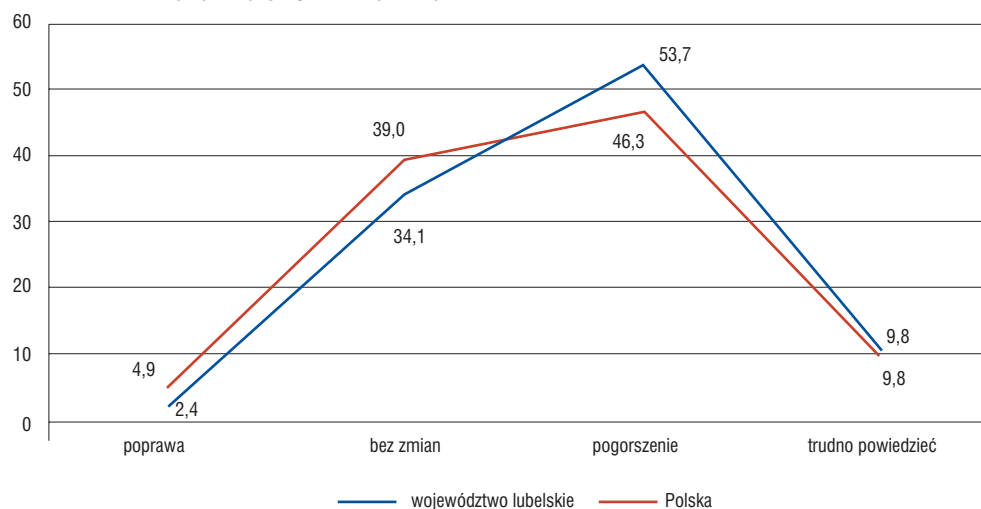
Rys. 7. Ocena zmiany sytuacji gospodarczej w województwie lubelskim w okresie ostatnich 6 m-cy


Źródło: Opracowanie własne

¹⁴ W zestawieniu pominięto wypowiedzi osób niezdecydowanych (kategoria „trudno powiedzieć”) a wynik zaprezentowany został w liczbach bezwzględnych (struktura procentowa mogłaby zafałszować wynik, ze względu na pominięcie jednej z kategorii).

Przedstawiciele analizowanej branży stwierdzili, że obecna sytuacja gospodarcza województwa jest znacznie gorsza od sytuacji w kraju (rys. 8). Potwierdzają się więc spostrzeżenia odnośnie występowania szeregu czynników defaworyzujących region w stosunku do pozostałych obszarów Polski.

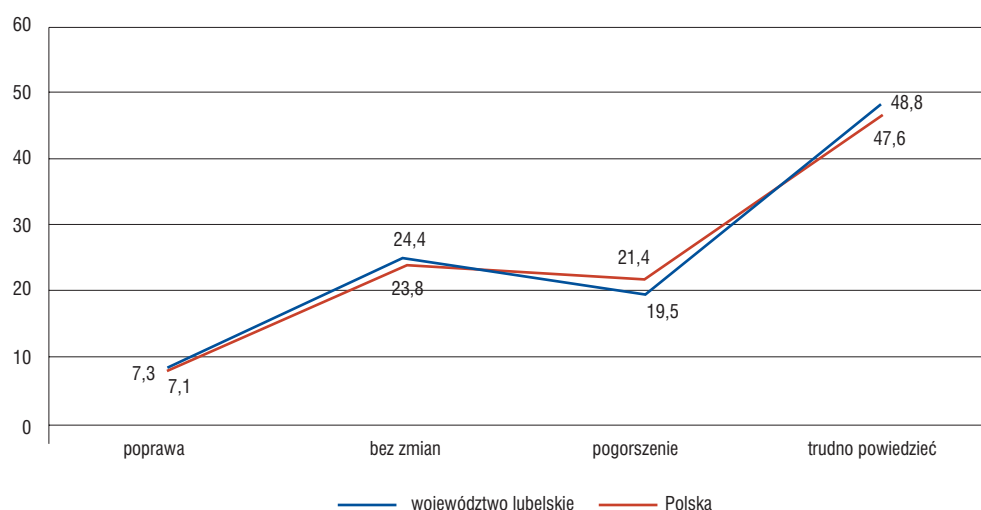
Rys. 8. Porównanie ocen zmiany sytuacji gospodarczej w województwie lubelskim oraz w Polsce w okresie ostatnich 6 m-cy



Źródło: Opracowanie własne

Najwyraźniej respondenci oczekują jednak, że w niedługiej perspektywie występujące obecnie różnice w sytuacji gospodarczej ulegną zatarciu. Ocena zmian sytuacji gospodarczej w perspektywie 6 miesięcy jest dla regionu oraz Polski niemal identyczna (rys. 9). Oznacza to, że przedstawiciele badanej branży uznają, że przyszłość gospodarcza województwa jest zdeteminowana procesami zachodzącymi w makroskali, na poziomie kraju. Natomiast specyfika regionu, jego odmienność oraz charakterystyka najwyraźniej nie mają znaczenia dla zachodzących na jego terenie procesów gospodarczych.

Rys. 9. Porównanie ocen zmiany sytuacji gospodarczej w województwie lubelskim oraz w Polsce w perspektywie kolejnych 6 m-cy

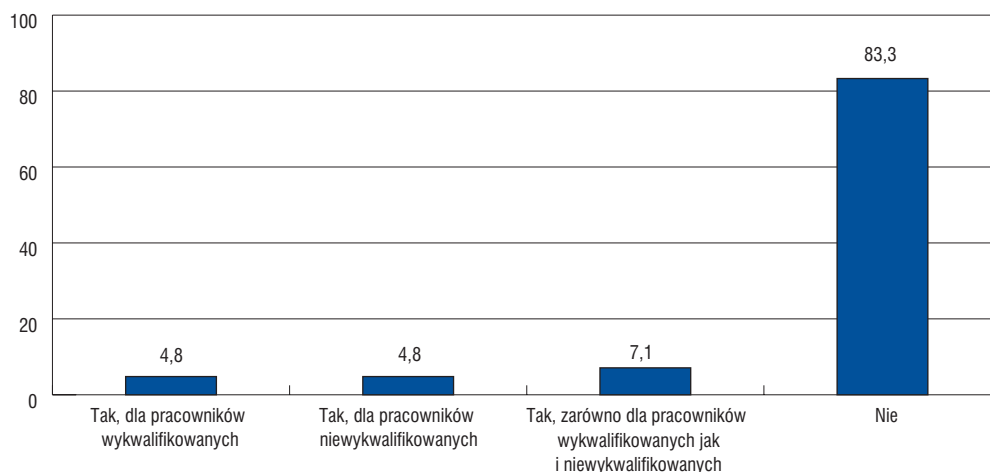


Źródło: Opracowanie własne

W chwili obecnej wśród badanych przedsiębiorstw zdecydowanie przeważają firmy posiadające pełne zatrudnienie – 83,3% respondentów stwierdziło, że w chwili obecnej ich fir-

my nie dysponują wolnymi miejscami pracy (rys. 10). W przypadku pozostałych, przeważają przedsiębiorstwa mogące zatrudnić zarówno pracowników wykwalifikowanych, jak i niewykwalifikowanych – 7,1%. W omawianej branży nie ma wyraźnej preferencji co do kompetencji pracowników – firm, które dysponują wolnymi miejscami pracy dla osób wykwalifikowanych jest tyle samo co firm z brakami wśród pracowników bez kwalifikacji (po 4,8%).

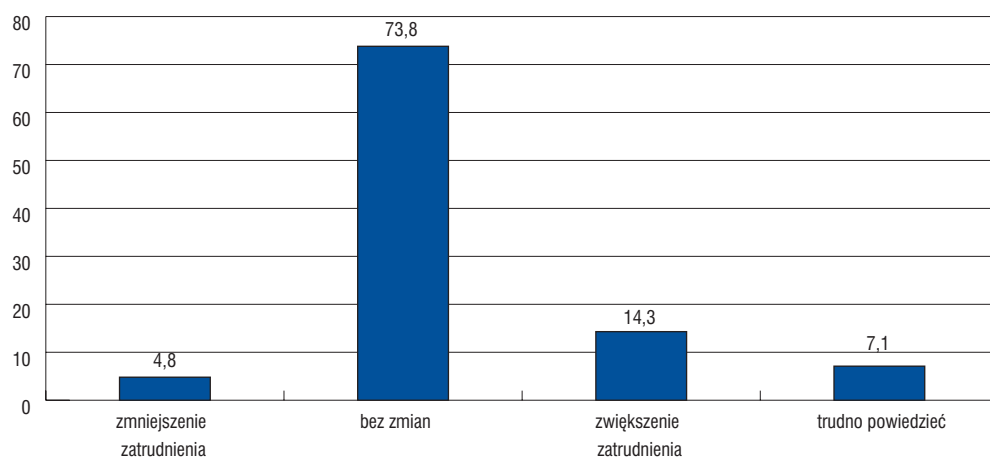
Rys. 10. Wolne miejsca pracy występujące w firmie



Źródło: Opracowanie własne

Jeżeli perspektywę zmiany zatrudnienia potraktować jako przejaw rozwoju bądź ograniczania działalności, to zdecydowana większość analizowanych przedsiębiorstw jest w stabilnej sytuacji – 73,8% respondentów stwierdziło, że ich firmy nie zamierzają w ciągu najbliższych 12 miesięcy zatrudniać pracowników (rys. 11). Oczywiście plany odnośnie poszukiwania pracowników mogą być spowodowane także naturalnymi przyczynami, niezwiązanymi z działalnością firmy (np. odejścia na emeryturę), jednakże przyjęto się uważać, że firmy planujące zatrudnienie mają stosunkowo silne ekonomiczne podstawy funkcjonowania, gdyż właśnie redukcja zatrudnienia należy do pierwszych symptomów spowolnienia w działalności.

Rys. 11. Planowane zmiany w zatrudnieniu w okresie najbliższych 12 m-cy

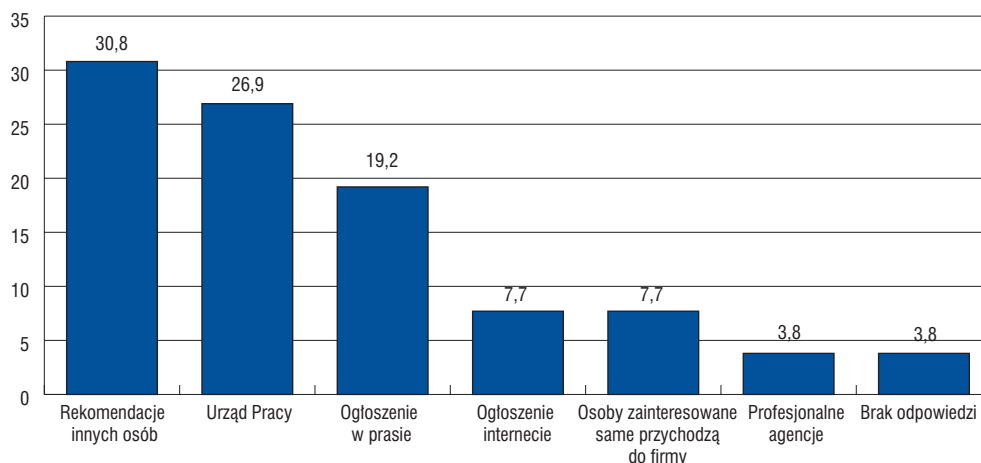


Źródło: Opracowanie własne

Zastrzegając, że pracowników poszukuje niewielka liczba firm – a tym samym poszczególne kategorie zawierają po kilka zaledwie wypowiedzi, można jednakże wskazać, że wśród

różnych sposobów poszukiwania nowych pracowników przeważa wykorzystywanie sieci powiązań interpersonalnych – wykorzystywanie rekomendacji innych osób (30,8%) oraz współdziałanie z publicznymi instytucjami rynku pracy, na urzędy pracy jako miejsce poszukiwania nowych pracowników wskazało 26,9% (rys. 12).

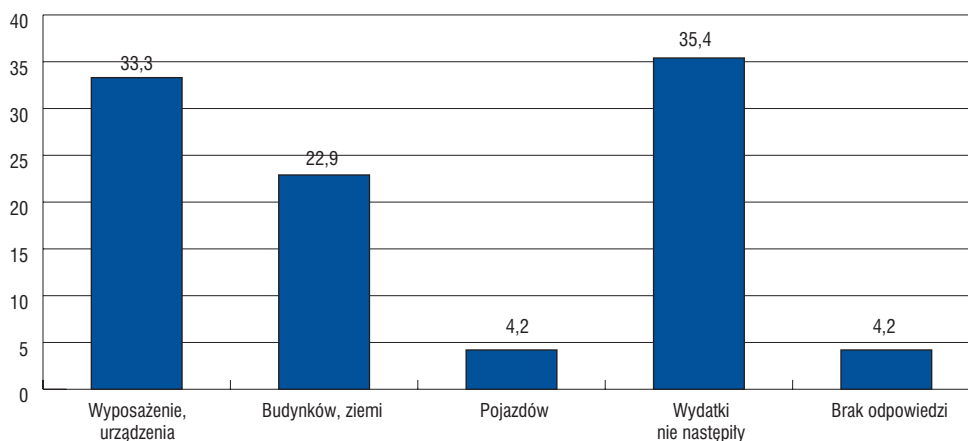
Rys. 12. Sposoby poszukiwania nowych pracowników



Źródło: Opracowanie własne

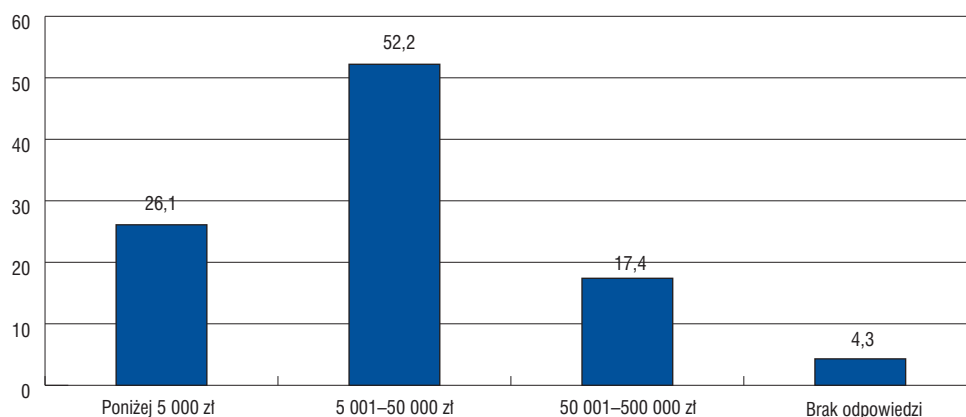
W badanej branży większość firm – 35,4% nie przeznaczają środków na poważniejsze wydatki (rys. 13). Pozostałe przedsiębiorstwa (60,4%) najczęściej swoje wydatki przeznaczają na zakup wyposażenia i urządzeń 33,3%, budynków i ziemi 22,9% oraz pojazdów 4,2%.

Rys. 13. Struktura wydatków poniesionych przez firmy w pierwszym półroczu 2008 roku



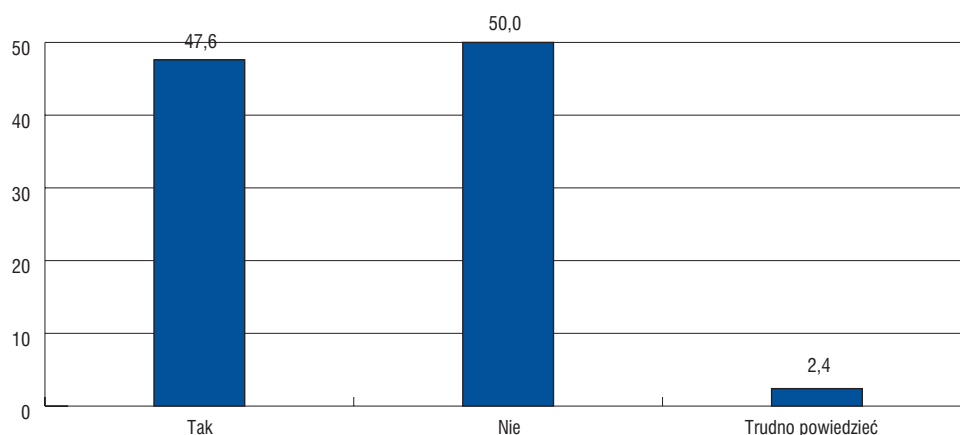
Źródło: Opracowanie własne

Wygospodarowane na wydatki środki w 52,2% przypadków zawierały się w kwocie między 5 a 50 tysięcy zł (rys. 14). Najrzadziej wskazywane były wydatki w przedziale od 50 do 500 tysięcy, nie pojawia się tutaj natomiast jeszcze jedna, przewidziana w badaniu, kategoria: powyżej 500 tysięcy zł. Zaprezentowany rozkład zmiennej określa firmy należące do omawianej sekcji jako należące do grupy przedsiębiorstw przeznaczających mniej na wydatki związane z działalnością, niż wynosi średnia dla wszystkich badanych firm.

Rys. 14. Wartość środków przeznaczonych na zakupy w pierwszym półroczu 2008 roku

Źródło: Opracowanie własne

Środki reinwestowane w firmę mają na celu utrzymanie jej na rynku, a w razie sprzyjającej sytuacji, rozwijanie prowadzonej działalności. Gwałtownie zmieniające się warunki rynkowe zmuszają jednak do daleko posuniętej ostrożności, aby uniknąć konsekwencji nadmiernego przeinwestowania. Każda firma musi dokonać kalkulacji, uwzględniając szereg czynników egzo- i endogennych, i na jej podstawie ocenić perspektywy, jakie się przed nią rysują. Niemal w równowadze znalazły się opinie dotyczące inwestycji planowanych w firmach w ciągu najbliższych sześciu miesięcy – połowa respondentów uważa, że ich firmy nie będą inwestować, a 47,6% twierdzi, że w tym okresie inwestycje będą realizowane (rys. 15). Należy ocenić, że ze względu na znaczny wzrost ryzyka inwestycyjnego w związku z kryzysem na rynku finansowym, obserwowana sytuacja świadczy o tym, że w omawianej branży występują stosunkowo optymistyczne oceny przyszłej koniunktury. Zapewne niektóre firmy zrewidują swoje plany, ale uzyskane w trakcie badań deklaracje można potraktować jako efekt rzetelnej oceny perspektyw rynkowych, planowane przez prawie połowę firm inwestycje zdają się świadczyć o stosunkowo stabilnej sytuacji branży.

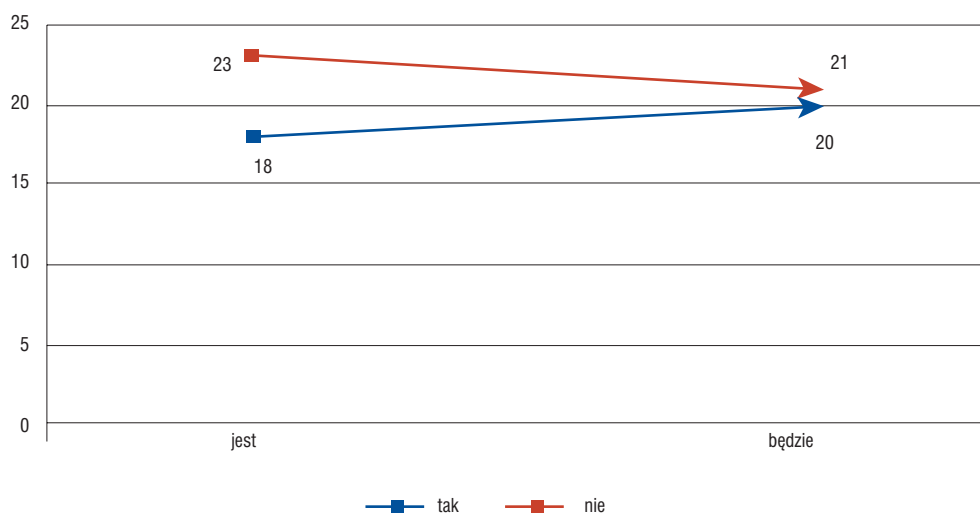
Rys. 15. Planowana realizacja inwestycji w ciągu najbliższych 6 m-cy

Źródło: Opracowanie własne

Co prawda większość respondentów stwierdzała, że ich firmy w ostatnim okresie nie inwestowały i w najbliższym czasie nadal nie mają zamiaru inwestować, to proporcje głosów wskazujących na poszczególne kategorie nieco zmieniają się w odniesieniu do oceny sytuacji

bieżącej oraz przyszłej.¹⁵ Otóż z uzyskanych opinii wynika, że następuje stopniowy przyrost deklaracji odnośnie ponoszenia wydatków inwestycyjnych w przyszłości i równie stopniowy spadek liczby opinii przeciwnych (rys. 16). Należy więc odnotować, że przybywa firm należących do analizowanej branży, które w nieodległej perspektywie czasowej planują inwestycje.

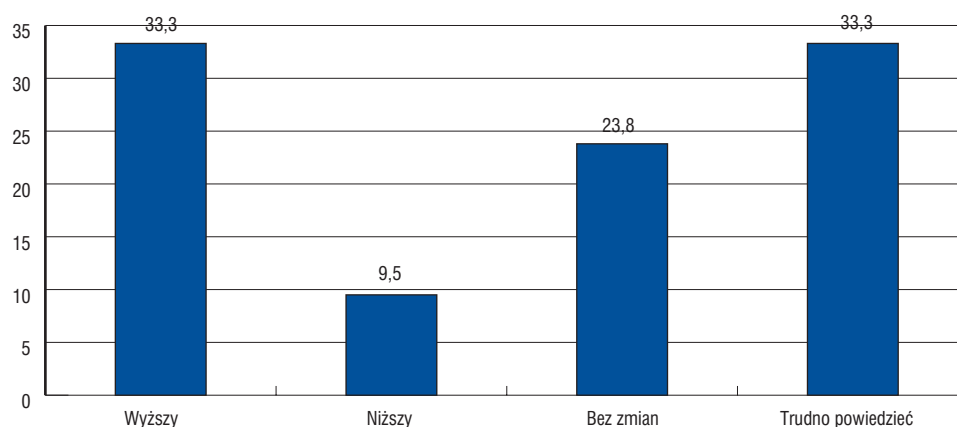
Rys. 16. Trendy w wydatkach inwestycyjnych



Źródło: Opracowanie własne

Wśród ankietowanych przeważał umiarkowany optymizm, jeśli chodzi o ocenę zmian w popycie na produkty firmy (rys. 17). Co prawda 33,3% badanych stwierdziło, że trudno określić, jaka będzie sytuacja po upływie 12 miesięcy, ale dokładnie taki sam procent respondentów oczekuje, że popyt na ich produkty wzrośnie w ciągu najbliższego roku. Pesymistycznie nastawionych było natomiast zaledwie 9,5% przedstawicieli firm, którzy stwierdzili, że w omawianym czasie popyt na ich produkty spadnie.

Rys. 17. Prognoza zmian popytu na produkty firmy. Po upływie 12 miesięcy popyt będzie:



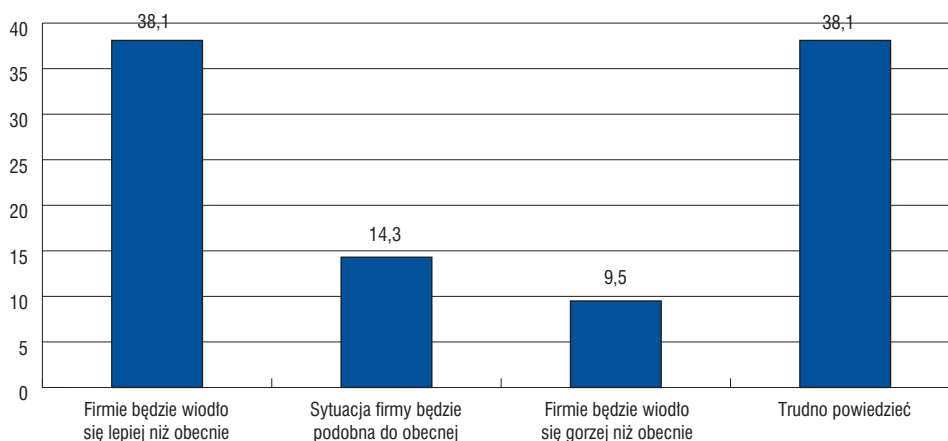
Źródło: Opracowanie własne

Długookresowe perspektyw zdają się być, w opinii badanych, jeszcze bardziej optymistyczne, gdyż rośnie nieco odsetek osób oceniających pozytywnie przyszły stan firmy – 38,1%

¹⁵ w zestawieniu pominięto wypowiedzi osób niezdecydowanych (kategoria „trudno powiedzieć”) a wynik zaprezentowany został w liczbach bezwzględnych (struktura procentowa, mogłaby zafałszować wynik, ze względu na pominięcie jednej z kategorii).

wskazań (rys. 18). Identyczną wartość uzyskały wskazania osób niezdecydowanych, które nie potrafiły określić stanu sytuacji firmy po upływie 3 lat. Wzrost liczby optymistów oraz osób niezdecydowanych odbył się przede wszystkim kosztem kategorii osób, które deklarują, iż w ich firmach żadne zmiany nie nastąpią (14,3%). W stosunku do 6-miesięcznej perspektywy, nie uległa bowiem zmianie liczba osób, które pesymistycznie oceniają perspektywę prowadzonej przez firmę działalności.

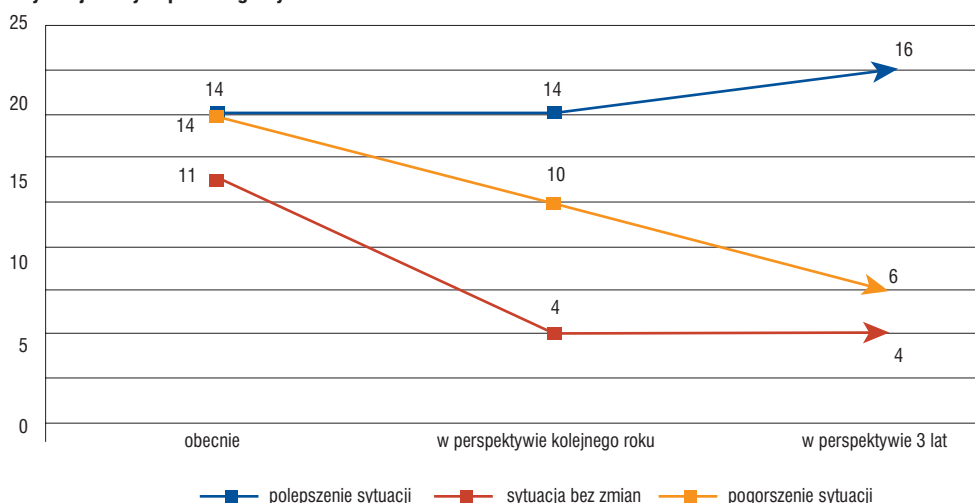
Rys. 18. Ocena sytuacji firmy po upływie 3 lat



Źródło: Opracowanie własne

Zestawienie wypowiedzi oceniających poziom popytu na produkty firmy w różnych okresach czasu daje możliwość określenia występujących trendów (rys. 19).¹⁶ Z uzyskanych informacji wynika, że respondenci pozytywnie oceniają perspektywy rozwojowe firmy, wiążąc je przede wszystkim ze stopniowym wzrostem popytu. Zarysowujące się tutaj trendy mają taki sam kierunek, jak w całej badanej grupie firm, jednakże o wyraźnie mniejszej dynamice zmian. W prezentowanych tutaj opiniach znacznie ostrożniej ocenia się perspektywy zmian na rynku. Oznacza to, że badani nie dostrzegają, aby w analizowanej branży miało dojść do znaczących zmian, związanych z dynamicznym wzrostem liczby przyjeżdżających turystów.

Rys. 19. Ocena sytuacji firmy w poszczególnych okresach

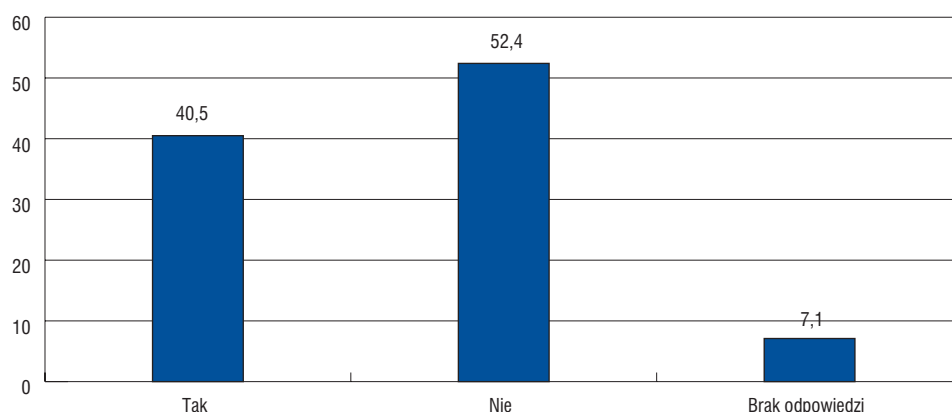


Źródło: Opracowanie własne

¹⁶ W zestawieniu pominięto braki odpowiedzi, a wynik zaprezentowany został w liczbach bezwzględnych (struktura procentowa, mogłaby zafałszować wynik, ze względu na pominięcie jednej z kategorii).

W przytłaczającej większości firm, bo w 80,5%, nie wdrożono w ciągu ostatnich dwóch lat żadnych przedsięwzięć innowacyjnych. Jedynie 14,6% respondentów stwierdziło, że w tym czasie wdrożenia miały miejsce. Proporcje ulegają znacznej zmianie, kiedy przedmiotem wypowiedzi jest ocena perspektyw stosowania rozwiązań innowacyjnych (rys. 20). Nadal przeważają wypowiedzi negatywne, stwierdzające, że w firmach rozwiązania innowacyjne nie będą wprowadzane (52,6%), nad stwierdzeniami pozytywnymi – 40,5%, jednakże różnica ta nie jest tak przytłaczająca, jak w przypadku opinii dotyczących działań już zrealizowanych.

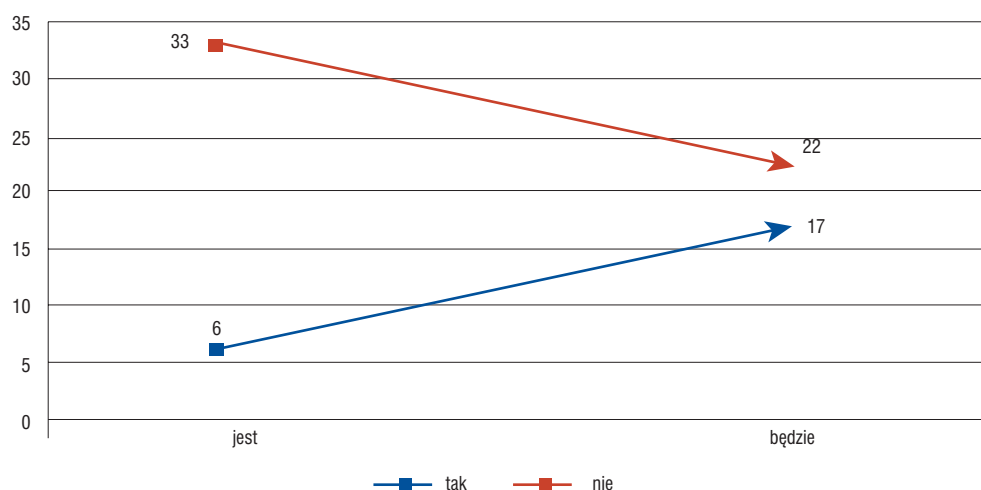
Rys. 20. Występowanie zamiarów wdrażania rozwiązań innowacyjnych



Źródło: Opracowanie własne

Uzyskane deklaracje pozwalają na określenie tendencji, jakim podlega stosowanie rozwiązań innowacyjnych. Jak już wspomniano wyraźnie przeważają osoby twierdzące, że w ich firmach innowacje nie są stosowane. Jednakże daje się zauważyć wyraźny wzrost zainteresowania możliwością zastosowania rozwiązań innowacyjnych w odniesieniu do działań planowanych w niedalekiej przyszłości (rys. 21).¹⁷

Rys. 21. Trendy we wdrożeniach rozwiązań innowacyjnych



Źródło: Opracowanie własne

¹⁷ W zestawieniu pominięto braki odpowiedzi, a wynik zaprezentowany został w liczbach bezwzględnych (struktura procentowa, mogłaby zafałszować wynik, ze względu na pominięcie jednej z kategorii).



5. Produkty turystyczne województwa

W szerokim znaczeniu produktem turystycznym województwa lubelskiego może być każdy z jego walorów przyrodniczych, kulturowych, czy usługowo-rekreacyjnych, który jest atrakcyjny z punktu widzenia osób odpoczywających na terenie Lubelszczyzny, jak również mieszkańców.

Dla potrzeb promocji i wspierania rozwoju turystyki zawężono znaczenie produktu turystycznego, definiując go jako mieszankę atrakcji turystycznych w miejscu docelowym oraz uzupełniających dóbr i usług, które pozwalają na pobyt w tym miejscu (znajdującym się poza miejscem zamieszkania), a także uprzyjemniają ten pobyt. Miejsce staje się produktem turystycznym, jeżeli posiada atrakcje, infrastrukturę i usługi służące pobytom turystycznym, dostępność komunikacyjną, swój wizerunek oraz cenę (wartość), którą turysta skłonny jest zapłacić za produkt.¹⁸

Z punktu widzenia osób oferujących produkty turystyczne niezbędne jest dokonanie segmentacji rynku turystycznego, czyli określenie potrzeb i oczekiwań klientów co do określonych rodzajów oferowanych produktów, przy tym najważniejszym kryterium segmentacji powinny być powody podejmowania aktywności turystycznej przez osoby decydujące się na odpoczynek w danym regionie. Mniej ważne stają się zmienne geograficzne (region, wielkość miasta, typ obszaru ze względu na gęstość zaludnienia, klimat), zmienne demograficzne (wiek, płeć, liczba członków rodziny, wykształcenie, zamożność) czy zmienne psychograficzne (styl życia, osobowość, preferencje czy motywacje podróży).¹⁹ Dla rozwoju turystyki w województwie lubelskim szczególne znaczenie mają takie segmenty (wydzielone według kryterium motywacji podróży), jak: segment turystyki miejskiej i kulturowej, aktywnej, biznesowej, edukacyjnej, agroturystyki oraz segment turystyki weekendowej. Segmentami uzupełniającymi są segmenty turystyki uzdrowiskowej, pielgrzymkowej, hobbystycznej, tranzytowej i transgranicznej.

Atutami województwa lubelskiego, ułatwiającymi tworzenie w wyżej wymienionych segmentach atrakcyjnych produktów turystycznych są:²⁰

- a) duży potencjał do budowy produktów turystycznych i wysokie walory turystyczne, związane z:
 - korzystnym położeniem geograficznym przy międzynarodowych szlakach komunikacyjnych, bliskością przejść granicznych i granicy, która jest obecnie zewnętrzną granicą Unii Europejskiej,
 - czystym i dobrze zachowanym środowiskiem naturalnym, z szeregiem obszarów objętych programem NATURA 2000,
 - dziedzictwem kulturowym obejmującym unikalne w skali kraju zabytki, obiekty sakralne i miejsca kultu wyznawców religii rzymskokatolickiej, unickiej, prawosławnej oraz pozostałości związane z mieszkańcami narodowości żydowskiej,
 - dużym potencjałem rozwoju agroturystyki, turystyki aktywnej, specjalistycznej i edukacyjnej,
 - wydarzeniem słynnym w skali międzynarodowej – sierpniowymi aukcjami koni arabskich w Stadninie Koni w Janowie Podlaskim,
 - bogatą historią i kulturą ludową,
 - tradycjami w produkcji chmielu,
 - walorami przyrodniczymi i krajoznawczymi,
 - dolinami rzecznyymi (m.in. Wisły, Bugu, Krzyny, Tyśmienicy) z bogactwem fauny i flory.
 - wyjątkowymi obiektami architektonicznymi i układami urbanistycznymi (m.in. Zamość, Lublin, Kazimierz Dolny),

¹⁸ Informacje Instytutu Turystyki w Warszawie.

¹⁹ Audyt turystyczny województwa lubelskiego. Polska Agencja Rozwoju Turystyki S.A. – opracowanie wykonane na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie. Warszawa 2008 r.

²⁰ Tamże.

- rolnictwem ekologicznym, produkcją zdrowej żywności,
 - ciekawym nazewnictwem topograficznym,
 - sztuką kulinarną – tradycyjnymi potrawami regionalnymi,
 - wyjątkowym klimatem i walorami uzdrowiskowymi;
- b) zasoby ludzkie (pomysły na produkty);
- c) wielokulturowość związana z faktem, iż przebiegała tu kiedyś granica kultur wschodnich i zachodnich;
- d) historyczne szlaki kulturowe (tj. Via Regia);
- e) granica geograficzno-przyrodnicza między wschodem i zachodem.

Elementami, które mogą wpływać negatywnie na proces kształtowania produktów turystycznych w województwie mogą być²¹:

- słabe wykorzystanie zasobów turystycznych i potencjału regionu,
- mała liczba szeroko dostępnych produktów turystycznych, brak oferty nowych produktów,
- brak produktów charakterystycznych dla całego województwa, pozwalających zidentyfikować je jako unikalny obszar,
- brak produktów łączących wszystkie walory województwa,
- brak produktów wykorzystujących najbardziej znane atrakcje turystyczne (np. Stadnina Koni w Janowie Podlaskim),
- mało atrakcyjna oferta produktów turystyki zimowej, edukacyjnej, tranzytowej,
- brak tradycji w tworzeniu produktu turystycznego,
- brak standaryzacji i kategoryzacji produktów,
- brak konsensusu społeczności samorządowej na jeden, priorytetowy produkt,
- brak oferty dla turysty indywidualnego.

Uaktywnienie w ostatnich latach działalności związanej z poszukiwaniem i promowaniem unikalnych produktów turystycznych Lubelszczyzny zaowocowało pojawieniem się szeregu pomysłów na atrakcyjne miejsca – obiekty, szlaki i obszary, a także uporządkowaniem informacji o produktach już istniejących. Instytut Turystyki w Warszawie jako najważniejsze produkty turystyczne Lubelszczyzny wymienia²²: Chełmskie Podziemia Kredowe, Szlak Chełmskich Zabytków Kultury i Przyrody „Polesia Czar”, Śladami Żydów Chełmskich „Cały świat to jeden wielki Chełm”, Zapomniane Rzeki Polesia – spływy kajakowe Bugiem i Uherką, Eastern Czyli Konno Po Współczesnych Kresach Rzeczypospolitej, Krasnostawska Przestrzeń Motolotniarska, Rajdy Rowerowe, Rekreacja i Turystyka, Aktywny Wypoczynek w Ciszy i Spokoju, Dzierżkowickie Wąwozy Lessowe, Z Kraszewskim Po Podlasiu, Szkoła Orląt (Dęblin), Szlak Rezydencji Magnackich Na Lubelszczyźnie, Magia Sielskości – Ginące Zawody, Perły i Perełki Kultury – Zespół Pałacowo-Parkowy w Puławach, Szlak Lessowych Wąwozów, Aktywni w Naturze – Kraina Lessowych Wąwozów, Magia Młynów, Poleski Skarbiec Przyrody i Tradycji, Polski Park Narodowy, Eko-Fest, Szlak Ciekawych Pomników, Rzeką Bug, Centrum Rekreacyjne Województwa Lubelskiego (Okuninka – jezioro Białe), Gościnne Brzegi (Spływy Kajakowe) – rzeka Wieprz, Agroturystyka, Słowiański Gród, Wielobarwny Wypoczynek, Szlak Przygraniczny BBB (Bełżec – Bełż – Bełżec), Po Bunkrach Linii Mołotowa, Spływy Kajakowe Wieprzem, Spływy Kajakowe Tanwią, Józefów – Rowerowa Stolica Roztocza, Zamość – Miasto Światowego Dziedzictwa Kultury, Szlakiem Ordynacji Zamojskiej, Szlak Geoturystyczny, Ziemia Biłgorajska, Dolina Giełczwi, Lublin Teatralny i Filmowy, Via-Regia – Wielka Droga Kulturowa Rady Europy (Santiago di Compostela – Kijów), Szlak Jagielloński, Szlak Kupiecki (Wrocław – Lwów) oraz Od Zagrody Do Zagrody..., Zespół Pałacowo-Parkowy Muzeum Zamojskich i Ginące Zawody.

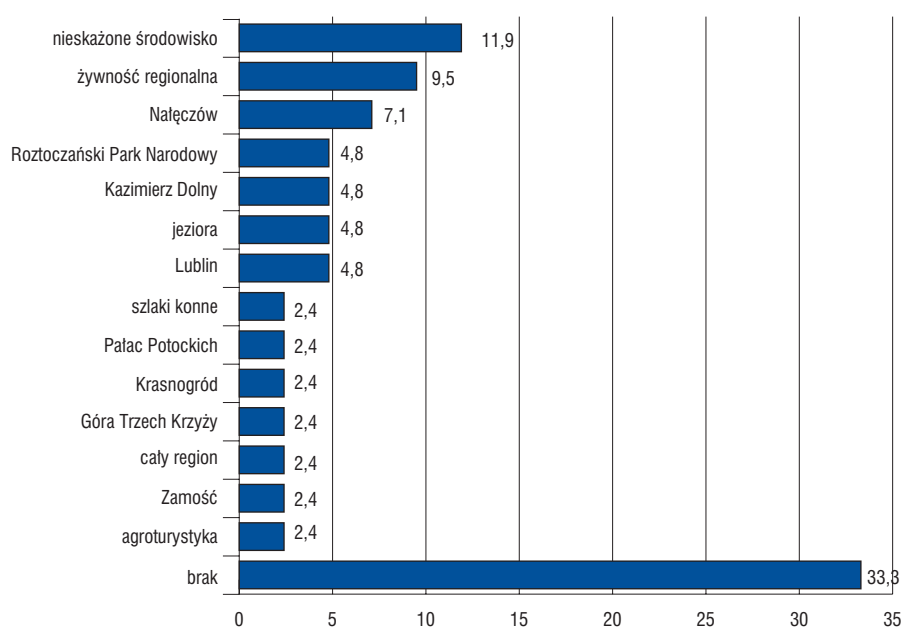
²¹ *Audyty turystyczny...* Warszawa 2008 r.

²² *Informacje Instytutu Turystyki w Warszawie.*

Toczące się prace nad opracowaniem zwięzłego programu rozwoju produktów turystycznych województwa doprowadziły do wyłonienia tych rodzajów turystyki, które dla Lubelszczyzny mają największe znaczenie, ze względu na tkwiący w nich potencjał rozwojowy – turystyki aktywnej i kulturowej. W przypadku turystyki aktywnej (specjalistycznej, kwalifikowanej) szczególna uwaga zwracana jest w stronę turystyki rowerowej, konnej, łowieckiej, wędkarskiej, narciarskiej, kajakowej, żeglarskiej, motorowodnej oraz obserwacji przyrody. Turystyka kulturowa i krajoznawcza, opierana jest natomiast o takie walory, jak²³: unikatowe dziedzictwo kulturowe i cywilizacyjne, połączone tematycznie miejsca wydarzeń historycznych, tradycje religijne wraz z zabytkami kultury materialnej, kultura ludowa, w tym zwyczaje i obyczajowość wsi lubelskiej, tradycje zanikających rzemiosł i zawodów, muzea etnograficzne, skanseny, festiwale, wydarzenia kultury ludowej, imprezy i wydarzenia kulturalne, sportowe, rozrywkowe i religijne oraz zasoby przyrody ożywionej i nieożywionej, w tym zwłaszcza obszary i obiekty przyrodnicze objęte ochroną prawną.

Do bardzo zaskakujących konstatacji prowadzi analiza wypowiedzi przedstawicieli firm z branży turystycznej na temat turystycznych atrakcji regionu – zdecydowana większość, bo aż 33,3% stwierdza, że brak takowych. Ich zdaniem w województwie lubelskim nie ma nic co byłoby interesujące dla turysty (rys. 22). Spośród tych, którzy jednak jakieś atrakcje dostrzegają, najczęściej wskazywało na nieskażone środowisko i regionalną żywność (odpowiednio 11,9%, 9,5%). Stosunkowo duże rozproszenie głosów spowodowało, że Nałęczów, zajmujący pierwszą pozycję wśród specyficznych atrakcji regionu, uzyskał tylko 7,1% wskazań.

Rys. 22. Atrakcje turystyczne regionu w opinii przedstawicieli branży



Źródło: Opracowanie własne

Jak już wcześniej wspomniano, przy omawianiu tego samego pytania zadanemu wszystkim respondentom biorącym udział w badaniu (na próbie 1 020 podmiotów), wśród wymienionych i najczęściej wskazywanych atrakcji przeważają kategorie niespecyficzne. Należy również w tym przypadku odnotować znaczne rozproszenie liczby wskazań na poszczególne atrakcje, co wyraźnie wskazuje na brak, w opinii respondentów, „flagowej” turystycznej atrakcji. Tym

²³ Informacje Instytutu Turystyki w Warszawie.

bardziej, że respondentów proszono o wskazanie atrakcji, która powinna być promowana, jako atrakcja całego regionu.

W trakcie prowadzenia wywiadów pogłębionych z przedstawicielami samorządów województwa lubelskiego wysuwane były propozycje zbudowania „flagowego” produktu Lubelszczyzny wokół transgraniczności, jednakże to wymaga „myślenia projektowego”. Należałoby zacząć od budowy przejść granicznych i „...normalnego przekraczania granicy przez przeciętnego turystę” aż po uruchomienie niewykorzystanego potencjału tkwiącego w dziedzictwie kulturowym po obu stronach granicy. *„To może odróżniać, turystyka sentymentalna w oparciu o zbudowanie infrastruktury w sercu tego regionu.”*

Z uwagi na wyniki badania, prowadzonego wśród przedsiębiorców Lubelszczyzny, należałoby rozważyć możliwość zaplanowania badań pogłębionych, ale przeprowadzonych na reprezentatywnej próbie turystów odwiedzających województwo lubelskie.

6. Kierunki zmian w działalności kulturalnej i turystyce określone w dokumentach strategicznych

Obserwacja starań dotyczących rozwoju zarówno działalności kulturalnej, jak i turystycznej województwa lubelskiego, a także wszystkich województw Polski Wschodniej i starania uczynienia z nich kluczowych obszarów decydujących o wzroście regionów pozwala na formułowanie wniosków o wzrostowych tendencjach, które będą zachodziły w kolejnych latach w wymienionych dziedzinach. Jak już wspomniano, na rozwój turystyki i kultury jako głównych elementów potencjału rozwoju obszarów wschodnich kraju kładą szczególny nacisk wszystkie krajowe dokumenty strategiczne, określając jednocześnie możliwości związane z ich dofinansowaniem.

Zgodnie z Narodową Strategią Rozwoju Kultury na lata 2004–2013²⁴ rozwój tej dziedziny aktywności w Polsce podążał będzie w kierunku zrównoważenia rozwoju kultury w regionach. Realizacja tego strategicznego celu związana będzie z: wzrostem efektywności zarządzania sferą kultury, wprowadzeniem innowacyjnych rozwiązań w systemie organizacji działalności kulturalnej i w systemie upowszechniania kultury, zmniejszeniem dysproporcji regionalnych w rozwoju kultury, wzrostem uczestnictwa i wyrównaniem szans w dostępie do szkolnictwa artystycznego, dóbr i usług kultury, poprawą warunków działalności artystycznej, efektywną promocją twórczości, zachowaniem dziedzictwa kulturowego i aktywną ochroną zabytków oraz zmniejszeniem luki cywilizacyjnej poprzez modernizację i rozbudowę infrastruktury kultury.

W województwie lubelskim działania związane z rozwojem kultury prowadzone będą zgodnie z zapisami zawartymi w Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020²⁵ i Wojewódzkim Programie Opieki Nad Zabytkami w Województwie Lubelskim na lata 2007–2010²⁶.

W strategii zakładane jest zachowanie i wzmacnianie różnorodności przyrodniczej, krajobrazowej i kulturowej Lubelszczyzny w ramach celu 3. Poprawa atrakcyjności i spójności terytorialnej województwa lubelskiego natomiast priorytetowym celem Wojewódzkiego Programu Opieki Nad Zabytkami jest stworzenie systemu ochrony krajobrazu kulturowego.

Najważniejszy obowiązujący dokument wyznaczający cele i kierunki rozwoju turystyki w Polsce – Kierunki rozwoju turystyki do 2015 r., przyjęty przez Radę Ministrów 26.09.2008 r.,

²⁴ Narodowa Strategia Rozwoju Kultury na lata 2004–2013. Ministerstwo Kultury. Warszawa 2004 r.

²⁵ Strategii Rozwoju Województwa ... Tom II. Cele i priorytety strategii oraz system wdrażania. Lublin 2006 r.

²⁶ Wojewódzki Program Opieki Nad Zabytkami w Województwie Lubelskim na lata 2007–2010. Opracowanie Regionalnego Ośrodka Badań i Dokumentacji Zabytków w Lublinie na zlecenie Województwa Lubelskiego. Lublin 2006 r.

zwraca szczególną uwagę na tworzenie warunków prawnych, instytucjonalnych, finansowych i kadrowych rozwoju turystyki, sprzyjających rozwojowi społeczno-gospodarczemu Polski oraz podniesienie konkurencyjności regionów i kraju, przy jednoczesnym zachowaniu walorów kulturowych i przyrodniczych. Podstawowymi celami rozwoju turystyki w Polsce są:

- wzrost znaczenia ekonomicznego turystyki w rozwoju gospodarczym kraju,
- wzrost jakości środowiska i życia mieszkańców,
- współpraca oraz integracja na rzecz turystyki i jej otoczenia w wymiarze społecznym, przestrzennym i ekonomicznym.

Działania związane z rozwojem turystyki mają być realizowane na dwóch poziomach: na poziomie celów rekomendowanych przez Międzyresortowy Zespół ds. koordynacji zadań Rządu zawartych w Kierunkach rozwoju turystyki do 2015 roku, który planuje się powołać zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów oraz na poziomie zadań rekomendowanych wszystkim podmiotom działającym na rzecz rozwoju turystyki.

Planowanie rozwoju turystyki w województwie lubelskim przeprowadzane będzie w oparciu o te walory turystyczne województwa, które stwarzają możliwości rozwoju funkcji turystyki jako istotnego czynnika aktywizacji obszarów i źródła dochodu mieszkańców regionu. Główne kierunki rozwoju turystyki, podobnie jak kultury, zostały określone w Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020 w ramach celu 3. Poprawa atrakcyjności i spójności terytorialnej województwa lubelskiego. Działaniami, które dotyczą rozwoju kultury i turystyki, są:

- rewaloryzacja dziedzictwa kulturowego, wartości krajobrazowych, przyrodniczych oraz rozwój działalności kulturalnej jako podstawy tworzenia produktu turystycznego regionu,
- rozbudowa i modernizacja szeroko rozumianej infrastruktury turystycznej i podnoszenie jakości usług jako części składowych rozwoju produktu turystycznego województwa,
- poprawa jakości życia mieszkańców wsi oraz wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich z poszanowaniem wymogów ochrony środowiska,
- poprawa skuteczności promocji regionu za granicą.

Głównymi kierunkami rozwoju sektora turystycznego na Lubelszczyźnie będą natomiast działania skierowane na rozwój:²⁷

- turystyki kwalifikowanej, obejmującej: turystykę krajoznawczą (w tym turystykę kulturową miejską), turystykę przyrodniczą (ekoturystykę), turystykę specjalistyczną, turystykę wielokulturowego pogranicza, turystykę weekendową i codzienną rekreację, turystykę biznesową (kongresową) oraz turystykę tranzytową i transgraniczną;
- turystyki wypoczynkowej pobytowej, w tym agroturystyki;
- turystyki promocyjnej – związanej z walorami turystycznymi lubelskiej wsi, z obyczajami, czy twórczością ludową, walorami etnograficznymi, folklorem.

Polityką inwestycyjną w województwie zostaną objęte obszary o wysokim potencjale dla rozwoju turystyki i rekreacji. Preferencją objęte będą zwłaszcza:

- Roztocze, kompleks Puszczy Solskiej i Lasów Janowskich,
- Rejon Środkowej Wisły obejmujący: Małopolską Dolinę Wisły, Wrzelowiecki Park Krajobrazowy, Kraśnicki i Chodelski Obszar Chronionego Krajobrazu, Kazimierski Park Krajobrazowy z Kazimierzem Dolnym, Puławami i Nałęczowem,
- „Polesie Zachodnie” – pokrywające się z Rezerwatem Biosfery, w którego skład wchodzi Poleski Park Narodowy, Pojezierze Łęczyńsko-Włodawskie i Lasy Parczewskie,
- obszar Doliny Wieprza,

²⁷ Plan marketingu turystyki w województwie lubelskim na lata 2007–2013. Opracowanie Zespołu Oddziału Terenowego Biura Planowania Przestrzennego w Zamościu pod kierownictwem i redakcją Jadwigi Ćwik na zlecenie Zarządu Województwa Lubelskiego. Lublin 2007 r.

- Rejon Doliny Bugu obejmujący obszar nadgraniczny wraz z przyległymi parkami krajobrazowymi i obszarami chronionego krajobrazu,
- podmiejskie strefy rekreacyjne – zwłaszcza wokół Lublina, Chełma, Białej Podlaskiej, Zamościa, a także wokół pozostałych większych miast Regionu – jako obszary zaplecza wypoczynkowego miast, wskazane do kształtowania podmiejskich rezerw rekreacyjnych.

W dokumentach programowych rozwoju turystyki w województwie podkreśla się, iż podstawowe działania organizacji zajmujących się obsługą ruchu turystycznego powinny być ukierunkowane na zapewnienie szybkiego wzrostu liczby turystów odwiedzających atrakcje turystyczne województwa oraz wykreowanie atrakcyjnego wizerunku województwa lubelskiego w kraju i w regionach europejskich. Priorytetami marketingu turystycznego na Lubelszczyźnie powinny dlatego być poprawa promocji regionu oraz produktów kulturowych i turystycznych, rozwój instytucji i organizacji działających w obszarze turystyki oraz kształcenie kadr na potrzeby rozwijającego się ruchu turystycznego.

Podsumowanie

Z uwagi na istnienie bogatego dziedzictwa kulturowego, położenia Lubelszczyzny na styku kultur Europy Wschodniej i Zachodniej, kultywowanie sztuki ludowej i kulinarnej, istnienie niezwykle cennych zabytków kultury należy wypracować i wykorzystać w celach promocyjnych specyfikę kulturową regionu, w ramach budowania specyficznej marki, która winna uwzględniać takie cechy województwa jak transgraniczność, wielokulturowość, tradycje tolerancji religijnej i politycznej, specyficzny styl architektoniczny czy wielowiekowy dorobek kultury artystycznej.

Analiza działalności wojewódzkich instytucji kultury i zainteresowania poszczególnymi jej formami pozwala na sformułowanie wniosków o powolnym wzroście uczestnictwa mieszkańców Lubelszczyzny w kulturze. Stopień zainteresowania działalnością kin, wyrażony liczbą widzów na 1 000 mieszkańców w województwie był w 2007 r. o ponad połowę niższy niż w Polsce, jednakże trend zmiany wartości wskaźnika był rosnący. **Przy zachowaniu dotychczasowych tendencji przewiduje się stały wzrost widzów w kinach, jednakże słabszy niż w Polsce.**

Od 2002 r. zaobserwowano wzrost liczby osób odwiedzających muzea oraz zwiększenie aktywności działań domów i ośrodków kultury, klubów i świetlic – placówki te organizowały coraz więcej imprez, co przekładało się również na zwiększenie liczby ich uczestników. **W kolejnych latach przewiduje się jeszcze większą aktywizację ich działań, zwłaszcza na terenach wiejskich, częściowo poprzez realizację programów skierowanych na rozwój i zachowanie tożsamości kulturowej wsi, a częściowo w związku ze zmianami struktury zatrudnienia – zwiększaniem udziału sektora usługowego, towarzyszącego rozwojowi turystyki na terenach wiejskich (poprzez organizowanie imprez muzycznych, rekreacyjnych oraz oświatowych itp.).**

W badanym okresie nastąpił jednak spadek liczby instytucji kultury, takich jak: biblioteki, teatry i instytucje muzyczne, jak i czytelników oraz widzów i słuchaczy w teatrach i instytucjach muzycznych. **W województwie trendy zmian uczestnictwa w tych formach kultury są malejące a przy zachowaniu dotychczasowych tendencji ich dalszy spadek jest nieunikniony.**

Działania związane z tworzeniem atrakcyjnych produktów turystycznych, wyborem dominujących sektorów turystyki, poprawą wizerunku województwa jako miejsca, w którym warto odpoczywać mają swoje uzasadnienie. Mimo spadku liczby miejsc noclegowych w obiektach



zbiorowego zakwaterowania (przypadających na 1 000 mieszkańców), zauważalny jest stały wzrost liczby turystów korzystających z noclegów, niewątpliwie wpływający na rozwój sektora agroturystycznego. Ponadto prognozowany jest (przy zachowaniu bieżącego trendu) **przyrost liczby korzystających z noclegów** do 2010 r. Przy dalszym zmniejszaniu się liczby miejsc noclegowych a przyroście korzystających, nastąpi wzrost stopnia wykorzystania tych miejsc.

W ostatnich latach obserwuje się **zwiększoną skłonność mieszkańców województwa do otwierania kwater agroturystycznych**. Tendencja ta może się nasilać w związku ze zwracaniem szczególnej uwagi na tereny wiejskie województwa – ich potencjał kulturowy (kultura ludowa) oraz środowiskowy. Przewiduje się stały przyrost liczby tego typu infrastruktury turystycznej, który poparty uatrakcyjnianiem pobytu może stać się znaczącym bodźcem rozwojowym wielu obszarów Lubelszczyzny. Spadek liczby korzystających z miejsc noclegowych w obiektach zbiorowego zakwaterowania oraz generalny wzrost osób korzystających z noclegów obrazuje zjawisko związane z malejącym znaczeniem turystyki masowej, zorganizowanej, na rzecz rozwoju turystyki indywidualnej. Tylko oferta dająca szeroki wachlarz wyboru między poszczególnymi formami wypoczynku ma szansę sprostać konkurencji innych regionów i krajów.

Należy jednak pamiętać o konieczności stałej poprawy jakości bazy noclegowej oraz infrastruktury towarzyszącej. W innym wypadku dysproporcje w porównaniu z krajem będą się pogłębiać, gdyż w Polsce przewiduje się znacznie bardziej dynamiczne trendy rozwojowe w turystyce.

Bogactwo oferty kulturalnej i turystycznej nie do końca przekłada się na poziom zainteresowania ofertą dostępną w regionie. Z wypowiedzi zebranych w trakcie wywiadów pogłębionych wynika, że jednym z istotnych problemów, jakie utrudniają zwiększenie ruchu turystycznego jest brak jednego produktu, który byłby kojarzony z Lubelszczyzną. W województwie zlokalizowane są atrakcje posiadające międzynarodową renomę, jednakże bardzo rzadko kojarzone z całym regionem. Wymagający rozstrzygnięcia problem zawiera się w dylemacie – z jednej strony punktowo występujące atrakcje nie przekładają się na wzrost ruchu turystycznego w całym regionie, z drugiej – odwoływanie się do bardzo ogólnych symboli takich jak czyste powietrze, nieskażone środowisko, ogranicza rozpoznawalność całego obszaru i jego identyfikację. Region wymaga wypracowania marki, w której zawierałyby się zarówno najbardziej atrakcyjne i znane miejsca oraz tereny jeszcze nieodkryte dla ruchu turystycznego. Konsekwencją przyjęcia powyższej rekomendacji jest jednakże konieczność podjęcia działań porządkujących akcję promocyjną podejmowaną na poziomie gmin czy powiatów. Należy dokonać krytycznej weryfikacji realnego potencjału turystycznego występującego na danym obszarze a w konsekwencji odejść od utopii budowania w każdej gminie i powiecie rozwoju gospodarczego w oparciu o ruch turystyczny. Występujący obecnie nadmiar informacji powoduje, że przez istniejący szum nie przebijają się najbardziej wartościowe produkty, które zachęciłyby turystów do dłuższego pobytu w regionie, oraz do powrotu w raz odwiedzone strony.

Strategicznym rozwiązaniem powinno być konstruowanie oferty w formie dających się możliwie swobodnie konfigurować pakietów usług turystycznych. Działaniem, które mogłoby temu sprzyjać jest np. budowanie klastrow turystycznych. Istnienie klastra nie jest celem samym w sobie lecz powinno sprzyjać konkurencyjności przedsiębiorstw w nich uczestniczących i sprzyjać rozwojowi gospodarczemu całego województwa lubelskiego. Atrakcyjne położenie geograficzne, środowisko przyrodnicze, ciekawa historia, kultura są podstawą do rozwoju różnych form turystyki. Atrakcyjność turystyczna regionów rolniczych (a do takich zalicza się województwo lubelskie) pozwala na zbudowanie klastrow działających w poszczególnych segmentach rynku turystycznego. Klastr związany z turystyką aktywną wiązać mógłby ze sobą kąpieliska, turystykę pieszą, rowerową i wodną, jazdę konną, golf, wędkarstwo, nurkowanie i sporty lotnicze. Inny rodzaj klastra mógłby zajmować się turystką kulturową i kształ-

ceniową, a przedmiotem jego działań byłyby atrakcje kulturalne, muzea, wystawy, miasta. Kolejny klaster mógłby obsługiwać turystykę przyrodniczą, związaną z obserwacją przyrody, krajobrazu, kształceniem przyrodniczym. Ważną rolę w rozwoju gospodarczym pełnić może również klaster organizujący turystykę zdrowotną i leczniczo-sanatoryjną a dopełnieniem powyższych mógłby stać się klaster agroturystyczny. Należy podkreślić w tym miejscu, że na terenie Lubelszczyzny funkcjonują już klastery, w tym również w obszarze turystyki, np. Klaster Restauratorów i Hotelarzy.

Rozwój turystyki jest zadaniem o charakterze kompleksowym. Wspieranie projektów zorientowanych na rozwój infrastruktury niezbędnej dla aktywizacji transgranicznej oraz europejskiej turystyki kulturowej wydaje się priorytetowym kierunkiem rozwoju regionu w analizowanym obszarze. Działania te winny być realizowane z uwzględnieniem wykorzystania m.in. regionów Polesia i Roztocza, unikalnej w skali europejskiej rzeki Bug, uruchomienia linii kolejowej na trasie Warszawa-Lublin-Zamość-Lwów a także innych, potencjalnych inicjatyw jednakże, jak już wcześniej wspomniano, wymaga to podejścia projektowego, poczynając od budowy infrastruktury i zmiany sytuacji na granicy.



VIII. WSPÓŁPRACA MIĘDZYREGIONALNA

Wprowadzenie

W wyniku politycznego przełomu, jaki dokonał się na początku lat dziewięćdziesiątych, powiązania gospodarcze Polski uległy głębokim przemianom. W miejsce szczególnych kontaktów z krajami bloku wschodniego zintensyfikowane zostały stosunki gospodarcze z krajami Unii Europejskiej. Jednym z elementów przemian politycznych w Polsce była reforma samorządowa, w wyniku której powstał nowy stan funkcjonowania państwa, zarówno w stosunkach wewnętrznych, jak i zewnętrznych.

W miarę postępującej integracji ze strukturami europejskimi i zwiększeniem możliwości wykorzystania środków finansowych pochodzenia zewnętrznego, jak również realizowania polityki spójności i dążenia do wzrostu konkurencyjności regionów, współpraca międzyregionalna jawi się z jednej strony jako potrzeba, a z drugiej – wymóg rozwoju. Współpracę wymusza nie tylko ekspansja gospodarcza, ale i konieczność podejmowania wspólnych decyzji co do rozwoju całych obszarów, województw czy krajów, a otwarte podejście do otoczenia (instytucjonalnego, naukowego, badawczego, jak również w znaczeniu przestrzennym – bliższego oraz zagranicznego) i angażowanie go w rozwiązywanie problemów, warunkuje szybsze odniesienie sukcesu i trwalsze efekty.

Oprócz funkcji o wymiarze społeczno-kulturowym współpraca transgraniczna spełnia także czysto pragmatyczne zadania, koncentrując aktywność władz lokalnych na wspólnych problemach komunalnych, ochronie środowiska, poprawie powiązań komunikacyjnych. Międzynarodowa współpraca transgraniczna i międzyregionalna stanowi istotny element polityki rozwoju polskich województw. Zakłada się, że dzięki wymianie doświadczeń pomiędzy regionami z różnych państw, następuje podniesienie jakości funkcjonowania instytucji samorządowych, wzrasta poziom wymiany gospodarczej, następuje rozwój turystyki. Możliwa staje się koordynacja działań inwestycyjnych realizowanych po dwóch stronach granicy – dzięki czemu przyczyniać się może do poprawy stanu środowiska naturalnego. W ramach struktur europejskich współpraca międzyregionalna jest elementem postępującej integracji gospodarczej, dzięki temu procesowi następuje realne budowanie więzi między partnerami funkcjonującymi w różnych państwach członkowskich, jest to niejako praktyczna realizacja zadekretowanej formalnie idei – wstąpienia do Unii Europejskiej. W relacjach transgranicznych z państwami ościennymi, nienależącymi do UE, współpraca ma nieco inny charakter, związany przede wszystkim z obowiązującymi na terenie Unii Europejskiej rozstrzygnięciami prawnymi regulującymi zasady funkcjonowania zewnętrznej granicy Unii. W takim układzie relacje bilateralne poddane są wpływowi dominującego czynnika, jakim jest polityka UE, na którą obydwie strony nie mają bezpośredniego wpływu. Z tego też względu współpraca z regionami z państw wschodnioeuropejskich nabrała nowego znaczenia. Z jednej strony chodzi bowiem o zagwarantowanie bezpieczeństwa oraz skutecznej kontroli ruchu granicznego, a z drugiej o ograniczenie negatywnych skutków funkcjonowania granicy międzypaństwowej i to dla obszarów położonych po jej obydwu stronach. Dlatego konieczny jest rozwój współpracy przygranicznej, rozbudowa infrastruktury granicznej, turystycznej i służącej ochronie środowiska, jak również przekazanie polskich doświadczeń regionom wschodnich sąsiadów Polski. Jak już wcześniej stwierdzono, izolacja oraz tworzenie nowych barier nie jest sposobem na budowanie rozwoju gospodarczego. Należy zapobiegać procesowi marginalizacji, któremu

sprzysięga przygraniczne położenie województwa. Rozwój współpracy zagranicznej jest uważany za warunek konieczny dla wzrostu atrakcyjności inwestycyjnej, przemysłowej rozbudowy infrastruktury transportowej, a w konsekwencji rozwoju gospodarki.

Duże znaczenie ma współdziałanie każdego z uczestników społecznego i gospodarczego życia regionu – samorządów lokalnych (gminnych i powiatowych) oraz działających w ich imieniu jednostek organizacyjnych, stowarzyszeń, związków, jednostek świadczących usługi publiczne, jak również jednostek administracji rządowej i samorządowej w województwie, instytucji publicznych (turystycznych, kulturalnych, ochrony zdrowia i innych z sektora publicznego), edukacyjnych (takich jak uczelnie wyższe, instytuty naukowo-badawcze, jednostki badawczo-rozwojowe, instytucje poradnictwa zawodowego i psychologicznego, placówki kształcenia ustawicznego i pośrednictwa pracy), gospodarczych i pracowniczych o charakterze społecznym (samorządów gospodarczych, związków zawodowych pracodawców i związków zawodowych), organizacji pozarządowych i fundacji, przedsiębiorstw, kościołów i związków wyznaniowych oraz innych organizacji publicznych. Szczególnie ważna jest jednak rola samorządu województwa w ustalaniu kierunków współpracy, narzędzi wspierających dążenia poszczególnych jednostek do realizacji wspólnych celów i prowadzeniu spójnej polityki ukierunkowanej na przynoszenie konkretnych rezultatów współpracy (a w przypadku województwa lubelskiego oraz wszystkich regionów kraju położonych w sąsiedztwie granicy – zwłaszcza współpracy zagranicznej).

Znaczenie rozwoju współpracy międzyregionalnej oraz poprawy skuteczności wdrażania polityki rozwoju regionu jest znane władzom województwa lubelskiego. Zostało włączone do strategii rozwoju obszaru jako jeden z priorytetowych celów, realizacja którego pomoże w osiągnięciu trwałego i zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego Lubelszczyzny poprzez zwiększenie konkurencyjności województwa oraz optymalne wykorzystanie jego wewnętrznych potencjałów rozwojowych.

1. Współpraca jednostek samorządu terytorialnego z otoczeniem krajowym

Prowadzenie polityki rozwoju przez samorząd terytorialny związane jest z koniecznością współpracy z pozostałymi uczestnikami życia regionu, jak i innymi województwami. W kontaktach z otoczeniem szczególna uwaga powinna zostać zwrócona na to, by współpraca polegała nie tylko na jednostronnym ustalaniu zasad przez władze i metod ich realizacji, ale by rozwój województwa następował poprzez wielostronne interakcje, mające na celu doprowadzenie do jak najlepszego rozwiązywania jego problemów.

Współpraca jednostek samorządu terytorialnego – gminnego, powiatowego i województwa z otoczeniem przebiega na wielu płaszczyznach, m.in. prawnej, finansowej, społecznej, kulturowej, edukacyjnej, naukowej czy gospodarczej.

Wewnątrz kraju samorząd podejmuje działania związane z ustalaniem prawa, finansowaniem przedsięwzięć, stwarzaniem odpowiednich preferencji do rozwijania i prowadzenia działalności gospodarczej, wspieraniem działań kulturalnych, turystycznych, społecznych poprzez wydatkowanie środków z budżetu województwa (powiatu czy gminy). Według Budżetu Województwa Lubelskiego na 2008 r.¹ przez samorząd finansowane są między innymi zadania związane z rolnictwem i łowiectwem (prowadzeniem zarządów melioracji i urządzeń wodnych, z Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013), przetwórstwem przemy-

¹ www.bip.lublin.pl



słowym (tj. naprawa i konserwacja sprzętu medycznego, rozwój przedsiębiorczości, rozwój kadr nowoczesnej gospodarki i przedsiębiorczości), transportem i łącznością (m.in. krajowe pasażerskie przewozy kolejowe, krajowe pasażerskie przewozy autobusowe, drogi publiczne wojewódzkie), turystyką (tj. zadania w zakresie upowszechniania turystyki), gospodarką gruntami i nieruchomościami (w tym organizacja targów i wystaw), nauką (tj. projekty badawcze i celowe w dziedzinie nauk społecznych, humanistycznych i ścisłych), administracją publiczną, prowadzeniem urzędów marszałkowskich, z promocją jednostek samorządu terytorialnego (np. środki zabezpieczone są na Kampanię Promocyjną Województwa Lubelskiego, EXPO 2008 w Saragossie, Tour de Pologne, Festiwal Filmu i Sztuki „DWA BRZEGI” w Kazimierzu Dolnym, Ambasadora Województwa Lubelskiego, Dożynki Wojewódzkie, Targi BioFach 2008, Targi Poznańskie, Pollagra-Farm, konkurs „Nasze Kulinarne Dziedzictwo”, obsługę konferencji, organizację Wojewódzkiej Olimpiady Młodych Producentów Rolnych, konkurs „Polski Producent Żywności” itp.), bezpieczeństwem publicznym i ochroną przeciwpożarową, obsługą długu publicznego, oświatą i wychowaniem, szkolnictwem wyższym, ochroną zdrowia, pomocą społeczną, kulturą i ochroną dziedzictwa narodowego czy kulturą fizyczną i sportem.

We wcześniejszych rozdziałach niniejszego opracowania temat współpracy jednostek krajowych był podejmowany wielokrotnie – chociażby w przypadku rozpatrywania działań związanych z rozwojem przedsiębiorczości (związanych np. z wyznaczaniem podstref Specjalnych Stref Ekonomicznych czy stosowania ulg podatkowych), kultury i turystyki czy otoczenia biznesu.

W 2000 r. Marszałek Województwa Lubelskiego, wraz z Marszałkami Województw Podlaskiego i Podkarpackiego, podpisali Konwencję Polski Wschodniej. Została ona zawarta w celu opracowania wspólnej strategii działania regionalnych władz samorządowych i zwiększenia zainteresowania problemami wschodnich województw kraju ze strony rządowej, parlamentu, a w perspektywie Unii Europejskiej. Było to jedno z pierwszych większych działań na rzecz rozwoju współpracy międzyregionalnej. Zadania władz samorządowych tych trzech regionów miały się skupiać na ustaleniu wspólnych priorytetów w polityce regionalnej, tworzeniu wspólnych ponadregionalnych projektów w ramach strategii rozwoju województw, podejmowaniu działań służących promocji i wzrostowi gospodarczemu województw oraz przygotowaniu wspólnych projektów dotyczących rozwoju infrastruktury technicznej i komunikacyjnej łączącej obszary województw, małych i średnich przedsiębiorstw, szkolnictwa wyższego, kształcenia ustawicznego czy promocji wielofunkcyjnych programów rozwoju wsi, ochrony środowiska oraz ekologicznych programów w produkcji rolnej.²

W celu ustalenia wspólnych priorytetów w polityce regionalnej w dniu 9 VIII 2002 r. Zarząd Województwa Lubelskiego podpisał porozumienie z Zarządem Województwa Podkarpackiego. Porozumienie miało służyć przyspieszeniu rozwoju obu obszarów, zwłaszcza takich dziedzin jak komunikacja i infrastruktura techniczna. Działania dotyczące komunikacji miały na celu modernizację i zagospodarowanie linii szerokotorowej LHS, przebudowę drogi krajowej nr 19 do parametrów drogi ekspresowej (S 19) oraz przebudowę odcinka drogi wojewódzkiej nr 868 Lubaczów-Werchrata-Hrebenne. Z zakresu infrastruktury technicznej planowane były takie działania, jak budowa linii energetycznej 400 kV Jarosław-Zamość oraz modernizacja gazociągu wysokoprężnego o znaczeniu krajowym Ć 700 mm relacji Jarosław-Rozwadów-Puławy. Zarządy zadeklarowały również współpracę w zakresie obszarów wiejskich, turystyki, współpracy zagranicznej, rozwoju szkolnictwa wyższego, ochrony zdrowia i ochrony środowiska.

Przykładami współpracy międzyregionalnej krajowej mogą być również:

- 1) podpisane 6 kwietnia 2004 r. Porozumienie o Współpracy Międzyregionalnej w ramach Re-

² Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Lubelskiego. Tom I – Uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne. Biuro Planowania Przestrzennego. Lublin 2002 r.

gionalnej Strategii Innowacji między województwami świętokrzyskim, lubelskim i podkarpackim, w ramach którego zadeklarowano m.in. wymianę doświadczeń w zakresie opracowania i wdrażania kolejnych faz projektu w swoich regionach, wypracowanie wspólnych mechanizmów metodologicznych w przygotowywaniu i wdrażaniu kolejnych faz projektu na terenie swoich województw, współpracę przy opracowywaniu wskaźników służących do oceny efektywności wdrażania RSI i jej wpływu na rozwój społeczno-gospodarczy, przygotowanie wspólnych projektów międzyregionalnych, które będą mogły być współfinansowane ze źródeł zewnętrznych czy promowanie Regionalnej Strategii Innowacji w kraju i za granicą;³

- 2) przystąpienie województwa lubelskiego wraz z podkarpackim, podlaskim i warmińsko-mazurskim w dniu 2.10.2007 r. do projektu „Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej”, realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej, zakładającego budowę na zagrożonych wykluczeniem cyfrowym terenach tych województw infrastruktury teleinformatycznej uzupełniającej istniejącą, należącą do różnych operatorów zasoby i tworzącą regionalne sieci szkieletowe;⁴
- 3) porozumienie z dnia 5.07.2007 r. o współpracy na rzecz rozwoju Inkubatorów i Parków Polski Wschodniej pomiędzy jednostkami i instytucjami województwa lubelskiego (Parkiem Naukowo-Technologicznym Województwa Lubelskiego S.A, Lubelskim Parkiem Naukowo-Technologicznym Sp. z o.o.), świętokrzyskiego, warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, podkarpackiego – celem było nawiązanie trwałej współpracy na rzecz wymiany doświadczeń i współdziałania w zakresie tworzenia i rozbudowy Parków Przemysłowych, Naukowych i Technologicznych oraz Inkubatorów Akademickich, Technologicznych i innych. Partnerzy porozumienia zadeklarowali m.in. opracowanie bazy danych ekspertów krajowych w zakresie studium wykonalności, w tym biznes planów i innych niezbędnych dokumentów dotyczących budowy i rozbudowy Parków i Inkubatorów, wymianę doświadczeń w zakresie opracowania i wdrażania kolejnych faz projektów w swoich regionach, wypracowywanie wspólnych mechanizmów metodologicznych (w tym wskaźników oceny efektywności działania), przygotowywanie wspólnych projektów międzynarodowych, które będą mogły być współfinansowane ze źródeł zewnętrznych, promocję rozwoju przedsiębiorczości.⁵

W kontekście współpracy międzyregionalnej z instytucjami zlokalizowanymi na terenie kraju należy wspomnieć o sformalizowanych relacjach występujących na poziomie gmin i powiatów. Tego typu współdziałanie nie ma charakteru ponadregionalnego, jednakże wpisuje się w logikę budowania partnerstw oraz łączenia potencjałów w celu zwiększenia szans rozwojowych. Odnotowane w trakcie wywiadów pogłębionych wypowiedzi przedstawicieli samorządu terytorialnego wskazują na realizację przedsięwzięć wspólnie z innymi jednostkami samorządowymi, jednakże współdziałanie to ograniczone było do sąsiednich gmin lub powiatów. Rzadko kiedy wskazywano na jednostki zlokalizowane w innych częściach województwa, natomiast współpraca z samorządami ulokowanymi poza województwem miała charakter jednostkowy.

Samorządowcy łączyli swoje siły przede wszystkim w celu zrealizowania dużych inwestycji, najczęściej o charakterze infrastrukturalnym, wykraczających poza granice administracyjne jednostki (budowa dróg, sieci wodociągowej, kanalizacyjnej oraz informatycznej). Podejmowano współpracę także w celu stworzenia ponadlokalnego produktu turystycznego oraz po to, aby ubiegać się o środki unijne – powoływanie partnerstw.

³ Uchwała Nr 433/ 04 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 6 kwietnia 2004 r.

⁴ www.si.podkarpackie.pl

⁵ Lubelski Park Naukowo-Technologiczny Sp. z o.o.: www.lpnt.lublin.pl



Choć w relacjach powiat – gmina nie występuje stosunek zależności, to rolę lokalnych integratorów, najczęściej pełnią starostwa powiatowe, które skupiają wokół siebie gminy zlokalizowane w obrębie administracyjnych granic powiatu – tam gdzie władze powiatowe wzięły na siebie taką rolę, realizowane były projekty, w które zaangażowane były wszystkie gminy, tam gdzie inicjatywy ze strony powiatu zabrakło, realizacja wspólnych przedsięwzięć ograniczona była do mniejszej liczby jednostek.

Analiza krajowej współpracy międzyregionalnej województwa lubelskiego pozwala na przewidywanie jej rozwoju w najbliższych latach. Związany on będzie z jednej strony z coraz większą świadomością samorządów lokalnych i jednostek mających wpływ na rozwój regionów o znaczeniu takiej współpracy, z drugiej strony z coraz większą dostępnością środków zewnętrznych na działania w ramach budowanych sieci współpracy.

2. Współpraca zagraniczna jednostek samorządu terytorialnego

Współpraca zagraniczna województwa lubelskiego prowadzona jest na podstawie Uchwały Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 30 sierpnia 1999 r., która określa priorytety współpracy zagranicznej regionu. Podczas przygotowywania tej uchwały uwzględniono wcześniejsze porozumienia i kontakty byłych województw: chełmskiego, zamojskiego, białkopodlaskiego i lubelskiego. Kierunki geograficzne prowadzonej współpracy zagranicznej oraz jej zakres wpisują się w cel generalny Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego, jakim jest osiągnięcie trwałego rozwoju społecznego i gospodarczego poprzez wykorzystanie geograficznego położenia regionu jako platformy współpracy krajów Europy Wschodniej i Zachodniej oraz w priorytet piąty Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego. W momencie wstąpienia Polski do Unii Europejskiej „nasza” wschodnia granica stała się jednocześnie wschodnią granicą Unii Europejskiej. Z racji tej rozwój województwa lubelskiego będzie w dużej mierze uzależniony od stanu współpracy transgranicznej z Białorusią i Ukrainą oraz od relacji tych krajów z Unią Europejską. Kluczową rolę w kształtowaniu korzystnych relacji z Ukrainą i Białorusią winny odegrać m.in. finansowe instrumenty wsparcia współpracy międzynarodowej i transgranicznej Unii Europejskiej.

Samorządy wojewódzkie utrzymują relacje z dużą liczbą instytucji w zakresie współpracy międzynarodowej. Rodzaj jednostek, z jakimi współpracuje samorząd zależy od dziedziny podejmowanej współpracy – urzędy marszałkowskie biorą pod uwagę: administrację regionów zagranicznych, inwestorów zagranicznych, turystów, organizacje międzynarodowe działające na polu współpracy międzyregionalnej, instytucje Unii Europejskiej, urzędy administracji centralnej, przedsiębiorców regionalnych i ich organizacje, placówki edukacyjne, naukowe i kulturalne oraz instytucje zajmujące się rozwojem regionalnym, polskie i zagraniczne. Celem współpracy jest bowiem pogłębianie integracji gospodarczej województwa z otoczeniem, wykorzystanie korzyści płynących z integracji europejskiej i promocja.

W województwie lubelskim współpraca międzynarodowa realizowana jest na wielu poziomach – większość jednostek samorządu terytorialnego ma ambicje realizowania własnej strategii współpracy międzynarodowej. Najczęściej spotykaną formą współpracy są kontakty nieformalne, listy intencyjne i deklaracje.

Zasady i priorytety współpracy międzyregionalnej samorządu województwa z zagranicą regulowane są na podstawie Uchwały Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 30 sierpnia 1999 r. Uchwała uwzględnia także wcześniejsze porozumienia i kontakty byłych województw:

chełmskiego, zamojskiego, białskopodlaskiego i lubuskiego, które weszły w skład województwa lubelskiego w wyniku reformy administracyjnej.⁶

Głównym celem współpracy, podkreślanym w Strategii Rozwoju Województwa, jest osiągnięcie trwałego rozwoju społecznego i gospodarczego poprzez wykorzystanie geograficznego położenia regionu jako platformy współpracy krajów Europy Wschodniej i Zachodniej. Celem zawartym w Uchwale Sejmiku Województwa jest prowadzenie współpracy zagranicznej województwa lubelskiego w oparciu o takie kierunki geograficzne jak⁷ Unia Europejska, kraje EOG, Białoruś i Ukraina, Chińska Republika Ludowa, Korea, Mongolia, Egipt, Izrael, Mołdawia, Kanada i Federacja Rosyjska.

Współpraca z partnerami zagranicznymi, która ma doprowadzić do zrównoważonego rozwoju województwa, zmierza do:

- nawiązania i koordynacji działań w zakresie rozwoju gospodarczego regionu, rozwoju obszarów wiejskich, edukacji rolniczej, ochrony krajobrazu, oświaty, szkolnictwa wyższego i współpracy uniwersytetów, turystyki, współpracy placówek kultury, ochrony zdrowia i opieki społecznej, ochrony środowiska, zrównoważonej gospodarki wodnej, wspierania współpracy instytucji i organizacji pozarządowych oraz wymiany doświadczeń w dziedzinie funkcjonowania regionów europejskich w kontekście ich członkostwa w Unii Europejskiej;
- pobudzania aktywności gospodarczej regionu;
- podnoszenia poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa;
- tworzenia nowych możliwości rozwoju gospodarczego regionu;
- rozbudowy infrastruktury społecznej i technicznej w skali regionu;
- pozyskiwania i łączenia krajowych i zagranicznych środków finansowych w celu realizacji zadań związanych z rozwojem regionalnym;
- wspierania i prowadzenia działań na rzecz podnoszenia poziomu wiedzy mieszkańców regionu z zakresu problematyki europejskiej;
- współpracy z instytucjami europejskimi w regionalnym kontekście członkostwa Polski w strukturach Unii Europejskiej;
- promocji współpracy między sferą nauki i gospodarki w kontekście współpracy międzynarodowej;
- wymiany informacji i doświadczeń wynikających z funkcjonowania różnego typu placówek oświatowych;
- promocji atrakcyjności inwestycyjnej, kulturalnej i turystycznej regionu oraz jego możliwości rozwojowych;
- rozwoju i umacniania współpracy transgranicznej w ramach Euroregionu Bug;
- współpracy ze środowiskami Polonijnymi;
- wspierania działań mających na celu promocję regionu na forum instytucji i organizacji Unii Europejskiej;
- współpracy z instytucjami administracji państwowej w zakresie działań związanych z integracją europejską i przyspieszenie procesów dostosowawczych na poziomie regionalnym;
- współpracy z instytucjami i organizacjami krajowymi i zagranicznymi dotyczącej modelu funkcjonowania województwa lubelskiego jako regionu granicznego Unii Europejskiej;
- tworzenia mechanizmów koordynujących działania regionu na arenie międzynarodowej w oparciu o Strategię Rozwoju Regionalnego;
- udzielania niezbędnego wsparcia i pomocy oraz koordynacji inicjatyw lokalnych o zasięgu międzynarodowym.

⁶ www.lubelskie.pl/um/wspolpraca.php

⁷ Uchwała Nr XIII/133/99 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 30 sierpnia 1999 r.



Województwo nie posiada zintegrowanej polityki współpracy zagranicznej. Odbywa się ona poprzez realizację konkretnych projektów, i to zarówno na szczeblu wojewódzkim jak i powiatowym oraz gminnym – np. poprzez porozumienia. Zadania związane z nawiązywaniem i utrzymywaniem kontaktów zagranicznych realizują także: agencje rozwoju regionalnego (np. Lubelska Fundacja Rozwoju), stowarzyszenia gmin i powiatów (np. Euroregion Bug, Dom Europy) oraz Biuro Regionalne Województwa Lubelskiego w Brukseli.

Region uczestniczy w następujących międzynarodowych sieciach partnerstwa:

- w przypadku działań związanych z INTERREG IIIB (współpraca transnarodowa) jest to sieć CADSES;
- dwie sieci partnerstwa: Neue Hanse INTERREG (zrzeszająca m.in. dwa landy niemieckie oraz 6 prowincji holenderskich) oraz Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych w ramach działań związanych z programem INTERREG IIIC (współpraca międzyregionalna).

Obecnie trwają również prace przygotowawcze mające na celu utworzenie Komisji Polsko-Białorusko-Ukraińskiej, która będzie odpowiedzialna za przygotowanie programu operacyjnego w ramach INTERREG IIIA (współpraca transgraniczna).

W latach 1999–2008 samorząd województwa lubelskiego zawarł 16 umów i porozumień międzynarodowych, z czego 5 dotyczyło współpracy z Ukrainą⁸:

Jak już wspomniano, najważniejszymi partnerami województwa, w związku z położeniem przy wschodniej granicy, są Ukraina i Białoruś. Kontakty międzyregionalne z Ukrainą są bardziej zaawansowane, jednak podejmowane są też działania na rzecz zintensyfikowania współpracy z Białorusią.

Współpraca z Ukrainą prowadzona jest na wielu płaszczyznach. Priorytetami działań realizowanych wspólnie z Obwodem Lwowskim, na mocy podpisanej umowy, są współpraca gospodarcza, rolnictwo i przetwórstwo rolne, ochrona środowiska, ochrona zdrowia, oświata, kultura, sport i turystyka. W ramach Programu Sąsiedztwa Interreg IIIA/CBC „Polska – Ukraina Białoruś” wspólnie z administracją państwową Obwodu Lwowskiego, zrealizowano projekt Współpraca na rzecz promocji transgranicznego „Centralnego Szlaku Rowerowego Rostocza: Kraśnik-Lwów”. Województwo Lubelskie prowadzi z Obwodem Lwowskim wiele długoterminowych projektów w różnych dziedzinach w ramach współpracy transgranicznej, programów sąsiedztwa i innych. Większość z nich realizowana jest za pośrednictwem organizacji pozarządowych, takich jak Lubelski Klub Biznesu, „Dom Europy” (projekt: Polsko-Ukraińska Agencja Transgraniczna – w stronę przyszłości), LOS, Fundacja Rozwoju Lubelszczyzny, a ze strony ukraińskiej Agencja Rozwoju Regionalnego i Integracji Europejskiej we Lwowie.

Współpraca z Obwodem Wołyńskim dotyczy m.in. współpracy gospodarczej, handlowej, naukowo-technicznej, ochrony zdrowia i szpitalnictwa (efektem współpracy było przekazanie szpitalom ukraińskim sprzętu medycznego). W pierwszej połowie 2006 r. Urząd Marszałkowski we współpracy z Wołyńską Obwodową Administracją Państwową pośredniczył w znalezieniu partnera do projektu „Rozwój przedszkolnej oświaty na drodze do UE”. Celem projektu była wymiana doświadczeń w organizacji edukacji przedszkolnej oraz modernizacja i budowa placówek przedszkolnych. Prowadzone są również działania w ramach Związku Transgranicznego Euroregion Bug. W dniach 8–9 października 2008 r. w Łucku odbyło się VII posiedzenie Polsko-Ukraińskiej Międzyrządowej Rady Koordynacyjnej ds. Współpracy Międzyregionalnej, na którym omówiono zagadnienia dotyczące współpracy międzyregionalnej i transgranicznej, poszerzenia kontaktów między poszczególnymi jednostkami zarówno administracji rządowej, jak i samorządowej po obu stronach granicy oraz rozbudowy infrastruktury przejść granicznych. Przyjęto też postanowienia dotyczące usprawnień przepływu osób i towarów

⁸ Informacje Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie.

przez polsko-ukraińską granicę (zapis o przywróceniu wspólnej odprawy paszportowo-celnej, uproszczeniu procedur, rozbudowie infrastruktury przygranicznej i utworzeniu nowych przejść granicznych, unifikacji przepisów celnych, poprawy infrastruktury transportowej terenów przygranicznych).

Kontakty z Obwodem Ługańskim prowadzone są w ramach współpracy gospodarczej, handlowej, naukowo-technicznej i kulturalnej. Z Obwodem Odeskim realizowane były m.in. projekty „Samorząd XXI wieku. Wymiana doświadczeń pomiędzy Województwem Lubelskim a Obwodem Odeskim” czy „Stworzenie sieci agrobiznesu na wsi”. Województwo Lubelskie sprzyja również inicjatywom Europejskiego Kolegium Polsko-Ukraińskich Uniwersytetów, brało udział w projekcie „Podniesienie zdolności administracji regionalnej na Ukrainie w zakresie strategicznego zarządzania regionem”. Współpraca obejmuje również szereg spotkań, udział w konferencjach, targach, organizowanych zarówno po polskiej jak i ukraińskiej stronie granicy.

Współpraca z Białorusią dotyczy zrealizowanych zadań w ramach współpracy województwa lubelskiego z Obwodem Brzeskim. W 2007 i 2008 r. obejmowała m.in. udział w projekcie „Promocja współpracy transgranicznej w Euroregionie Bug” (w ramach programu Sąsiedztwa Polska – Białoruś – Ukraina INTERREG IIIA/Tacis CBC 2004–2006), udział w XIII Posiedzeniu Rady Związku Transgranicznego Euroregion Bug, w I Regionalnym Polsko-Białoruskim Forum w Hajnówce, realizację projektu „Budowa polsko-białorusko-ukraińskiej polityki wodnej w zlewni Bugu”, udział w posiedzeniu Polsko-Białoruskiej Międzyrządowej Komisji Koordynacyjnej ds. Współpracy Transgranicznej w Brześciu, spotkanie Marszałka Województwa Lubelskiego z Ambasadorem Nadzwyczajnym i Pełnomocnym Republiki Białorusi w RP, Pawłem Łatuszką, na którym poruszono kwestie współpracy województwa z Białorusią w dziedzinie gospodarki, kultury, sportu w zmieniających się warunkach politycznych czy udział w projekcie „Jednolity system informacyjny współdziałania ludności i organów władzy transgranicznego regionu Brześć-Lublin”.⁹

Na poziomie powiatów i gmin współpraca regionalna odnosi się przede wszystkim do działań, które mają na celu wymianę doświadczeń oraz budowanie poczucia wspólnoty. Realizowane działania odnoszą się bowiem przede wszystkim do aspektów kulturalnych – wzajemna prezentacja osiągnięć artystycznych, rywalizacja sportowa, organizowanie obchodów rocznic i świąt. Wskazywano również na organizację wspólnych szkoleń i staży, wymianę młodzieży – połączoną z realizacją celów edukacyjnych – często działania te realizowane były w ramach projektów unijnych. W ramach wspomnianych kontaktów przeważają relacje w niewielkim stopniu związane z międzynarodową współpracą gospodarczą. **Podejmowane są działania mające na celu wypracowanie rozwiązań wspierających współpracę gospodarczą partnerów, ale uzyskiwane efekty mają niewielki wpływ na rozwój regionu.**

Z zebranych w trakcie wywiadu pogłębionego wypowiedzi wynika także, że najsilniejsze i najbardziej żywotne więzi występują między samorządami polskimi a ukraińskimi. Stosunkowo intensywna współpraca odbywa się także z partnerami białoruskimi. Stwierdzano również, że sama formalizacja współpracy nie wystarczy – **podpisanie umowy nie zawsze przekłada się na konkretne przedsięwzięcia**, które wywierają wpływ na całą społeczność. Dlatego przy ocenie znaczenia współpracy międzynarodowej należy odnosić się do rzeczywistych działań a nie tylko formalnych deklaracji, nawet jeśli zostały spisane w formie umowy. Jednym z elementów uznanych przez respondentów za kluczowe w procesie budowania trwałych więzi międzyregionalnych jest zadzierzgnięcie możliwie jak najliczniejszych więzi nieformalnych między mieszkańcami współpracujących jednostek. To dzięki nim możliwa jest bowiem kontynuacja wspólnych działań także w formach pozainstytucjonalnych.

⁹ Informacje Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie.



Jak już wspomniano dominuje kierunek wschodni, z przybliżonej oceny pracowników samorządowych wynika, że około 70% aktywności mierzonej umowami, porozumieniami i kontaktami przypada na ten obszar. Partnerstwa z instytucjami z Europy Zachodniej mają swoje korzenie w okresie jeszcze przed wejściem Polski do Unii i było kierowane potrzebą posiadania partnerów do uczestnictwa w programach unijnych. Obecnie dynamika współpracy nieco spadła, bowiem dodatkowym bodźcem zachęcającym do poszukiwania partnerów za wschodnią granicą są środki unijne, o które łatwiej aplikować w ramach takiego właśnie transgranicznego partnerstwa.

Jednakże współpraca międzyregionalna i ponadnarodowa odnosi się nie tylko do kontaktów z instytucjami reprezentującymi władze publiczne. Niemal równie ważna jest współpraca z biznesem zagranicznym, a przede wszystkim umiejętność przyciągnięcia inwestorów na obszar województwa. Wynikiem międzynarodowej współpracy gospodarczej województwa lubelskiego jest chociażby obecność inwestorów zagranicznych na jego terenie. Na przykład w odległości 25 km od Białej Podlaskiej usytuowane są: największy w kraju kolejowy suchy port przeładunkowy oraz Wolny Obszar Celny w Małaszewiczach, gdzie działa m.in. firma z kapitałem holenderskim GASPOL S.A. (dystrybucja gazu płynnego), ATG AUTO TRANSPORT LOGISTIC Sp. z o.o. (przewóz, obsługa transportowa samochodów osobowych na wagony Europa Zachodnia-Wschód) Sp. z o.o., J.S. HAMILTON POLAND L.T.D. Oddział w Małaszewiczach (kontrola paliw stałych i płynnych, artykułów spożywczych i rolno-spożywczych, posiadająca własne laboratorium), Kuehne-Nagel Sp. z o.o. Oddział w Małaszewiczach (spedycja kolejowa) czy MISTRANS (transport, spedycja międzynarodowa). W mieście natomiast działa „ALUTEAM POLSKA” – firma z kapitałem niemieckim zajmująca się produkcją nadwozi pojazdów mechanicznych; produkcją przyczep i naczep, „BIOPOLSKA” – spółka z kapitałem włoskim (działająca w sektorze spożywczym), czy firma Korpól z kapitałem białoruskim (sektor maszynowy). W Lublinie funkcjonuje Grupa DB Schenker – jeden z wiodących, globalnych dostawców zintegrowanych rozwiązań logistycznych oraz grupa Raben świadcząca kompleksowe usługi logistyczne (kapitał holenderski). W Chełmie spółkami z kapitałem zagranicznym są np. Cementownia „Chełm”, firma Ybbstaler (z Austrii), www.frutimex.pl – zakład przetwórstwa owocowego oraz Sungboo (z Korei) – producent rozciągliwych rękawiczek. W województwie działają także TSUBAKI-HOVER POLSKA Sp. z o.o. w Kraśniku, wykonująca łożyska i elementy toczne, Caterpillar Poland Sp. z o.o. w Janowie Lubelskim (produkuje maszyny dla przemysłu budowlanego i górniczego), Multivac Polska Sp. z o.o. w Natalinie, SAME DEUTZ-FAHR POLSKA sp. z o.o. w Mełgwi, Motivo International czy Ball Packaging Europe Lublin sp. z o.o.¹⁰

Z badań jakościowych wynika, że sytuacja poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego jest zróżnicowana, są miejsca, gdzie inwestor pojawia się sam, a są również miejsca, gdzie pomimo podejmowanych wytyżonych wysiłków nie udaje się przyciągnąć zainteresowania kapitału zagranicznego. Dodatkowo proces globalizacji i umiędzynarodowienie się koncernów utrudnia identyfikację podmiotów, jako inwestorów zagranicznych bądź krajowych.

Jeśli chodzi o transgraniczną aktywność firm zlokalizowanych w województwie lubelskim, to bardziej szczegółowo zagadnienie to zostało omówione w rozdziale pt. Przedsiębiorczość i innowacyjne technologie. Tutaj pokrótce tylko należy przypomnieć, że zdecydowana większość, bo 83,6% badanych firm, nie prowadzi żadnej wymiany z zagranicą, 7,1% zajmuje się eksportem, 3,1% importem towarów lub usług, a 3,3% spośród uczestniczących w badaniu firm, zajmuje się zarówno eksportem jak i importem. Jeśli chodzi o kierunki, w jakich odbywa się działalność eksportowa, to wskazano na 29 różnych państw, z tym, że w większości przypadków eksport prowadziły pojedyncze przedsiębiorstwa.

¹⁰ Informacje Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie.

Efektami zagranicznej współpracy międzyregionalnej są również: nawiązywanie kontaktów z otoczeniem, poznawanie rynków, działania na rzecz realizacji strategii rozwoju, poprawy stanu i funkcjonowania infrastruktury technicznej czy celnej a także promocja regionu w kraju i za granicą. Położenie regionu przy wschodniej granicy Unii Europejskiej umożliwia pełnienie roli integracyjnej w stosunku do państw ościennych. W związku z powyższym należy spodziewać się intensyfikacji kontaktów ze wschodnimi partnerami – obecne perspektywy to przede wszystkim kontynuacja dialogu politycznego i kulturowego oraz zintensyfikowanie współpracy gospodarczej. **Biorąc pod uwagę zjawisko globalizacji, a także politykę spójności UE oraz coraz większą łatwość (związaną z wiedzą i doświadczeniem) w pozyskiwaniu zewnętrznych środków na zadania dotyczące współpracy, przewiduje się dalszy rozwój i zwiększenie intensywności międzyregionalnej współpracy zagranicznej, jak również obejmowanie działaniami coraz to nowych elementów przestrzeni społeczno-gospodarczej Lubelszczyzny.**

3. Marketing regionalny i promocja

Można powiedzieć, iż w zasadzie każda jednostka realizująca zadania związane z współpracą międzyregionalną przyczynia się do promocji regionu. Rozwój współpracy związany więc będzie z jak największą liczbą kontaktów z organizacjami zewnętrznymi w celu realizacji wspólnych celów, ale nie mogą być to kontakty przypadkowe czy niesystematyczne. Podstawą uzyskania oczekiwanych efektów współpracy województwa zarówno wewnętrznej – między gminami, powiatami, organizacjami społecznymi, kulturalnymi, edukacyjnymi itp., jak i międzynarodowej jest stworzenie spójnej polityki promowania województwa i ustalenia zintegrowanego systemu marketingu regionalnego.

Poprawa skuteczności promocji regionu i zdolności do przyciągania inwestycji z zewnątrz, szczególnie ważnych ze względu na niską atrakcyjność inwestycyjną i niewielkie zaangażowanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w gospodarce, zostały określone w strategii województwa za jedno z działań niezbędnych do rozwoju jego współpracy międzyregionalnej oraz poprawy skuteczności wdrażania polityki rozwoju regionu. Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego¹¹, którego zadaniem jest realizacja Strategii Rozwoju Kraju oraz Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (Narodowej Strategii Spójności), zakłada, iż w latach 2007-2013 jednym z głównych celów będzie wypromowanie wizerunku Lubelszczyzny jako regionu o dużej atrakcyjności kulturalnej i turystycznej, a także stworzenie efektywnych powiązań partnerskich w ramach współpracy międzyregionalnej (w układzie sieciowym i dwustronnym). W związku z tym wsparcie finansowe zostanie przeznaczone również na tworzenie i rozwijanie kompleksowego systemu informacji i promocji turystycznej i kulturalnej.

Od 1999 r. Zarząd Województwa Lubelskiego przyznaje honorowy tytuł Ambasadora Województwa Lubelskiego¹² osobom i instytucjom, które w szczególny sposób przyczyniły się do promowania regionu w kraju i za granicą. Wyboru dokonuje powołana w tym celu kapituła, w skład której wchodzi przedstawiciele Zarządu Województwa, przedstawiciele lokalnych mediów oraz posiadacze tytułu Ambasadora z poprzednich edycji konkursu.

Samorząd województwa od trzech lat wydaje również czasopismo o zasięgu regionalnym „Ziemia Lubelska”. W miesięczniku zawarte są informacje o najważniejszych wydarzeniach

¹¹ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007–2013. Dokument przyjęty przez Komisję Europejską w dn. 2 października 2007 r.

¹² www.lubelskie.pl



w województwie a także informacje o funduszach strukturalnych UE i programach wsparcia, sposobach skorzystania z funduszy, instytucjach, do których można kierować zapytania i składać wnioski. Zamieszczane w nim są także relacje ze spotkań i rozmów dotyczących współpracy międzyregionalnej oraz wybór ofert współpracy gospodarczej napływających z biur ekonomiczno-handlowych ambasad oraz Biura Regionalnego Województwa Lubelskiego w Brukseli. Jednocześnie czasopismo upowszechnia wiedzę o tradycjach regionu, historii, religii, kulturze, obyczajach i tradycjach kulinarnych.¹³

Promocja i marketing regionalny prowadzone są również za pośrednictwem strony internetowej Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie: www.lubelskie.pl. Na promocję regionu składa się też szereg działań różnych instytucji, organizacji i podmiotów, między innymi:

- wydarzenia kulturalne i sportowe, zwłaszcza o zasięgu międzynarodowym i ogólnokrajowym;
- spotkania, konferencje, seminaria;
- kontakty handlowe podmiotów gospodarczych;
- funkcjonowanie sfery turystyki – przygotowana odpowiednio szeroka oferta wysokich jakościowo produktów turystycznych, podkreślających walory województwa, dostosowane do potrzeb odwiedzających obiekty noclegowe, przychylność mieszkańców do osób przyjeżdżających i dobra atmosfera wpływają na decyzję o ponownym przyjeździe turysty do regionu a ponadto o wystawianiu pozytywnych opinii w jego miejscu zamieszkania;
- wymiany studenckie i praktyki zagraniczne/krajowe;
- wymiany kadry naukowej w ramach programów międzynarodowych;
- zrzeszanie się podmiotów i organizacji np. w klastry, lokalne grupy działania, tworzenie sieci agencji rozwoju regionu;
- wybitne osiągnięcia mieszkańców województwa.

Zaangażowanie instytucji samorządowych w marketing regionalny w trakcie badań terenowych ocenione zostało przez respondentów jako niewystarczające. Co prawda w strukturach Urzędu Marszałkowskiego funkcjonuje oddzielny departament, który odpowiada za współpracę zagraniczną oraz promocję, a w ramach Departamentu Gospodarki i Innowacji jest Centrum Obsługi Inwestora, gdzie podejmowane jest aktywne współdziałanie z partnerami zagranicznymi, jednakże całokształt prowadzonych działań nie przekłada się na efekt ostateczny. Także z tego względu, że brak jest koordynacji działań promocyjnych i marketingowych na wszystkich szczeblach administracji samorządowej. W chwili obecnej trudno mówić o spójnej koncepcji marketingu regionalnego, raczej jest to wiele lokalnych strategii marketingowych, które składają się na dosyć przypadkowy wizerunek regionu.

Potwierdzają to wypowiedzi samorządowców, wskazujących na **problem braku regionalnej marki, znaku firmowego, czegoś co miałoby być charakterystyczne dla całej Lubelszczyzny** i co miałoby pomóc wypromować region. Jednakże punktem docelowym powinno być nie tylko zaprojektowanie logo, symbolu mającego marketingową wartość, ale opracowanie całościowej wizji, na którą składa się także organizacja obsługi ruchu turystycznego oraz przygotowanie wartościowych produktów turystycznych – ryzykowne jest realizowanie kampanii promocyjnych, jeśli w znacznym stopniu będą się one opierały na nieprawdziwych informacjach – zawiedziony turysta może zrobić bardzo skuteczną antyreklamę.

Problematyka promocji jednostek samorządowych została także omówiona w rozdziale pt. Zarządzanie samorządowe.

Obecnie jednym z najważniejszych zadań, jakie mają do podjęcia władze samorządowe jest stworzenie zwartego programu marketingu, obejmującego różne dziedziny aktyw-

¹³ www.lubelskie.pl

ności ekonomicznej i społecznej województwa oraz szeroka promocja walorów regionu. Pewne działania zostały już podjęte – chociażby mające na celu stworzenie Programu rozwoju produktów turystyki aktywnej i kulturowej w województwie lubelskim, ale należy zauważyć, iż turystyka jest tylko jednym z elementów wpływających na obraz regionu.

4. Inicjatywy obywatelskie i lokalne grupy działania

Organizacjami obywatelskimi (społecznymi) nazywane są wszystkie jednostki, których działalność nie jest nastawiona na osiąganie zysku – inaczej organizacje non-profit, organizacje wolontarystyczne (ochotnicze) czy organizacje pozarządowe. Do ich określenia używa się też skrótu NGO – *Non-Governmental Organizations*. Są to osoby prawne utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia z wyłączeniem m. in. partii politycznych, związków zawodowych i organizacji pracodawców, samorządów zawodowych oraz fundacji, których jednym fundatorem jest Skarb Państwa. Nie są one jednostkami sektora finansów publicznych ani sektora biznesu. Organizacje pozarządowe zwykle działają jako stowarzyszenia, związki stowarzyszeń lub fundacje. Najczęściej zajmują się kulturą, ekologią, prawami człowieka, nauką i techniką, ochroną zdrowia i pomocą społeczną.¹⁴

Na terenie województwa lubelskiego w 2006 r. funkcjonowało około 1 900 organizacji pozarządowych. Spośród nich 58% prowadziło aktywne działania. Prawie połowa określała się jako podmiot działający na polu pomocy społecznej. Wiele organizacji za główny cel działania przyjęło świadczenie pomocy na rzecz osób chorych i niepełnosprawnych (ok. 900), osób uzależnionych (ponad 100), bezrobotnych (ok. 70) i bezdomnych (ok. 20). Najczęściej założycielami organizacji pozarządowych w województwie były osoby prywatne, rzadziej – inne organizacje, instytucje publiczne, partie polityczne czy firmy prywatne.

Na szczeblu powiatowym aktywnie działa łącznie 664 organizacji, z tego w powiecie: białskim i Białej Podlaskiej – 41, biłgorajskim – 27, chełmskim i Chełmie – 48, hrubieszowskim – 24, janowskim – 5, krasnostawskim – 15, kraśnickim – 19, lubartowskim – 8, lubelskim i Lublinie – 269, łęczyńskim – 14, łukowskim – 12, opolskim – 8, parczewskim – 11, puławskim – 34, radzyńskim – 10, ryckim – 12, świdnickim – 17, tomaszowskim – 19, włodawskim – 12 oraz zamojskim i Zamościu – 59.¹⁵

Organizacje pozarządowe w województwie uczestniczą w kontaktach międzynarodowych. Prowadzą szereg działań, głównie w ramach programów: „Przemiany w Regionie” – RITA („Region in Transition”), którego celem jest wsparcie demokratycznych i wolnorynkowych przemian w krajach byłego bloku wschodniego, przede wszystkim poprzez dzielenie się doświadczeniem, PHARE – programu pomocowego Unii Europejskiej dla państw Europy Środkowej, który ma charakter bezzwrotnej pomocy finansowej oraz INTERREG III, którego celem jest finansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego współpracy przygranicznej, międzynarodowej i międzyregionalnej zarówno na zewnętrznych, jak i wewnętrznych granicach Unii.¹⁶

Zainteresowaniem organizacji pozarządowych cieszą się też: Program „Młodzież” Fundacji Rozwoju Systemu Edukacji, Program Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP – Pomoc Techniczna Dla

¹⁴ www.pozYTEK.gov.pl – serwis informacyjny Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

¹⁵ *Analiza rzeczywistej aktywności i sprawności instytucjonalnej organizacji pozarządowych z terenu Województwa Lubelskiego w zakresie współpracy międzynarodowej*. Ekspertyza wykonana przez Związek Stowarzyszeń Forum Lubelskich Organizacji Pozarządowych na zamówienie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego, Lublin 2006 r.

¹⁶ *Analiza rzeczywistej aktywności ...* Lublin 2006 r.



Państw w Okresie Transformacji, Projekt Wymian i Staży w ramach Programu Leonardo da Vinci, Fundusze z Polsko-Niemieckiej Współpracy Młodzieży (Deutsch-Polnisches Jugendwerk), Program współpracy polsko-niemieckiej „Partnerstwo Miast i Obywateli” realizowany przez Fundację im. Stefana Batorego, „Institution Building Partnership Programme” – TACIS – jeden z programów realizowanych w ramach programów pomocowych na rzecz krajów Wspólnoty Niepodległych Państw, Program „Partner” w ramach funduszy PFRON, Program Małe Granty Ambasady Amerykańskiej oraz Program Małe Granty Międzynarodowej Fundacji Wyszehradzkiej.

W odróżnieniu od organizacji pozarządowych Lokalne Grupy Działania funkcjonują w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. Muszą posiadać osobowość prawną i mogą przyjmować formę fundacji, stowarzyszeń i związków stowarzyszeń. Przynajmniej 51% składu organu zarządczego LGD muszą stanowić przedstawiciele sektora prywatnego, np. przedsiębiorcy i rolnicy z danego obszaru. Do partnerstwa mogą się również przyłączyć różne stowarzyszenia, fundacje i organizacje. LGD zaczęły powstawać w ramach Programu Pilotażowego LEADER+, wspierającego finansowo partnerstwa na terenach wiejskich ze środków Unii Europejskiej, ale mogą być też tworzone poza programem, jak również w miastach. Ich celem jest działanie na rzecz określonych regionów i promowanie ich poprzez wykorzystanie lokalnych zasobów.¹⁷

W lubelskim działa obecnie 26 lokalnych grup działania, których obszar funkcjonowania pokrywa się w całości z terytorium województwa.

Obecnie w województwie został ogłoszony konkurs na wybór lokalnych grup działania do realizacji Lokalnych Strategii Rozwoju (LSR). LGD mogą składać wnioski w terminie 05.12.2008 – 30.01.2009 w Departamencie Koordynacji Projektów Europejskich, które następnie zostaną ocenione pod względem formalnym i merytorycznym. Z grupami, które otrzymają wymaganą liczbę punktów zostaną podpisane umowy na wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju.

Jak już wspomniano, lokalne grupy działania są to z reguły stowarzyszenia zrzeszające przedstawicieli lokalnych samorządów, mieszkańców, przedsiębiorców czy lokalnych organizacji pozarządowych. Doświadczenia krajów, które wcześniej uczestniczyły w tej inicjatywie pokazują, że dzięki wprowadzeniu lokalnych grup działania następuje mobilizacja lokalnej społeczności. Osiągane jest to poprzez stosowanie oddolnego podejścia pozwalającego społecznościom lokalnym identyfikować się z opracowanymi planami rozwoju oraz aktywnie włączać się w ich realizację. Główny cel osiągany jest poprzez zaangażowanie lokalnego potencjału partnerów prywatnych i publicznych wokół opracowywanej wspólnie strategii rozwoju. Z wypowiedzi udzielonych w trakcie wywiadów wynika, że trudno mówić o działalności lokalnych grup działania jako efekcie inicjatywy oddolnej. Respondenci uważają bowiem, że najczęściej tego typu struktura tworzona jest ze względu na opracowywanie strategii rozwoju lokalnego, w związku z czym traktowana jest instrumentalnie, jako niezbędny element pozyskania dofinansowania.

5. Kierunki i bariery rozwoju współpracy międzyregionalnej

Jedną z podstawowych kwestii, która może w przyszłości zaważyć na być albo nie być wielu spośród analizowanych przedsięwzięć, jest nieumiejętność wykorzystania postępującego procesu otwierania granic państwowych. Pomimo, że województwo lubelskie dysponuje dużą liczbą podpisanych umów i porozumień o współpracy, brakuje przełożenia podejmowanych działań na poziom realizacji konkretnych projektów i zaangażowania szerokiego grona partnerów i or-

¹⁷ www.gminapuck.wpt.pl/pasaz/lokalnagrupa-leader.htm

ganizacji. Dotyczy to również współpracy transgranicznej województwa lubelskiego z Ukrainą i Białorusią, której stopień konkretyzacji nie jest do końca zadawalający, mimo istnienia dobrych podstaw instytucjonalnych i prawnych. Oczywiście w tym wypadku należy również pamiętać o barierach utrudniających rozwój tej współpracy, a mianowicie diametralnych różnicach polityczno-gospodarczych i asymetrii potencjałów analizowanych regionów, przy uwzględnieniu również faktu, iż lwowski i wołyński są najbliższymi regionami na Ukrainie.

Zasadniczą kwestią jest inicjowanie zróżnicowanych aktywności granicznych, czyli stworzenia na przejściach przy zewnętrznej granicy Unii Europejskiej potencjałów gospodarczych, które będą rzeczywiście współpracowały z rynkiem wschodnim. Należy więc zacząć od rozbudowy infrastruktury przejść granicznych, które z punktu widzenia gospodarki regionu, rozmieszczone są zbyt rzadko (średnio co 80 km). Oddziaływanie bliskiej granicy państwowej wywiera istotny wpływ na specyfikę gospodarki w regionie, przede wszystkim poprzez dostęp do zagranicznych rynków zbytu oraz, z drugiej strony, ze względu na konkurencję, jaką stanowią obszary położone po drugiej stronie granicy.

Realizacja niniejszego projektu potwierdza wzrost zainteresowania sprawami współpracy międzyregionalnej przez samorząd województwa lubelskiego. Ważne jest, by owo zainteresowanie przełożyło się na dalsze działania, spójne z kierunkami rozwoju współpracy zawartymi w strategii województwa, uwzględniającymi jednocześnie zmieniające się warunki społeczno-gospodarcze.

Należy pamiętać przy tym, iż działania, które włączają do współpracy wiele środowisk i wymagają wzmoczonego wysiłku wielu instytucji ze swej natury nie przyniosą rezultatów natychmiastowo. Umacnianie współpracy jest procesem długofalowym, z tego też względu jest niezwykle trudne i często napotyka na problem zmieniających się władz samorządowych i odmiennych priorytetów związanych z zarządzaniem regionem.

Wiadomo również, iż problemami związanymi z zarządzaniem są też: dostępność instrumentów, środków finansowych oraz podział kompetencji między poszczególnymi partnerami. Często realizacja projektów i działań zależy także od chęci współdziałania i od woli współpracy – i to w większym stopniu niż od elementów rzeczowych procesu dokonywania zmian.

Innymi wymienianymi barierami współpracy międzyregionalnej są¹⁸:

- a) bariery finansowe, związane nie tyle z brakiem środków, co z konstrukcją programów grantowych – projekty międzynarodowe są na ogół duże, zakładają procentowy wkład własny, opierają się na systemie refundacji prefinansowanych środków, często refundując jedynie kwoty netto, a procedura składania wniosków jest zbyt skomplikowana i często przedłuża się;
- b) bariery dotyczące dostępu do informacji: o systemach dostępnych środkach związanych z realizacją projektów międzynarodowych, między organizacjami o możliwościach współpracy i wykorzystania doświadczenia partnerów oraz między sektorem publicznym a pozostałymi jednostkami;
- c) bariery związane z doświadczeniem i zapleczem organizacyjnym – związane przede wszystkim z brakiem doświadczenia i wynikający stąd strach przed podjęciem próby współpracy (zwłaszcza międzynarodowej), a także z brakiem umiejętności zarządzania projektem przez pracowników, umiejętności językowych czy brakiem wiedzy dotyczącej pozyskiwania funduszy;
- d) zagrożenie utraty misji (w przypadku organizacji pozarządowych) – uzyskanie środków finansowych na zadania luźno związane z działaniami statutowymi może stać się ważniejsze niż realizacja misji organizacji i wyniki działań;

¹⁸ Analiza rzeczywistej aktywności... Lublin 2006 r.



- e) bariery formalno-prawne – intensywna współpraca międzynarodowa odbywa się przede wszystkim z partnerami z Ukrainy i Białorusi, dlatego też na ten proces negatywnie wpływa uszczelnianie wschodnich granic Polski, a zwłaszcza ograniczenia wizowe.

Główne kierunki, w których rozwijana będzie dalsza działalność związana z nawiązywaniem i prowadzeniem współpracy międzyregionalnej określają cele operacyjne, dotyczące realizacji priorytetu 4. Rozwój współpracy międzyregionalnej województwa oraz poprawa skuteczności wdrażania polityki rozwoju regionu zawartego w Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020¹⁹.

W dokumencie określa się, iż dobrze zorganizowana i wielopłaszczyznowa współpraca wpływa na rozwój kapitału ludzkiego i społecznego, buduje zdolność instytucjonalną regionu oraz może być doskonałym narzędziem wymiany doświadczeń i wiedzy.

Podstawowymi kierunkami realizacji działań w latach 2006–2020 mają być:

1. Rozwój współpracy międzyregionalnej województwa w układzie międzynarodowym, krajowym i transgranicznym, który wpływa na transfer wiedzy, dobrych praktyk oraz rozszerza możliwości uzyskania dodatkowych środków pomocowych poprzez:
 - a) wielostronny rozwój współpracy międzynarodowej województwa w układzie Wschód-Zachód, w tym rozwijanie inicjatyw wspierających przemiany demokratyczne i proces integracji europejskiej na Białorusi i Ukrainie oraz stworzenie instytucjonalnej bazy dla międzynarodowych kontaktów;
 - b) rozwiązywanie wspólnych problemów o charakterze transgranicznym z Ukrainą i Białorusią, w tym wsparcie merytoryczne samorządów lokalnych na Ukrainie czy współpraca i koordynacja działań w zakresie rozwoju terenów przygranicznych, ochrony środowiska i wzrostu atrakcyjności turystycznej;
 - c) zaangażowanie do współpracy szerokiego grona partnerów i organizacji regionalnych – publicznych i pozarządowych, w tym wsparcie samorządów, organizacji pozarządowych w nawiązywaniu współpracy zagranicznej i organizacja wspólnych inicjatyw wojewódzkich;
 - d) integracja instytucjonalna z regionami państw członkowskich Unii Europejskiej m.in. poprzez zaawansowane formy współpracy gospodarczej, instytucjonalnej, rynku pracy i szkolnictwa z regionami UE;
 - e) rozwój współpracy międzywojewódzkiej w ramach budowanych ponadregionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych, w tym współdziałanie regionów Polski Wschodniej w zakresie poprawy dostępności komunikacyjnej, działania prowadzące do rozwoju peryferyjnych obszarów wiejskich, kreowanie wspólnych ponadregionalnych produktów turystycznych czy współpraca w zakresie tworzenia klastrów produkcyjno-usługowych „Dolina Lotnicza” oraz „Dolina Ekologicznej Żywności”;
2. Zwiększenie zdolności instytucjonalnej regionu do prowadzenia efektywnej polityki regionalnej, związane z podniesieniem sprawności i jakości kadry urzędniczej, wsparciem działań administracji publicznej przez organizacje pozarządowe oraz otworzenie struktur samorządowych na współpracę zewnętrzną i wewnętrzną, poprzez:
 - a) rozwój potencjału administracyjnego na poziomie lokalnym i regionalnym, w tym podnoszenie kompetencji i wiedzy pracowników, wprowadzanie standardów ISO w administracji publicznej oraz rozwój informatyzacji i usług online w urzędach;
 - b) rozwój sieci instytucji współpracujących z administracją samorządową w zakresie rozwoju regionalnego i lokalnego, w tym wsparcie powstawania, rozwoju i tworzenia sieci agencji rozwoju lokalnego i regionalnego oraz wprowadzenie praktyki trwałej współpracy organizacji pozarządowych z administracją publiczną;

¹⁹ Strategia Rozwoju Województwa ... Tom II. Cele i priorytety strategii oraz system wdrażania. Lublin 2006 r.

- c) poprawa jakości planowania strategicznego i operacyjnego w regionie, w tym wzmocnienie kompetencji i wiedzy pracowników jednostek planistycznych samorządów, zwiększenie stopnia korelacji dokumentów planistycznych różnych poziomów, a także rozwój instrumentów planowania strategicznego tj. GIS, HERMIN;
 - d) budowanie ponadregionalnego partnerstwa w zakresie planowania strategicznego oraz wdrażania wspólnej polityki regionalnej, w tym stworzenie i utrzymanie forum wzajemnych konsultacji międzyregionalnych Polski Wschodniej, regionów wschodniej granicy UE, tworzenie klastrów gospodarczych i infrastruktury ponadregionalnej oraz współpraca w ożywieniu historycznych powiązań, szlaków komunikacyjnych i turystycznych np.: „Szlak Staropolski”, „Szlak Wileński”.
3. Poprawa skuteczności promocji regionu i zdolności do przyciągania inwestycji z zewnątrz, szczególnie ważne ze względu na niską atrakcyjność inwestycyjną i niewielkie zaangażowanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w gospodarce regionu poprzez realizację takich działań, jak:
- a) prowadzenie w kraju i za granicą efektywnego i zakrojonego na szeroką skalę marketingu regionalnego poprzez kampanie i akcje promujące region, wsparcie podmiotów z terenu województwa w akcjach promocyjnych zawierających elementy marketingu regionu;
 - b) wprowadzenie przez jednostki samorządu terytorialnego polityki korzystnych taryf i ulg podatkowych dla potencjalnych inwestorów, np. wsparcie samorządów w wypracowaniu i finansowaniu systemu ulg dla inwestorów;
 - c) stworzenie w regionie sprawnego i kompleksowego systemu informacji i obsługi inwestora, w tym wypracowanie regionalnych i lokalnych strategii promocyjnych, uruchomienie systemu kompleksowej informacji o warunkach inwestowania w regionie, wsparcie ponadlokalnych porozumień dla pozyskiwania inwestorów oraz realizacja programów typu „Gmina Przyjazna Inwestorowi”;
 - d) wykorzystanie w działalności promocyjnej samorządów narzędzi i możliwości związanych z rozwojem społeczeństwa informacyjnego, np. poprzez utworzenie regionalnej bazy danych i systemu informacji o możliwościach inwestycyjnych;
 - e) wspomaganie mechanizmów powiązania inwestycji publicznych z przedsięwzięciami komercyjnymi, w tym: pomoc w opracowaniu i wdrażaniu projektów o charakterze partnerstwa publiczno-prywatnego.

Należy zauważyć, iż pierwsze działania na rzecz realizacji niektórych z powyższych celów zostały już podjęte. Między innymi powstało Centrum Obsługi Inwestora przy Urzędzie Marszałkowskim w Lublinie w ramach realizacji projektu „Współpraca samorządów lokalnych na rzecz wykorzystania potencjału inwestycyjnego i innowacyjnego Lubelszczyzny w ramach programu Partner COI”. Jednocześnie został stworzony system informacji o możliwościach inwestycyjnych (na stronie internetowej: www.invest.lubelskie.pl). Podmioty zrzeszają się coraz częściej w klastry gospodarcze. Podjęto też działania związane ze stworzeniem Programu rozwoju produktów turystyki aktywnej i kulturowej a wraz z nim koncepcji marketingu produktów turystycznych.

Trzeba pamiętać, iż cele działań zostały określone w 2006 r. Zaobserwowane zmiany są niezwykle pozytywnym zjawiskiem, biorąc pod uwagę czas jaki samorząd ma na realizację zadań.



Podsumowanie

Analiza krajowej współpracy międzyregionalnej województwa lubelskiego pozwala na przewidywanie jej rozwoju w najbliższych latach. Związany on będzie z jednej strony z coraz większą świadomością samorządów lokalnych i jednostek mających wpływ na rozwój regionów o znaczeniu takiej współpracy, z drugiej strony z coraz większą dostępnością środków zewnętrznych na działania w ramach współpracy.

Ze względu na przygraniczną lokalizację oraz znaczenie jakie państwa unijne przypisują kontaktom z krajami Europy Wschodniej należy spodziewać się dalszego rozwoju i zwiększenia intensywności międzyregionalnej współpracy zagranicznej w kierunku wschodnim, jak również obejmowanie działaniami coraz to nowych elementów przestrzeni społeczno-gospodarczej Lubelszczyzny.

Obecnie jednym z najważniejszych zadań, jakie mają do zrealizowania władze samorządowe jest stworzenie zwartego programu marketingu, obejmującego zróżnicowane dziedziny aktywności ekonomicznej i społecznej województwa oraz szeroka promocja walorów regionu. Należy bowiem oczekiwać, że konkurencja między regionami w kraju będzie się nasilała, a głównym jej celem będzie przyciągnięcie kapitału – czy to w postaci wsparcia unijnego, inwestorów strategicznych, czy też licznych turystów – do tego celu przydatne jest opracowanie narzędzia ułatwiającego dotarcie do potencjalnych „klientów” – czy będą nimi instytucje odpowiedzialne za dystrybucję środków unijnych, czy też posiadacze kapitału, czy wreszcie jednostki.

Podkreślić należy także zwiększoną aktywność międzyregionalną wewnątrz województwa – tworzenie się klastrów przedsiębiorstw, zrzeszanie w formie Lokalnych Grup Działania czy sieci agencji rozwoju regionalnego. Zauważyć można również dużą aktywność samorządów lokalnych i regionalnych w zakresie promocji, jednakże **brak jest spójnej polityki marketingowej całego województwa.**

Rośnie zainteresowanie problematyką współpracy międzyregionalnej, także wśród instytucji samorządowych. Ważne jest, by owo zainteresowanie przełożyło się na dalsze działania, spójne z kierunkami rozwoju współpracy zawartymi w strategii województwa, uwzględniającymi jednocześnie zmieniające się warunki społeczno-gospodarcze.

Na poziomie powiatów i gmin, współpraca regionalna odnosi się przede wszystkim do działań, które mają na celu wymianę doświadczeń oraz budowanie poczucia wspólnoty, jednakże **uzyskiwane efekty mają niewielki wpływ na rozwój regionu.** Sama formalizacja współpracy nie wystarczy – **podpisanie umowy nie zawsze przekłada się na konkretne przedsięwzięcia,** które wywierają wpływ na całą społeczność. Większość porozumień, a właściwie rezultatów, to są efekty „miękkie” – wyjazdy, szkolenia, obozy, wymiana itp., natomiast współpraca z regionami Europy Zachodniej ma swoje korzenie w okresie przed akcesją do UE i była kierowana potrzebą posiadania partnerów przy realizacji projektów z funduszy pomocowych.

W trakcie prowadzonych indywidualnych wywiadów pogłębionych z przedstawicielami samorządów zwracano uwagę na brak „podejścia projektowego” do zagadnienia „aktywności granicznej”. Chodzi tu przede wszystkim o stworzenie na przejściach granicznych Unii Europejskiej (z Białorusią i Ukrainą) potencjałów gospodarczych, które będą rzeczywiście współpracowały z rynkiem wschodnim a pierwszym krokiem musi być budowa nowych przejść granicznych. Przykładem projektów, które mogłyby stworzyć szansę na ożywienie współpracy transgranicznej są np. uruchomienie kolei na trasie Warszawa-Lublin-Zamość-Lwów lub zagospodarowanie rzeki Bug. W pierwszym przypadku chodzi o wykorzystanie starego, przedwojennego toru do stworzenia szybkiego połączenia kolejowego. Projekt taki z jednej strony wychodzi naprzeciw aspiracjom Ukrainy do UE, a z drugiej strony daje impuls do współpracy.

Druga z propozycji dotyczy z jednej strony wykorzystania turystycznego, kulturowego i transgranicznego „ekologicznego korytarza europejskiego” (rzeki Bug), a z drugiej strony daje impuls do podniesienia wartości inwestycyjnej tych terenów.

Należy pamiętać przy tym iż działania, które włączają do współpracy wiele środowisk i wymagają wzmożonego wysiłku wielu instytucji ze swej natury nie przyniosą rezultatów natychmiastowo. Umacnianie współpracy jest procesem długofalowym, z tego też względu jest niezwykle trudne i często napotyka na problem zmieniających się władz samorządowych i odmiennych priorytetów związanych z zarządzaniem regionem.



IX. ZARZĄDZANIE SAMORZĄDOWE

Wprowadzenie

Podstawowym celem polityki regionalnej większości krajów jest złagodzenie zróżnicowania gospodarczego między poszczególnymi regionami i krajami. Tak rozumiana polityka regionalna jest narzędziem służącym do realizacji zadań określanych przez organy zarządzające. W procesie tym współuczestniczą także instytucje reprezentujące organa władz różnego szczebla o zróżnicowanej specyfice organizacyjnej. Należy odnotować, że w ostatnich latach nastąpiła zmiana podejścia do zarządzania polityką regionalną, która polega przede wszystkim na odejściu od tradycyjnego, „odgórnego” podejścia do redystrybucji środków z polityki regionalnej, związanego z przyznawaniem pomocy przez urzędy centralne. W chwili obecnej coraz częściej podkreśla się znaczenie, jakie przypisywane jest regionalnym czynnikom wzrostu. Idea ta realizowana jest głównie przez wdrażanie programów rozwoju regionalnego, w których opracowywaniu mają coraz większy udział zainteresowane regiony. Z drugiej strony, dąży się również do zwiększenia koordynacji realizowanej polityki regionalnej, bowiem bardzo często jej wdrażanie wymaga udziału wielu instytucji lokalnych, regionalnych, krajowych i unijnych. W konsekwencji pojawia się konieczność wypracowania narzędzi umożliwiających zarządzanie tym skomplikowanym procesem, dodatkowo, przyjęte rozwiązania powinny skutkować zwiększeniem skuteczności i efektywności przyjętej do realizacji polityki. Władza publiczna każdego szczebla boryka się z dylematem, jak rozwiązać ten problem? W nowoczesnym państwie sektor publiczny powinien dążyć do zapewnienia sprawnego funkcjonowania instytucji publicznych, a w konsekwencji świadczenia usług publicznych wysokiej jakości – jest to uwarunkowane zarówno czynnikami organizacyjnymi, technicznymi, instytucjonalnymi jak i finansowymi. Jedną z propozycji, odnośnie praktyk kierowania instytucjami publicznymi, jest zalecenie implementowania rozwiązań mieszczących się w koncepcji zarządzania publicznego. Idea ta odwołuje się do wykorzystania w sektorze publicznym nowoczesnych metod i technik zarządzania (wzorowanych lub bezpośrednio przenoszonych z sektora prywatnego) w celu wzrostu efektywności świadczonych usług publicznych. Pojęcie to jest bardzo złożone i wymyka się precyzyjnym definicjom. Ogólnie mówiąc, zarządzanie może być rozumiane jako sterowanie zewnętrznymi i wewnętrznymi systemami organizacji oraz kierowanie jej strukturami dla osiągnięcia określonych celów¹. W odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego pojęcie zarządzania rozumiane jest jako proces realizacji celów, jakie dana społeczność terytorialna uznaje za priorytetowe i konieczne, oraz którym władza lokalna stara się sprostać wykorzystując dostępne zasoby. W obydwu przypadkach mowa jest o osiąganiu celów w sposób świadomy i ukierunkowany.

Istota systemu zarządzania jednostką samorządową charakteryzuje się następującymi właściwościami²:

- obejmuje wszelkie funkcje zarządzania: planowanie, organizowanie, motywowanie, kontrolowanie,
- jest kompleksowa – obejmuje wszystkie poziomy zarządzania występujące w instytucji, jednostki organizacyjne oraz formalne i nieformalne grupy społeczne,

¹ Noworól A., Model zarządzania terytorialnego, w: Z teorii i praktyki zarządzania publicznego red. B. Kożuch, T. Markowski, Białystok, 2005, s. 81.

² Kozłowski A. J., Samorząd terytorialny w Polsce – historia, ustrój, finanse, zarządzanie, Szczecin, 1997, s. 181–182

- ma określony zakres uprawnień decyzyjnych, ze względu na podporządkowane obiekty zarządzania.

W praktyce na zarządzanie samorządowe składają się różnorodne instrumenty, których celem jest przede wszystkim zwiększenie sprawności funkcjonowania administracji samorządowej oraz podniesienie jakości realizowanych zadań. Zaliczyć można do nich: urynkowienie świadczonych usług, zarządzanie jakością, konstruowanie budżetu zadaniowego, profesjonalne zasady zarządzania zasobami ludzkimi, wykorzystywanie nowoczesnych rozwiązań informatycznych i komunikacyjnych oraz kształtowanie odpowiedniego wizerunku organizacji publicznej i budowanie poprawnych relacji z otoczeniem³.

Jednakże problemem staje się pomiar i ocena rezultatów działalności instytucji sektora publicznego. Tak kompleksowe i złożone pojęcie, jakim jest zarządzanie samorządowe nie poddaje się czynnikowej analizie bazującej na mierzalnych wskaźnikach. Nie da się określić stopnia czy też zasięgu występowania zarządzania samorządowego. Dlatego też w niniejszym badaniu zwrócono uwagę nie na to czy na danym obszarze zjawisko to występuje, ale podjęto próbę określenia czynników sprzyjających implementacji rozwiązań zaliczonych do zarządzania samorządowego oraz barier limitujących ich stosowanie. W tym celu przeprowadzono **indywidualne wywiady pogłębione z przedstawicielami Urzędu Marszałkowskiego oraz samorządów szczebla powiatowego i gminnego województwa lubelskiego.**

1. Urynkowienie świadczenia usług publicznych

Komercjalizacja, urynkowienie świadczonych przez instytucje samorządowe usług, ma polegać przede wszystkim na zarządzaniu przez kontrakty, stosowaniu outsourcingu i/lub franchisingu, oraz wykorzystywaniu systemu zamówień publicznych. Wprowadzanie mechanizmów rynkowych do gospodarki komunalnej wynika z dążenia do:

- racjonalizacji konsumpcji niektórych dóbr i usług komunalnych poprzez eliminację lub zmniejszenie wydatków budżetowych przy niezmiennym zakresie i jakości usług;
- wyeliminowania wpływu czynników politycznych na decyzje gospodarcze;
- zaangażowania kapitału prywatnego w inwestycje komunalne;
- poprawy niezawodności działania podmiotów funkcjonujących na rynku komunalnym.

Osiągnięcie tych celów nie jest łatwe i wymaga świadomego kreowania i utrzymywania warunków konkurencyjności, które sprzyjają podnoszeniu jakości świadczonych usług.

Uczestniczący w badaniu przedstawiciele wszystkich instytucji deklarowali stosowanie rozwiązań wynikających z narzuconych ogólnie przepisów. W jednostkach tych stosowana jest ustawa o zamówieniach publicznych, jak twierdzą respondenci wymagane procedury są przestrzegane, dodatkowo w małych miejscowościach duże znaczenie odgrywa silna kontrola społeczna uniemożliwiająca działania niezgodne z prawem bądź nieetyczne.

Poza procedurami przetargowymi komercjalizacja usług publicznych ma bardzo ograniczony charakter, wprowadzanie rozwiązań rynkowych nie jest traktowane jako sposób na podniesienie jakości usług, ale raczej jako metoda pozbywania się kłopotliwego obowiązku (np. zbiórka odpadów). Tylko w jednym przypadku stwierdzono, że powołanie zakładów budżetowych miało na celu faktyczne poddanie ich weryfikacji poprzez rynek – dzięki czemu poprawiła się czytelność zarządzania, uwidocznione zostały rzeczywiste koszty a w konse-

³ Wojciechowski M., Nowe publiczne zarządzanie. Trendy i instrumenty, w: Ekonomiczne i organizacyjne instrumenty wspierania rozwoju lokalnego i regionalnego, Szczecin, 2008, s. 449–456.



kwencji lepiej można ocenić możliwości finansowe. W pozostałych przypadkach komunalne jednostki organizacyjne są tak ściśle powiązane z instytucją samorządową, że respondenci mieli kłopot ze wskazaniem ich jako przykładu urynkwiania usług publicznych.

Oprócz wymienionych, zaobserwowane prawidłowości – ze względu na zróżnicowanie podmiotów poddanych badaniu – były przede wszystkim konsekwencją przynależności do określonego szczebla administracji samorządowej. W przypadku samorządów gminnych akcentowano ograniczenia związane z niewielkim zakresem usług, jakie mogłyby być zlecane oraz praktyczny brak konkurencji wśród ewentualnych zleceńobiorców operujących na danym obszarze. Natomiast w odniesieniu do instytucji powiatowych zauważalne było większe angażowanie instytucji niepublicznych w realizowanie usług należących do sfery edukacyjnej oraz pomocy społecznej.

Zlecanie zadań własnych najczęściej stosowane jest w odniesieniu do mniej złożonych zadań, np.: ochrona budynków, catering lub w przypadku usług wymagających specjalistycznej wiedzy, np. administracja sieciami informatycznymi, opracowanie dokumentów strategicznych, pisanie projektów itd.

Symptomatyczna była negatywna reakcja respondentów na określenie „komercjalizacja, urynkwienie usług komunalnych” – pojęcia te mają wyraźnie negatywną konotację, gdyż w większości wypowiedzi pierwszą reakcją było przeczenie: „*my nic nie komercjalizujemy, ani nie prywatyzujemy*”. Dopiero po bardziej szczegółowym rozwinięciu problematyki, okazywało się, że realizowane są działania, które należy traktować jako wprowadzanie rozwiązań rynkowych do sfery usług publicznych.

Wprowadzanie rozwiązań rynkowych, mających na celu podnoszenie jakości świadczonych usług publicznych, nie musi przybierać formy przekształceń organizacyjnych, czy też delegowania uprawnień. Może się odbywać poprzez zmianę nastawienia do mieszkańców – traktowanie ich jak klientów a nie petentów oraz kontrolę jakości pracy urzędu i jednostek podległych. Podnoszenie konkurencyjności usług odbywa się także dzięki prowadzeniu systematycznej diagnozy potrzeb mieszkańców. Funkcjonowanie tego rozwiązania pomaga określić jakie, zdaniem obywateli, najważniejsze potrzeby powinny zostać zaspokojone przez instytucje samorządowe. Co prawda, zdaniem przedstawiciela samorządu lokalnego:

„osiągnięcie celu, jakim jest satysfakcja obywatela ze świadczonych usług nie jest możliwe, proces doskonalenia musi być permanentny, gdyż ludzie zwiększają swoje oczekiwania”

Jednakże diagnoza potrzeb zwiększa prawdopodobieństwo zbliżenia się do zakładanego celu. Z zebranych informacji wynika, że w instytucjach samorządowych preferowane są dwie zasadnicze formy uzyskiwania informacji o potrzebach mieszkańców:

- poprzez bezpośrednie kontakty – czy to w formie zebrań wiejskich bądź w postaci „dni otwartych”, kiedy kadra kierownicza najwyższego szczebla przyjmuje interesantów;
- za pośrednictwem instytucji przedstawicielskich – przede wszystkim radni, a w przypadku gmin wiejskich sołtysi.

Profesjonalne badania opinii prowadzone są tylko w przypadku, kiedy jest to wymuszone zaangażowaniem w realizację jakiegoś projektu – np. opracowywania strategii rozwoju. Do diagnozowania potrzeb obywateli powszechnie stosowane są także narzędzia informatyczne – najczęściej w postaci witryny internetowej, przez którą można przekazywać urzędnikom swoje uwagi i bolączki. Jednakże, ze względu na wciąż jeszcze słabą dostępność do sieci (szczególnie na obszarach wiejskich), narzędzie to wykorzystywane jest w znikomym stopniu.

Opisywane rozwiązania bez wątpienia sprawdzają się w niewielkich jednostkach administracyjnych, gdzie społeczny i przestrzenny dystans między obywatelem a władzą jest niewielki. W przypadku obszarów z liczniejszą populacją (miasta, powiaty) ograniczenia w przepływie

informacji od obywateli do władzy mogą prowadzić do sytuacji, w której realizowane będą w pierwszym rzędzie potrzeby grup, które były najsprawniejsze w docieraniu do władz.

Ocena jakości pracy urzędów i jednostek podległych dokonywana jest głównie w ramach struktury organizacyjnej – osoby odpowiedzialne za poszczególne działy na bieżąco monitorują przebieg pracy – zgodnie z wymogami ustawy, cyklicznie dokonywana jest także ocena każdego pracownika. Należy zauważyć, że na szczeblu powiatowym coraz częściej zarządzanie jakością realizowane jest poprzez wdrożenie certyfikatu ISO. W tych przypadkach systematycznie prowadzony jest audyt wewnętrzny a także zewnętrzny. Czynnikiem sprzyjającym pojawieniu się formalnych procedur oceny jakości funkcjonowania urzędu jest zaangażowanie w projekty unijne, gdyż w niektórych występuje wymóg poddania się ocenie zewnętrznych audytorów.

Z przeprowadzonych obserwacji wynika również, że proces formalizacji procedur zarządzania jakością jest najbardziej ograniczony w najmniejszych jednostkach samorządowych. Można domniemywać, że ze względu na niewielką liczbę mieszkańców personel zatrudniany w urzędzie (najczęściej gminy wiejskie) również jest nieliczny, co sprzyja budowaniu silnych więzi nieformalnych, które nie poddają się racjonalnej weryfikacji. Respondenci twierdzili, że *„w miejscowościach, w których wszyscy wszystkich bardzo dobrze znają, nie ma potrzeby wprowadzania dodatkowych, formalnych narzędzi kontroli jakości”*.

2. Zarządzanie finansowe

Zarządzanie finansowe polega na zapewnieniu środków na działalność bieżącą oraz perspektywiczną, dzięki czemu możliwe jest skuteczne i ekonomiczne realizowanie zamierzeń wynikających z przyjętej strategii rozwoju, poprzez⁴:

- a) wyznaczanie zakresu możliwości finansowych w perspektywie wieloletniej,
- b) określanie standardów przygotowywania programów i zadań do finansowania z uwzględnieniem sposobów ich pomiaru,
- c) zestawianie wieloletnich i rocznych planów jako sumy projektów i zadań bilansujących się z możliwościami finansowania,
- d) powiązanie środków z celami na każdym z etapów projektu (planowanie, monitorowanie, sprawozdawczość, ewaluacja),
- e) gromadzenie danych dla monitorowania postępu i dokonywania ewaluacji zadań i programów tak, aby:
 - uzyskać zakładany standard usług i zapewnić odpowiedni poziom infrastruktury koniecznej dla ich świadczenia,
 - zapewnić realizację celów rozwojowych zgodnie z priorytetami zapisanymi w strategii,
 - uzyskać wysoką skuteczność (właściwe zdefiniowanie potrzeb odbiorcy usługi oraz zapewnienie jej właściwej jakości) i odpowiednią efektywność kosztową działań.

Samorządy terytorialne, jako mające znaczny udział w sferze finansów publicznych, powinny aktywnie zarządzać swoimi finansami, działając z jednej strony w warunkach nieuchronnej presji fiskalnej narzucanej przez rząd centralny, a z drugiej strony przejmując cały szereg zobowiązań finansowych, w szczególności w zakresie inwestycji o charakterze infrastrukturalnym.

Zakres przedmiotowy zarządzania finansowego zawiera przygotowanie i wdrożenie podstawowych procedur planowania i zarządzania finansowego, którego efektem są⁵:

⁴ Zarządzanie w samorządzie terytorialnym. Najlepsze praktyki, red. M. Zawicki, S. Mazur, J. Bober, 2004, Kraków.

⁵ Wieloletnie plany inwestycyjne, red. R. Stanek, D. Śmiałkowski, 2001, Warszawa.



- a) Wieloletni Plan Finansowy – dokument określający: prognozę dochodów gminy, wielkość wydatków operacyjnych oraz obciążenia wynikające z obsługi i spłaty zaciągniętych zobowiązań, przewidywaną wielkość zadłużenia oraz wielkość środków inwestycyjnych w roku objętym planem. Horyzont czasowy planu wynosi zwykle od 5 do 10 lat.

Na jego podstawie można oszacować trzy podstawowe wielkości:

- rozmiar i dynamikę skumulowanego zadłużenia jednostki w poszczególnych latach objętych planem;
- poziom i przewidywaną dynamikę zmian „wolnych środków” (różnica dochodów i wydatków operacyjnych). Ich wielkość decyduje o możliwości finansowania rozwoju przez budżet jednostki;
- udział wydatków osobowych w wydatkach operacyjnych.

- b) Wieloletni Plan Inwestycyjny, jest to dokument zawierający listę zadań inwestycyjnych przewidzianych do realizacji, wraz z harmonogramem rzeczowym i schematem ich finansowania w rozbiciu na poszczególne lata planu. Hierarchia zadań inwestycyjnych określonych w planie wynika z zastosowania kryteriów zawartych w strategii jednostki realizującej go. Plan ten jest podstawą przygotowania inwestycyjnej części budżetu w danym roku. Zapewnia on, że środki na projekty służące realizacji inwestycji strategicznych będą zagwarantowane w perspektywie wieloletniej. Plan ten jest zharmonizowany z Wieloletnim Planem Finansowym.

Z zebranych w trakcie wywiadów informacji wynika, że zarządzanie finansami w poddanych analizie instytucjach związane jest ze stosowaniem rozwiązań obligatoryjnie nakładanych na jednostki samorządu terytorialnego. Długookresowa perspektywa planowania finansowego związana jest z implementacją rozstrzygnięć przyjętych w lokalnej strategii rozwoju. Specyfika tego typu dokumentu powoduje, że nie zawiera on szczegółowych wskazań co do sposobów zarządzania finansami, a jedynie ogólne zasady realizacji zakładanych celów. Strategia rozwoju nie ma więc charakteru Wieloletniego Planu Finansowego, jednakże na jej podstawie można również określić jak są przewidywane kierunki pozyskiwania i wydawania środków finansowych pozostających w dyspozycji samorządu. W praktyce większe znaczenie dla finansów jednostki samorządowej ma Wieloletni Plan Inwestycyjny, który jest rozwiązaniem przewidzianym ustawowo. Należy jednakże zauważyć, że przyjmowanie wieloletnich planów inwestycyjnych związane jest przede wszystkim z zaangażowaniem jednostki w inwestycje, których cykl realizacji wykracza poza rok kalendarzowy. W mniejszym stopniu narzędzie to traktowane jest jako sposób kreowania polityki rozwoju lokalnego. Dominuje podejście oddolne, w którym planowane wydatki są odbiciem potrzeb zgłaszanych przez mieszkańców danego obszaru i następnie przyjętych do realizacji.

W tym wydaniu Wieloletni Plan Inwestycyjny to zwykły projekt budżetu uzupełniony o zapisy przewidujące realizację poszczególnych inwestycji w kolejnych latach rozliczeniowych. Zarządzanie finansowe ograniczone jest bowiem bardzo ścisłymi ramami obligatoryjnych wydatków, które muszą ponosić gminy na zadania własne oraz systemowym niedoborem środków na realizację zadań zleconych (najczęściej w odniesieniu do subwencji oświatowej). W konsekwencji podstawowym ograniczeniem jakiemu podlega zarządzanie finansowe jest szczupłość dostępnych środków, które mogłyby zostać przeznaczone na realizację planów wykraczających poza zaspokajanie najpilniejszych potrzeb. Choć sytuacja finansowa jednostek jest oceniana generalnie dobrze – brak zagrożeń dla wykonania budżetu – to w większości wypadków wskazywano, że po sfinansowaniu bieżącej działalności, na inwestycje pozostaje zdecydowanie zbyt mało środków, szczególnie ze względu na ogromne potrzeby związane z poprawą stanu infrastruktury, zwłaszcza drogowej.

Z wypowiedzi respondentów wynika, że negatywnie oceniają zjawisko zadłużania się instytucji publicznych traktując kredyt jako ostateczność związaną z koniecznością sfinansowania strategicznej inwestycji. Wielokrotnie powtarzano opinię, że nie ma możliwości, aby pożyczać pieniądze na finansowanie bieżącej działalności gminy. Z jednej strony tego typu wstrzemięźliwość w dużym stopniu zabezpiecza przed utratą płynności finansowej, z drugiej jednakże strony w znacznym stopniu ogranicza aktywność władz samorządowych w sferze inwestycyjnej. Tym bardziej, że sporadycznie stosowane są inne sposoby pozyskiwania finansów, choćby poprzez emisję papierów dłużnych. W Polsce udział miast i gmin w lokalnym rynku kapitałowym ma nadal znaczenie marginalne, a przecież szczególnie w okresie dekoniunktury na rynkach kapitałowych samorządy mogłyby się stać kreatorami tego rynku, nadając mu dodatkowych impulsów rozwojowych.

W ciągu ostatnich kilku lat zarządzanie finansami samorządowymi w dużym stopniu podporządkowane jest perspektywie pozyskiwania środków unijnych. Brak jest w zasadzie działań, które w opinii respondentów nie wymagają wsparcia unijnego, w związku z tym występuje pewne ryzyko przeszacowania możliwości inwestycyjnych samorządu, zwłaszcza w sytuacji, kiedy oczekiwane wsparcie nie zostanie udzielone. W trakcie jednego z wywiadów padło zaskakujące stwierdzenie, że „może wystąpić problem z nadmiarem środków unijnych”, gdyż może zabraknąć środków na zapewnienie udziału własnego we wszystkich przedsięwzięciach, które z dużym prawdopodobieństwem zostaną wybrane do realizacji. Jednakże jest to przypadek odosobniony, inni respondenci deklarowali niewystarczającą dostępność wsparcia ze środków unijnych.

Oceny perspektyw zmian kondycji finansowej jednostek samorządowych były zróżnicowane, deklarowano optymistycznie, że są duże szanse na poprawę sytuacji finansowej jak i odwrotnie – stwierdzano postępujące pogorszenie warunków finansowych. W głównej mierze różnice w opiniach spowodowane były różnicami w strukturze gospodarczej danego obszaru. Tam gdzie zlokalizowane były zakłady produkcyjne, cieszące się dobrą kondycją finansową nie zgłaszano poważniejszych problemów. Natomiast na obszarach, gdzie dominuje działalność rolnicza uzupełniana przez drobną przedsiębiorczość, wskazywano na znaczące ograniczenia w generowaniu dochodów własnych.

3. Zasady budżetowania zadaniowego

Z kolei budżetowanie zadaniowe polega na tym, że cała działalność samorządu zostaje podzielona na zadania, jako elementarne jednostki, wewnątrznie spójne i reprezentujące w miarę jednorodne działania. Najistotniejszy nie jest sam budżet, zespół narzędzi i procedur organizacyjnych regulujących sposób zarządzania zadaniami na wszystkich etapach procesu budżetowego: planowania, realizacji oraz sprawozdawczości. Jest to metoda budżetowania, w której wykorzystuje się informację o wynikach realizacji zadań publicznych – wydatki ujemne w zadania, dla których formułuje się cele i mierniki. Istotą budżetu zadaniowego jest zarządzanie działalnością poprzez ujęcie tej działalności w zadania. Dotyczy to zarówno kompetencji ustawowych, obowiązków zleconych przez administrację rządową, jak i wynikających z woli samorządu, określanych na podstawie priorytetów zawartych w programie gospodarczym oraz potrzeb mieszkańców. Budżetowanie zadaniowe stanowi alternatywny, w stosunku do układu tradycyjnego, sposób opracowywania i wykonywania budżetu jednostek samorządowych. Pozwala na lepszą alokację zasobów finansowych i rzeczowych, w rezultacie właściwsze zaspokojenie potrzeb mieszkańców. Poprzez układ zadaniowy budżet



staje się czytelny i przejrzysty, zrozumiały zarówno dla jego wykonawców – zarządu oraz pracowników poszczególnych komórek organizacyjnych (dając możliwość szerszego udziału w tworzeniu budżetu, a przez to zwiększenie poczucia faktycznej odpowiedzialności za realizację zadań), jak i dla radnych, i wszystkich mieszkańców danej jednostki administracyjnej. Oprócz opisu celów, których realizacji mają służyć wydatki, budżet zadaniowy musi również zawierać opis mierników oraz wskazanie ich wartości docelowych, które pokazują efekty uzyskane z nakładów publicznych. Cechy budżetowania zadaniowego:

- jasno sprecyzowany cel,
- odniesienie do stanu istniejącego i potrzeb jednostki administracyjnej,
- wskazanie szczegółowego zakresu zadania,
- określenie odpowiedzialności,
- skalkulowanie kosztów rzeczywistych realizacji zadania,
- specyfikacja czynności niezbędnych do realizacji zadania, rozplanowanych w czasie,
- uwzględnienie przepływów finansowych.

W wymiarze formalnym budżet zadaniowy jest skonsolidowanym planem wydatków jednostek samorządu terytorialnego sporządzanym w układzie funkcji, zadań i podzadań. Jest to plan finansowy, przygotowany w taki sposób, że zanim wydatki zostaną zapisane w klasyfikacji budżetowej, przygotowuje się – w postaci zadań budżetowych – szczegółowe rzeczowo-finansowe plany działań, które mają zostać zrealizowane. Trwająca właśnie reforma polegająca na wdrożeniu budżetu zadaniowego uznana jest za przełomowe przedsięwzięcie w zakresie reformy finansów publicznych. Już rozpoczęto realizację projektów pilotażowych, a do roku 2012 budżetem zadaniowym mają zostać objęte wszystkie jednostki finansów publicznych w Polsce⁶. Jednakże na chwilę obecną ustawa o finansach publicznych określa pewne normy dotyczące sprawozdawczości budżetowej. Nadal, w przypadku budżetów jednostek samorządowych, muszą być i tak stworzone dwa budżety. Musi być sporządzany jeden tradycyjny budżet, a obok tego budżet pseudo-zadaniowy. Wiadomo już, że planowane są dalsze zmiany ustawy o finansach publicznych, które mają umożliwić ujednolicanie zasad sporządzania budżetu.

W wielu jednostkach budżet konstruowany jest na podstawie planu wydatków i przewidywanego wykonania w roku bieżącym, powielając udziały procentowe w poszczególnych działach i rozdziałach klasyfikacji budżetowej. Korekty na rzecz poszczególnych dysponentów dokonywane są głównie wskutek ocen intuicyjnych i nacisków politycznych. Otrzymanie dodatkowych środków nie obliuguje do uzyskania określonych efektów, a jedynie do wydania przydzielonych środków na określony cel. Podstawowym utrudnieniem w opracowywaniu budżetu zadaniowego jest ograniczona autonomiczność finansowa jednostek samorządowych – udział wydatków związanych z realizacją zadań zleconych wielokrotnie przekracza połowę dostępnego budżetu. Zdaniem respondentów zauważalna jest również tendencja do zwiększania obowiązków jednostek samorządowych bez wskazywania środków, z których zadania te mają być finansowane. Jak stwierdził jeden z badanych:

„władza szczerze dzieli się problemami, ale nie chce podzielić się pieniędzmi”.

W badaniu nie pojawiły się również wypowiedzi świadczące o tym, że przyjęty jest jakiś sposób monitorowania efektów realizacji budżetu. Upraszczając, można powiedzieć, że dokonywany jest tu pewien skrót myślowy – skoro swoim działaniem zaspakajamy potrzeby mieszkańców, to na pewno zakładany efekt zostaje osiągnięty. Brak tu jednakże próby obiektywnej weryfikacji planów w odniesieniu do uzyskanych efektów.

Jednakże bez względu na występujące ograniczenia, wprowadzaniu budżetowania zadaniowego sprzyja absorpcja środków zewnętrznych, szczególnie unijnych. Oznacza to, że po-

⁶ Budżet zadaniowy. Materiały szkoleniowe. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2007, s. 22

szczególne działania realizowane są zgodnie z zasadami budżetowania zdaniowego, bo tego wymaga realizacja projektu. Tym sposobem wypracowywane są kompetencje, które będą przydatne, jeśli poprzez zmianę rozwiązań legislacyjnych budżetowanie zdaniowe wprowadzone zostanie obligatoryjnie do jednostek samorządu terytorialnego.

4. Stosowane mechanizmy prorozwojowe

Wachlarz możliwych do zastosowania rozwiązań wspierających rozwój lokalny jest bardzo szeroki. Omawiane pojęcie może być interpretowane bardzo szeroko – jako wszelkie działania podejmowane przez samorząd lokalny, których celem jest poprawa sytuacji społeczno-gospodarczej, występującej na danym obszarze. W węższym ujęciu jest to pojęcie związane z podejmowanymi świadomie, zaplanowanymi i kompleksowo realizowanymi przedsięwzięciami, których celem jest rozwój lokalny. Z zebranych informacji wynika, że w praktyce drugie podejście właściwie nie istnieje. Nie wystąpiły żadne przesłanki do stwierdzenia, iż w jakiejkolwiek jednostce samorządowej realizowana jest całościowa strategia mająca na celu osiągnięcie określonego rezultatu rozwojowego. Planowane i realizowane działania bazują przede wszystkim na stereotypowych poglądach odnośnie potencjalnych czynników wzrostu. Na postawione wprost pytanie o stosowanie mechanizmów prorozwojowych, respondenci najczęściej wskazywali na wprowadzanie do instytucji nowoczesnych rozwiązań informatycznych i komunikacyjnych. Większość urzędów dysponuje sprzętem komputerowym dobrej jakości, deklarowano również wdrożenie elektronicznego systemu obiegu dokumentów (a nawet elektronicznego podpisu). Postępująca informatyzacja urzędów ma usprawniać proces decyzyjny, a tym samym podnieść jakość obsługi klientów. Bez wątpienia w dłuższej perspektywie deklarowany obecnie cel zapewne zostanie osiągnięty. Na obecną jednak chwilę, proces informatyzacji odnosi się przede wszystkim do instytucji samorządowej, natomiast dostępność mieszkańców do sieci informatycznej jest nadal ograniczona, do tego stopnia, że trudno mówić o rzeczywistym, prorozwojowym impulsie, jaki miałby być generowany przez postępującą informatyzację.

Należy jednakże odnotować, że równocześnie realizowane są projekty, które mają zwiększyć dostępność do nowoczesnych technologii informatycznych, ograniczają się one jednak przede wszystkim do organizowania w instytucjach publicznych punktów dostępu do Internetu oraz ustawianiu elektronicznych urządzeń informacyjnych tzw. infomatów. Inwestycje w rozbudowę sieci przesyłowej są na tyle kosztowne, że bez pozyskania środków zewnętrznych większości samorządów na to nie stać. Dodatkowo, szczególnie na obszarach wiejskich, niski poziom zamożności społeczeństwa oraz ograniczone kompetencje społeczne powodują, że wielu mieszkańców nie jest zainteresowanych nawet darmowym dostępem do sieci – albo ich nie stać na komputer, albo nie potrafiliby go obsługiwać, albo i jedno i drugie. Należy zauważyć, że w omawianym przypadku mamy do czynienia z występowaniem pewnego mitu – informatyzacja urzędu, a następnie rozbudowa sieci internetowej w sposób jednoznaczny wygenerują potencjał niezbędny do wykonania skoku rozwojowego.

Dodatkowym utrudnieniem efektywnego wykorzystania potencjału jest ograniczenie możliwości komercyjnego wykorzystania stworzonej struktury – jak już wspomniano budowa infrastruktury sieciowej jest kosztowna, i wymaga wsparcia w postaci środków zewnętrznych – najczęściej unijnych. Jednak uzyskanie dofinansowania wymusza przestrzeganie określonych warunków korzystania ze stworzonej struktury – w większości przypadków wykluczone jest komercyjne wykorzystywanie urządzeń finansowanych z pieniędzy publicznych. W ten

sposób technologia mająca sprzyjać rozwojowi gospodarczemu nie może być wykorzystywana do prowadzenia działalności gospodarczej.

Rozwiązania wspierające rozwój przedsiębiorczości nie były traktowane przez respondentów jako działania mające silne konotacje prorozwojowe. Co więcej, zasób narzędzi wykorzystywanych przez samorządy do wspierania działalności przedsiębiorczej jest bardzo ograniczony. Można wręcz odnieść wrażenie, że sektor prywatny pozostaje poza obszarem zainteresowania instytucji samorządowych. Władze lokalne deklarują co prawda pełne poparcie dla lokalnego biznesu, ale konkretne działania podejmowane są najczęściej dopiero w sytuacjach krytycznych (np. likwidacja dużego zakładu pracy). Głównym narzędziem wykorzystywanym do wspierania przedsiębiorczości lokalnej jest polityka fiskalna, samorządy poprzez umorzenie bądź zmniejszenie stawki podatku starają się stworzyć preferencyjne warunki dla działających lub potencjalnych inwestorów. Jednakże ze względu na ograniczone znaczenie, jakie dla działalności gospodarczej mają stawki pobieranych lokalnie podatków, znaczenie bodźców o charakterze fiskalnym jest ograniczone.

Wskazywano również na prowadzone przez samorządy działania związane z udostępnianiem terenów pod inwestycje – brak wolnych terenów inwestycyjnych uznawany był za jedno z najpoważniejszych ograniczeń możliwości dalszego rozwoju gospodarczego. W przypadku gdy samorząd dysponował własnymi gruntami, konieczne było odpowiednie ich przygotowanie pod potrzeby artykułowane przez inwestorów – każda branża ma bowiem swoje specyficzne oczekiwania, a nie wszystkie samorządy dysponowały odpowiednimi środkami. Dodatkowo, w realiach silnej konkurencji międzyregionalnej, nawet najlepiej przygotowany teren pod inwestycje nie jest wystarczającą zachętą, aby przyciągnąć inwestorów, potrzeba czegoś więcej. Najwięcej nadziei wiązano z planowanym powołaniem specjalnych stref ekonomicznych, które mają pełnić rolę magnesu dla firm i przedsiębiorców.

Działalność przedsiębiorcza wspierana jest także pośrednio przez organizowanie kursów i szkoleń, poświęconych podnoszeniu kwalifikacji przez pracowników firm. Nieco rzadziej realizowane były projekty, które skierowane były bezpośrednio do samych przedsiębiorców – tutaj kładziono głównie nacisk na szkolenia dotyczące możliwości uzyskiwania finansowego wsparcia z Unii Europejskiej. Tego typu działania możliwe były właśnie dzięki pozyskaniu przez samorządy środków unijnych, przeznaczonych na szkolenia zawodowe.

W najmniejszym stopniu władze lokalne angażują się w promocję lokalnego biznesu oraz w kreowanie pozytywnego obrazu podmiotów gospodarczych. Działania promocyjne polegają przede wszystkim na współorganizowaniu przez samorząd i firmy prywatne imprez okolicznościowych, w trakcie których wyeksponowany zostaje udział miejscowego sponsora. Drukowane są również foldery i ulotki z informacjami o poszczególnych firmach, najczęściej na stronie internetowej urzędu znajdują się także informacje na temat lokalnego biznesu. Jednakże prowadzone działania mają raczej doraźny charakter i nie są elementem długofalowej, przemyślanej strategii wspierania przedsiębiorczości. Należy oczywiście zauważyć, że w poszczególnych przypadkach taka sytuacja spowodowana jest tym, że władze lokalne nie mają partnerów po stronie biznesu, z którymi mogłyby współpracować. Spowodowane to jest przede wszystkim rozdrobnieniem oraz niewielką skalą prowadzonej działalności gospodarczej – nie mniej ważna jest także bierność samych przedsiębiorców, którzy nie potrafią przebić się ze swoimi problemami do świadomości mieszkańców i władz lokalnych. Nie jest bowiem możliwa całkowita rezygnacja z pobieranych przez samorządy podatków, a jak twierdzili respondenci, oczekiwania przedsiębiorców najczęściej sprowadzają się właśnie do tego żądania.

W inicjowaniu rozwoju lokalnego szczególną rolę powinno odgrywać społeczeństwo. Zmiany zachodzące w nowoczesnych państwach zmierzają w kierunku przekazywania kon-

troli nad tymi procesami społecznościami lokalnym, gdyż to na tym poziomie tworzą się najściślejsze relacje między władzą publiczną a społeczeństwem. Zadaniem władzy publicznej staje się integrowanie różnych sektorów – prywatnego, publicznego i pozarządowego – w celu tworzenia efektywnych mechanizmów rozwojowych. Jedną z płaszczyzn na jakiej może dokonywać się proces włączania społeczności w procesy decyzyjne jest dialog społeczny.

Aktywność społeczności lokalnych przybierać może zróżnicowane formy. Prowadzenie dialogu społecznego między obywatelami a władzą odbywa się zarówno poprzez bezpośrednie kontakty, jak i formy pośrednie – czy to w postaci instytucji przedstawicielskich (władze lokalne niższego szczebla, radni, przedstawiciele organizacji pozarządowych) oraz za pomocą nowoczesnych rozwiązań informatycznych (strona internetowa, elektroniczna skrzynka podawcza).

Na poziomie gmin wiejskich konsultacje społeczne prowadzone są systematycznie, co najmniej raz do roku organizowane jest zebranie z mieszkańcami poszczególnych miejscowości. Dodatkowe spotkania przeprowadzane są także wtedy, kiedy pojawia się jakaś kwestia wymagająca rozwiązania przy udziale mieszkańców. W powiatach natomiast preferowane są indywidualne formy kontaktów bezpośrednich – w postaci np.: dni otwartych, kiedy interesanci mogą spotkać się z władzami i przedstawić wszystkie nurtujące ich problemy.

Jednakże dialog społeczny to nie tylko prowadzenie konsultacji, to także zdolność do angażowania społeczności w działania na rzecz wspólnego dobra. Jeśli chodzi o ocenę występowania prospołecznych zachowań w poszczególnych jednostkach, to uzyskano zróżnicowane odpowiedzi. Dająca się zaobserwować prawidłowość wiąże większy poziom społecznej aktywności mieszkańców z niewielkimi rozmiarami jednostki terytorialnej – w małych, wiejskich gminach deklarowano, że zainteresowanie wspólnymi problemami oraz zaangażowanie w ich rozwiązywanie jest powszechniejsze niż wśród jednostek mających większą liczbę mieszkańców. Nie jest możliwe wskazanie punktu krytycznego, którego przekroczenie powoduje zmianę w przyjmowaniu, bądź nie, postaw prospołecznych. Należy jednak zauważyć, że w mniejszych społecznościach proces integracji społecznej zachodzi samorzutnie, natomiast w większych zbiorowościach powinien on być umiejętnie inicjowany i wspierany, w celu uzyskania większego zaangażowania mieszkańców w życie wspólnoty terytorialnej.

Prowadzeniu dialogu społecznego sprzyja występowanie postaw obywatelskich, przejawiających się także poprzez zakładanie stowarzyszeń i organizacji pozarządowych, podejmujących działania wspierające szeroko rozumiany rozwój lokalny. Z uzyskanych wypowiedzi wynika, że współpraca między instytucjami samorządowymi i pozarządowymi przebiega bez zakłóceń, choć wyraźnie stwierdzono, że trzeci sektor wywiera niewielki wpływ na rozwój lokalny, jego rola polega przede wszystkim na przejmowaniu niektórych zadań instytucji samorządowych, związanych z aktywnością sportową, kulturalno-promocyjną oraz pomocą społeczną.

5. Zaplecze kadrowe instytucji – dostępność wykwalifikowanej kadry

W ocenie zaplecza kadrowego instytucji analizie poddano następujące obszary – system naboru, oceny i podnoszenia kwalifikacji pracowników a także budowanie elastycznych struktur organizacyjnych. Zgodnie z obowiązującym prawem nabór pracowników do jednostek samorządu terytorialnego odbywa się poprzez procedury konkursowe, zawierające elementy selekcji – test kompetencyjny, rozmowa kwalifikacyjna. Informacje o planowanym zatrudnieniu są upubliczniane, poprzez umieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie internetowej jednostki, wykorzystuje się też ogłoszenia w mediach lub ogólnodostępne tablice



ogłoszeń. Już w ogłoszeniu zamieszczana jest informacja jaki zakres wiedzy, kompetencji, umiejętności jest wymagany na danym stanowisku pracy. Stosowane rozwiązania mają zagwarantować jasność i przejrzystość procesu zatrudniania w jednostkach publicznych oraz wyselekcjonowanie pracowników, przygotowanych do sprostania obowiązkom.

W opinii respondentów pracownicy instytucji samorządowych posiadają fachową wiedzę oraz niezbędne doświadczenie. Przypadki zatrudniania osób bez wykształcenia wyższego były wśród kadry urzędniczej bardzo rzadkie. Dodatkowo kadra intensywnie się doskonali i doszkala, kadra kierownicza dysponuje instrumentami umożliwiającymi wypracowanie i realizację określonej dla każdego pracownika ścieżki kariery i podnoszenia kwalifikacji. Jednakże w mniejszych jednostkach, uzupełnianie kwalifikacji wiąże się raczej z koniecznością dostosowania się do nowych wyzwań niż z realizacją założonego planu rozwoju zawodowego. Pracownicy instytucji samorządu terytorialnego podlegają okresowej ocenie – opracowane są specjalne arkusze ocen, które wypełnia kadra kierownicza.

Badani deklarowali, że ich instytucje nie borykają się z jakimiś poważniejszymi zagrożeniami jeśli chodzi o sytuację kadrową – wspomniano o tym, że przedstawiciele niektórych branż (budownictwo, geodezja) wysysani są przez konkurencję, którą nie są już tylko firmy z sektora prywatnego, ale także inne instytucje publiczne. Jednakże nie jest to zjawisko częste, w większości wypadków stwierdzano, że zatrudniona w instytucji kadra jest stabilna i dobrze przygotowana do pełnienia swoich obowiązków.

W odniesieniu do struktury wiekowej sygnalizowano, że zachwiane proporcje między przedstawicielami poszczególnych grup wiekowych (nadreprezentacja osób starszych, bądź młodych) mogą w przyszłości przynieść pewne zagrożenia – związane zwłaszcza z licznymi odejściami na emeryturę i koniecznością zatrudnienia osób nieposiadających doświadczenia. Za ważne uznano również stworzenie właściwej atmosfery pracy, dzięki której następuje płynne przekazywanie doświadczenia i wiedzy praktycznej młodym pracownikom. Jak stwierdził respondent:

„należy wspomagać i opiekować się młodymi, którzy dopiero co się zatrudnili, nie należy ich traktować jako konkurencję, tylko przyszłość, bo jak ja pójdę na emeryturę, to kto mnie później kompetentnie obsłuży, jeśli nie podzielę się swoim doświadczeniem?”

Kolejnym czynnikiem określającym charakter zaplecza kadrowego instytucji jest struktura organizacyjna jednostek samorządu terytorialnego. Przede wszystkim chodzi o wprowadzanie zmian polegających na spłaszczaniu struktury – ograniczaniu występowania sztywnych, hierarchicznych podziałów – i jej uelastycznieniu – praca w zespołach zadaniowych. Nowoczesna organizacja pracy urzędu przekładać ma się przede wszystkim na większą kreatywność pracowników, ograniczenie przerostów w zatrudnieniu kadry na szczeblach kierowniczych oraz usprawnienie procesów decyzyjnych i udrożnienie kanałów przepływu informacji.

W trakcie badania przeważały opinie, że struktura organizacyjna w jednostkach samorządowych jest przede wszystkim pochodną obowiązujących regulacji prawnych i ograniczony jest zakres możliwych zmian w układzie hierarchicznym. W przypadku najmniejszych urzędów jakiegokolwiek spłaszczanie struktury było wręcz niemożliwe. Większe pole manewru występuje w odniesieniu do możliwości powoływania zespołów zadaniowych. Z uzyskanych wypowiedzi wynika, że zespoły kompetencyjne występują i mają charakter zarówno formalny jak i nieformalny. W przypadku rozstrzygnięć formalnych, zespoły te najczęściej są powoływane zarządzeniem władz samorządowych, w takim przypadku najczęściej jasno określony jest podział kompetencji, zakres obowiązków oraz czas na jaki został powołany zespół. Często również swój udział w pracach zespołu mają eksperci zewnętrzni.

Zasadniczo powoływanie zespołów zadaniowych odbywa się przede wszystkim na potrzeby projektów konkursowych i systemowych. Aplikowanie o środki unijne wymusza powoły-

wanie zespołów, w skład których wchodzi przedstawiciele różnych wydziałów bądź departamentów, które doraźnie mają za zadanie przygotować założenia do danego projektu, opracować wnioski, bądź zająć się realizacją projektu. Respondenci oceniali, że przydatność takiej formy organizacji pracy w urzędzie rośnie wraz z rosnącym poziomem komplikacji struktury organizacyjnej danej jednostki. Niemal równie ważnym czynnikiem była konsekwencja władz – w przypadku jej braku, zespoły zadaniowe nie spełniały swojej roli, bowiem pracownicy różnych wydziałów nie czuli się odpowiedzialni za efekt, tym bardziej, że najczęściej praca w zespole zdaniowym była dodatkowym obciążeniem do już wykonywanych obowiązków. Brak konsekwencji władz przejawiał się w nieumiejętności wyegzekwowania należytego zaangażowania wszystkich powołanych do zespołu osób – w efekcie większość obowiązków spadała na pojedyncze osoby – oraz w braku rekompensaty finansowej, za dodatkowe obowiązki wynikające z pracy w zespole zdaniowym.

Podsumowując ten wątek należy zauważyć, że usprawnianie pracy w strukturach instytucji samorządowych odbywa się przede wszystkim ze względu na konieczność dostosowania się do wymagań stawianych przez czynniki zewnętrzne – jak już wspomniano, najczęściej jest to zaangażowanie w pozyskiwanie środków unijnych. Nie zaobserwowano natomiast tendencji do uelastyczniania form organizacyjnych w tych obszarach, które należą do zadań poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Tutaj podział kompetencji oraz hierarchia służbowa przestrzegana jest zgodnie z tradycyjnymi wzorami zarządzania organizacjami biurokratycznymi.

Podsumowanie

Uzyskane w trakcie wywiadów pogłębionych wypowiedzi rysują dość spójny obraz instytucji samorządowych województwa lubelskiego. Chociaż uzyskane wyniki nie mają cechy reprezentatywności, to na ich podstawie można dokonać pewnych uogólnień, określających bieżącą sytuację, będącą punktem odniesienia dla kolejnych badań mających określić kierunki zachodzących zmian oraz trendów rozwojowych. Niniejsze badanie w całości poświęcone zostało analizie wybranych elementów składających się na pojęcie zarządzania samorządowego. Szczególną uwagę poświęcono zależnościom warunkującym występowanie określonego stanu badanego zjawiska. Poszczególne jednostki samorządu terytorialnego różnią się między sobą, funkcjonują także w bardzo różnych warunkach, a jednak zaobserwowano, że implementacja elementów zarządzania samorządowego w wielu aspektach przebiega na podobnych zasadach.

Zaprezentowane wyniki badania skłaniają do następujących wniosków:

1. Przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego nie mają orientacji, jakie są nowoczesne rozwiązania wykorzystywane w procesie zarządzania. Także wśród kadry kierowniczej daje się zauważyć brak całościowej wizji funkcjonowania instytucji połączonej ze świadomym kształtowaniem jej charakterystyki. Pewnym uzasadnieniem takiej sytuacji są ograniczenia formalno-prawne oraz finansowe, jednakże błędem jest, powszechnie występujące, traktowanie instytucji samorządowych tylko jako biernych odbiorców odgórnie narzucających rozwiązań. Możliwe jest także wykorzystanie istniejącego marginesu swobody do kształtowania urzędu jako instytucji aktywnie kształtującej warunki społeczno-gospodarcze (także poprzez kreowanie postaw i potrzeb mieszkańców) a nie jako tworu służącego przede wszystkim do zaspokajania potrzeb deklarowanych przez większość mieszkańców;
2. Mechanizmy rynkowe wprowadzane są do systemu świadczenia usług publicznych głównie jako efekt zmian legislacyjnych. Ograniczenia stosowania rozwiązań rynkowych zwi-



- zane są ze stanem świadomości urzędników – negatywna konotacja pojęcia „komercjalizacja”, ale także z obiektywnie występującymi barierami popytu i podaży – szczególnie w przypadku małych jednostek terytorialnych;
3. Z zaprezentowanych wypowiedzi wynika, że kondycja finansowa jednostek w największym stopniu zależy od czynników autonomicznych w stosunku do aktywności władz lokalnych – obecności dużych zakładów produkcyjnych oraz rosnącego zakresu zadań, bez wskazania źródeł finansowania;
 4. Udział jednostek samorządowych w lokalnym rynku kapitałowym nadal jest na marginalnym poziomie – zarówno jako instytucji pozyskujących kapitał, jak i nim dysponujących;
 5. Sposób monitorowania efektów realizacji budżetu akcentuje znaczenie rygorystycznej kontroli rodzaju wydatków, nadal obowiązuje hasło podnoszenia efektywności „zrobić to jak najtaniej, nie marnotrawić środków”. Brakuje rozwiązań umożliwiających ocenę osiągniętych rezultatów, zgodnie z hasłem – dysponując określonymi środkami, dostarczyć dobrej jakości produkt, właściwemu odbiorcy;
 6. Nowoczesne rozwiązania organizacyjne w samorządach terytorialnych pojawiają się pod wpływem bodźców zewnętrznych – głównie wymogów związanych z aplikowaniem o środki unijne;
 7. Za najbardziej prorozwojowe uznawane są inwestycje w infrastrukturę drogową oraz informatyczną. Jednakże postępujący proces informatyzacji dotyczy głównie samych urzędów, a budowanie sieci dostępnych dla mieszkańców finansowane jest przede wszystkim z publicznych środków zewnętrznych. Należy również ocenić, że w wielu przypadkach rozbudowywanie sieci jest dysfunkcyjne, gdyż ani mieszkańcy ani lokalny biznes nie są w stanie wykorzystać możliwości, jakie przynosi udostępnienie nowoczesnych technologii informatycznych. W takich wypadkach proces komputeryzacji i informatyzacji urzędów związany jest raczej z zaspakajaniem potrzeb samych urzędników aniżeli mieszkańców;
 8. Samorządowcy wykorzystują bardzo ograniczony wachlarz narzędzi wspierających rozwój lokalnego biznesu, najczęściej mają one charakter fiskalny – umorzenie bądź zmniejszenie stawki podatku. Brakuje spójnej wizji rozwoju gospodarczego ze wskazaniem na branże lub rodzaje działalności gospodarczej, którym powinna być poświęcona szczególna uwaga, ze względu na ich perspektywiczne dla obszaru znaczenie. Natomiast wszystkie samorządy chcą wspierać działalność turystyczną;
 9. W wymiarze formalnym samorządy lokalne deklarują stosunkowo niewielkie możliwości przyciągnięcia inwestorów – ich rola sprowadza się przede wszystkim do przygotowania gruntów pod inwestycje oraz deklaracji pełnego wsparcia przy przeprowadzaniu procedur administracyjnych;
 10. Kreowanie pozytywnego obrazu podmiotów gospodarczych oraz promocja lokalnego biznesu odbywa się niejako „przy okazji” promocji działań samorządu oraz regionu. Można stwierdzić, że profesjonalnej oprawy graficznej nie towarzyszy profesjonalna strategia promocji, gdyż trudno jest stwierdzić, jaki jest zasadniczy cel kampanii – kogo lub co promujemy i do kogo ten przekaz jest skierowany;
 11. W nowoczesnych społeczeństwach demokratycznych bardzo ważny jest proces włączania społeczności w procesy decyzyjne. Prowadzenie dialogu społecznego wymaga jednak aktywności obydwu stron – w małych jednostkach wysoki poziom integracji społecznej sprzyja oddolnym inicjatywom. W pozostałych przypadkach to na władze lokalne spada odpowiedzialność za niski poziom aktywności społecznej mieszkańców. Należy zauważyć, że problemowi temu samorządowcy poświęcają niewiele uwagi a jego rozwiązanie nie należy do priorytetów;
 12. Zmiany wprowadzane w systemie naboru i obligatoryjne wprowadzenie oceny pracow-

ników należy ocenić jako rozwiązania pozytywne, zwiększające transparentność przy podejmowaniu decyzji kadrowych, a tym samym szanse na zatrudnianie wykwalifikowanych fachowców bez koneksji. Jednakże ich stosowanie związane jest ze zmianami w regulacjach prawnych. W obszarach, które nie podlegają uregulowaniom formalnym stosowanie nowoczesnych form zarządzania zasobami ludzkimi zależy od osobowości osób pełniących funkcje kierownicze – w przypadku osoby kompetentnej i zaangażowanej, stosowane są urozmaicone rozwiązania zwiększające wydajność oraz jakość pracy (np. kontrakty menedżerskie z kadrą kierowniczą) w pozostałych przypadkach dominuje konsensus wynikający z wypracowanych w minionych latach rozwiązań oraz zmian zachodzących w przepisach. Odrębny problem stanowi budowanie elastycznych struktur organizacyjnych, tworzonych głównie na potrzeby projektów unijnych.

Zarządzanie samorządowe to szereg rozwiązań polegających na wprowadzaniu do sektora publicznego nowoczesnych metod i technik zarządzania. Ich implementacja traktowana jest jako wprowadzanie nowoczesnych – czyli lepszych, skuteczniejszy metod organizacji pracy w instytucjach publicznych – proces ten może być uznany za jeden z priorytetowych kierunków działań w strategicznych dla regionu obszarach rozwoju. W związku z tym rekomenduje się następujące rozwiązania:

- głębokie zmiany strukturalne w ramach instytucji samorządowych zachodzą przede wszystkim pod wpływem zmian legislacyjnych. Regulacje prawne determinują większość działań podejmowanych przez urzędników. Planując radykalne zmiany trzeba je wprowadzać odgórnie, w trybie obligatoryjnym;
- możliwość pozyskania zewnętrznego wsparcia finansowego wpływa mobilizująco – na potrzeby projektów podnoszone są kwalifikacje oraz przekształcane struktury organizacyjne. Należy wykorzystywać te doświadczenia i zwiększać udział środków, które mogą być pozyskiwane przez samorządy w trybie konkursowym, bez względu na ich pochodzenie;
- ze względu na niskie dochody samorządów oraz wysokie koszty opracowywania projektów (szczególnie inwestycyjnych) należy ograniczyć stosowanie otwartej formuły konkursowej, na rzecz konkursów z wstępnie określoną szczegółową listą preferencji. Ograniczy to występowanie sytuacji, kiedy składanych jest po kilkaset wniosków a dofinansowanie wystarczy na kilka. Początkowy etap osvajania się z procedurami konkursowymi pracownicy samorządów mają już za sobą, w obecnej chwili nastawienie na przygotowywanie jak największej liczby wniosków nie skutkuje zdobywaniem dodatkowego doświadczenia, ale zniechęceniem i poczuciem marnowania energii;
- działania tworzące podstawy do budowy społeczeństwa informatycznego są bez wątpienia niezbędne, jednakże nie należy przeceniać wpływu, jaki wprowadzenie technologii cyfrowych wywrze na lokalną gospodarkę. Ostrożność jest tym bardziej wskazana, że realizowane projekty informatyczne zaspakają przede wszystkim potrzeby (rzeczywiste) urzędów a w niewielkim stopniu stanowią funkcjonalne uzupełnienie infrastruktury gospodarczej. Szczególnie przy opracowywaniu kosztownych inwestycji w rozbudowę sieci kablowych należy uwzględnić analizę oddziaływania projektu na lokalny biznes.



X. WSPARCIE FINANSOWE UNII EUROPEJSKIEJ

Wprowadzenie

Fundusze strukturalne i Fundusz Spójności to podstawowe instrumenty polityki strukturalnej Unii Europejskiej, których celem jest wspieranie restrukturyzacji i modernizacji gospodarek krajów UE a tym samym zmniejszenie dysproporcji pomiędzy poziomem rozwoju poszczególnych regionów krajów UE. Możliwość ich pozyskania i wykorzystania jest niezwykle korzystna dla rozwoju gospodarki polskiej jak i poszczególnych województw, w tym lubelskiego, jednakże dostęp do tych środków nie stanowi sam w sobie gwarancji poprawy sytuacji gospodarczej Lubelszczyzny, bowiem ogromną rolę odgrywa tu również wiedza i umiejętności administracji rządowej i samorządowej, zaangażowanie społeczeństwa oraz aktywność potencjalnych beneficjentów i możliwość wykorzystania wsparcia. Z tego wynika, że środki UE mogą stać się katalizatorem rozwoju gospodarczego województwa, ale same go nie spowodują.

1. Projekty finansowane w ramach wsparcia z Unii Europejskiej

Do 2004 r. Polska korzystała z tzw. pomocy przedakcesyjnej, czyli środków finansowych przeznaczonych dla krajów starających się o członkostwo w Unii Europejskiej. Po wstąpieniu do Unii w maju 2004 r. Polska mogła wciąż wykorzystywać przyznaną pomoc przedakcesyjną, a dodatkowo, jako pełnoprawny członek Unii Europejskiej, otrzymała nowe możliwości wsparcia; w latach 2004–2006 po raz pierwszy korzystaliśmy ze środków unijnych na tych samych zasadach co pozostałe państwa członkowskie. Lata 2007–2013 to kolejny okres programowania, w ramach którego Polsce zostało przyznane wsparcie na rozwój poszczególnych regionów i całego kraju, rozwój zasobów ludzkich oraz na zbliżenie poziomu życia ludności w Polsce do standardów europejskich.

W latach 2004–2006 dokumentem określającym kierunki i wysokość wsparcia finansowego ze strony funduszy strukturalnych na realizację zamierzeń rozwojowych były Podstawy Wsparcia Wspólnoty (PWW). Dokument ten przedstawiał strategię i priorytety działań funduszy w państwach członkowskich UE, ich cele szczegółowe, wielkość wkładu funduszy i innych środków finansowych. PWW w Polsce były wdrażane za pomocą pięciu sektorowych programów operacyjnych (SPO), w ramach których beneficjanci mogli ubiegać się o dofinansowanie do:

- wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw (SPO WKP),
- rozwoju zasobów ludzkich (SPO RZL),
- restrukturyzacji i modernizacji sektora żywnościowego oraz rozwoju obszarów wiejskich (SPO ROL),
- rybołówstwa i przetwórstwa ryb (SPO Ryby),
- infrastruktury transportowej i gospodarki morskiej (SPO Transport).

O dofinansowanie ze środków unijnych można było ubiegać się również w ramach:

- Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR),
- Strategii wykorzystania Funduszu Spójności,
- PO Pomoc techniczna.

Z funduszy strukturalnych w tym okresie programowania również finansowano Inicjatywę Wspólnotową. Były to programy pomocy bezzwrotnej organizowane przez Unię Europejską dla określonych środowisk i grup społecznych mające na celu rozwiązanie problemów wystę-

pujących na terenie całej Unii Europejskiej:

- INTERREG III – nadgraniczna, międzynarodowa i międzyregionalna współpraca;
- EQUAL – zwalczanie wszystkich form dyskryminacji i nierówności na rynku pracy;
- URBAN – ekonomiczna i społeczna odnowa obszarów miejskich zagrożonych lub dotkniętych zjawiskami bezrobocia strukturalnego i przejawami patologii społecznej;
- LEADER+ – działania innowacyjne na rzecz rozwoju stref wiejskich w ubogich regionach UE.

Środki z tych programów i inicjatyw muszą być wykorzystane do końca 2008 r. zgodnie z tzw. zasadą n+2. Wyjątek stanowiły wybrane działania programów SPO WKP, SPO RZL oraz ZPORR, w których istniały schematy pomocy publicznej (dla małych i średnich przedsiębiorstw, *de minimis*, na szkolenia i zatrudnienie) – termin wykorzystania tych środków minął 31 czerwca 2008 r.

W latach 2007–2013 rozpoczął się nowy okres programowania, który wprowadził zmiany w systemie finansowania UE. Obok spójności ekonomicznej i społecznej (wyrównanie poziomu rozwoju gospodarczego i społecznego wszystkich regionów w Europie), równie ważne miejsce zajęła kwestia spójności terytorialnej. Spójność terytorialna stanowi bowiem uzupełnienie i wzmocnienie spójności społeczno-gospodarczej i oznacza zrównoważony oraz jednolity rozwój całego terytorium Unii Europejskiej, także pod względem infrastruktury, koncentracji działalności człowieka i równych szans. Obecnie najważniejszym zadaniem dotacji unijnych jest stymulowanie innowacyjności i atrakcyjności regionów. Bardzo ważne miejsce w polityce regionalnej zajęła także edukacja i kształcenie. Dodatkowo, w latach 2007–2013 liczbę funduszy strukturalnych ograniczono z czterech do dwóch – Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Fundusz Spójności został nadal utrzymany.

Z punktu widzenia zarządzania środkami unijnymi, zasadniczą zmianą w obecnym okresie programowania jest częściowa decentralizacja wdrażania programów operacyjnych finansowanych z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Oprócz programów centralnych (krajowych), powstało 16 programów regionalnych (RPO), które zastąpiły Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR). ZPORR zarządzany był na poziomie krajowym, a jego wdrażanie w dużej mierze odbywało się na poziomie regionalnym. Regionalne Programy Operacyjne natomiast są zarówno zarządzane, jak i wdrażane przez władze samorządowe województwa (Urzędy Marszałkowskie poszczególnych województw). Zarówno ZPORR, jak i RPO to programy wspierające rozwój potencjału poszczególnych regionów, w tym m.in. infrastruktury regionalnej.¹ Zmiany, jakie zaszły w zakresie programów operacyjnych UE w okresach programowania 2004–2006 i 2007–2013 przedstawia poniższa tabela.

Tab. 1. Zmiany w zakresie programów operacyjnych UE w okresach programowania 2004–2006 i 2007–2013

Okres programowania 2004–2006	Okres programowania 2007–2013
Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR)	16 Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO)
Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw (SPO WKP)	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka (PO IG)
Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL)	Program Operacyjny Kapitał Ludzki (PO KL)
Sektorowy Program Operacyjny Transport (SPOT)	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (PO IiŚ) Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej (PO RPW)
Program Operacyjny Pomoc Techniczna 2004-2006 (PO PT)	Program Operacyjny Pomoc Techniczna 2007-2013 (PO PT)
Sektorowy Program Operacyjny Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich (SPO ROL)	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW)
Sektorowy Program Operacyjny Rybołówstwo i Przetwórstwo Ryb (SPO Ryby)	Program Operacyjny Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich (PO Ryby) Europejska Współpraca Terytorialna

Źródło: Opracowanie własne.

¹ www.efs.gov.pl



Poza wyszczególnionymi powyżej zmianami w okresie 2007-2013 uruchomione zostały Programy transgraniczne (Polski z Brandenburgią, Meklemburgią, Saksonią, Słowacją, Czechami, Litwą oraz Program Południowy Bałtyk), transnarodowe (Programy Region Morza Bałtyckiego i Europa Wschodnia) oraz międzyregionalne (INTERREG IVC, ESPON, INTERACT II ORAZ URBACT).

W latach 2007–2013 nastąpiło także wiele zmian w ramach Inicjatyw Wspólnotowych, które są finansowane z innych źródeł niż fundusze strukturalne (są to dodatkowe środki, o których decyduje Komisja Europejska). Przede wszystkim dotychczasowe inicjatywy (Interreg III, Urban II, Equal oraz Leader+) przestały istnieć, natomiast dziedziny, które były objęte wsparciem w ramach inicjatyw zostały włączone do programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych. W obecnej perspektywie funkcjonują nowe Inicjatywy Wspólnotowe, tj. Jessica, Jeremie oraz Jaspers.²

W okresie 2007–2013 dla pierwszych trzech lat wdrażania programów operacyjnych wprowadzono zasadę n+3. W kolejnych latach (czyli 2011–2013) ponownie obowiązywać będzie zasada n+2. Po tym okresie różnica między kwotą zarezerwowaną w budżecie wspólnotowym a kwotą wniosków o płatność, jakie spłynęły do Komisji Europejskiej zostanie automatycznie anulowana. Ponadto w porównaniu do okresu 2004–2006 w nowym okresie programowania zwiększył się poziom współfinansowania ze środków funduszy strukturalnych z 75 do 85%.

W poprzedniej perspektywie finansowej obowiązywała zasada wielofunduszowości, czyli dopuszczenie, aby w ramach jednego programu operacyjnego dofinansowanie pochodziło z różnych funduszy strukturalnych. Dla uproszczenia administrowania środkami strukturalnymi, wprowadzono zasadę jeden program – jeden fundusz, zgodnie z którą każdy program operacyjny może być współfinansowany tylko z jednego funduszu strukturalnego. Wyjątkiem od tej reguły jest PO Infrastruktura i Środowisko, finansowany zarówno z EFRR jak i z Funduszu Spójności, który nie jest funduszem strukturalnym, lecz stanowi instrument polityki spójności.

Dla zapewnienia elastyczności współfinansowania wprowadzono tzw. *cross-financing*, a więc możliwość dofinansowania w ramach projektu z udziałem środków z EFRR komplementarnych działań wchodzących w zakres EFS oraz dofinansowania w ramach projektu z udziałem środków z EFS komplementarnych działań wchodzących w zakres EFRR.³

2. Zaangażowanie przedsiębiorstw z województwa lubelskiego w pozyskiwanie wsparcia ze środków unijnych w świetle badań własnych

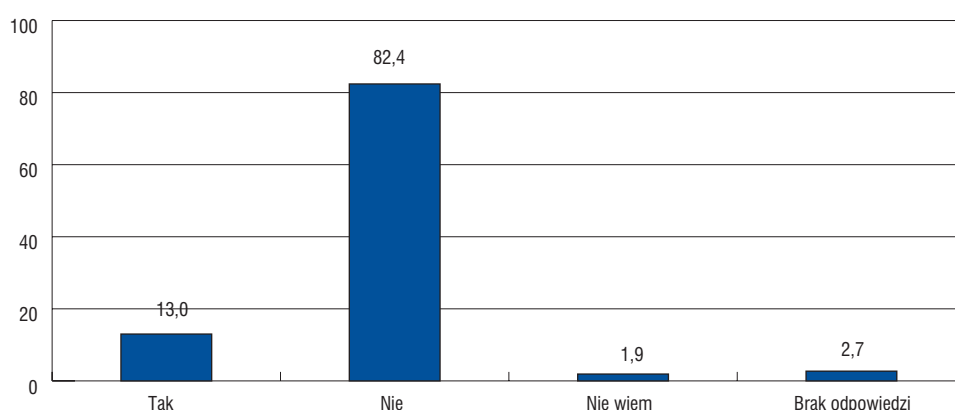
Pod koniec 2008 roku 13% firm operujących na terenie województwa lubelskiego zadeklarowało, że korzystały ze wsparcia finansowego uzyskanego w ramach funduszy strukturalnych z Unii Europejskiej (rys. 1). Natomiast 82,4% respondentów zdecydowanie stwierdziło, że ich przedsiębiorstwa nie korzystały ze środków unijnych. Jednakże deklarowane zainteresowanie pozyskaniem środków z funduszy strukturalnych jest o wiele większe, niż dotychczasowe osiągnięcia firm w tym zakresie (rys. 2). Ponad 51% respondentów stwierdziło, że ich przedsiębiorstwa są zainteresowane pozyskaniem wsparcia z Unii Europejskiej. Co więcej, niektórzy spośród badanych, swój brak zainteresowania uzasadniali brakiem informacji (11,6%) oraz pieniędzy (5,8%). Należy więc domniemywać, że jeśli ich sytuacja zmieni się również podejmą próbę ubiegania się o dofinansowanie. W zaprezentowanym zestawieniu, jedynie 23,1% badanych stwierdziło, że w ogóle nie są zainteresowani pozyskiwaniem środków z UE.

² www.efs.gov.pl

³ www.efs.gov.pl

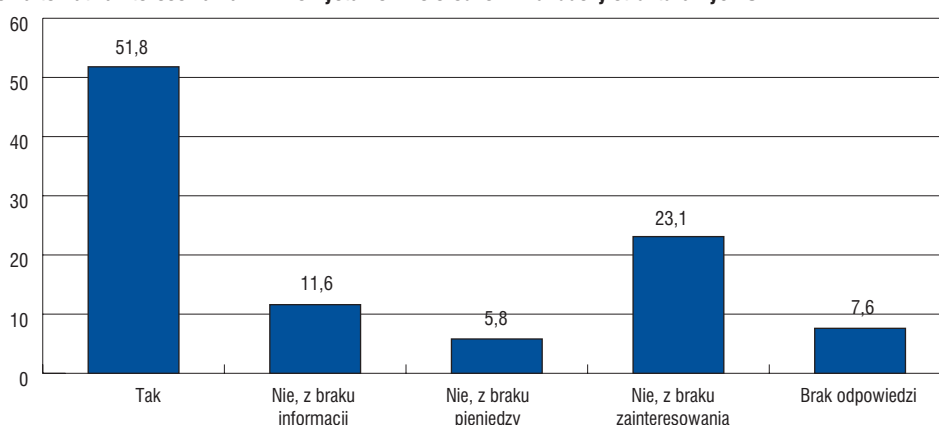
Porównanie danych zaprezentowanych na obydwu wykresach sygnalizuje, z jednej strony, jak wielkie jest zainteresowanie możliwością pozyskania zewnętrznego dofinansowania do działalności firmy, z drugiej jednakże strony, stosunkowo niewielki procent firm, które już korzystały ze środków unijnych, może rodzić obawy, że brak doświadczenia w zakresie zarządzania projektem będzie poważnym utrudnieniem w dalszej absorpcji środków unijnych. Należy również odnotować, że zbytne rozbudzenie nadziei na uzyskanie wsparcia finansowego z UE skonfrontowane z realnymi wymogami projektowymi, może doprowadzić do powstania uczucia zawodu i w konsekwencji, po pierwszym negatywnym doświadczeniu, do wycofania się wielu firm z procesu ubiegania się o dofinansowanie. Posługiwanie się hasłem: „Każdy może dostać pieniądze z Unii”, jest ryzykowne, gdyż de facto, nie każdy to wsparcie, z różnych przyczyn, uzyska, a jak widać po zaprezentowanych danych, oczekiwania są ogromne.

Rys. 1. Korzystanie ze wsparcia w ramach funduszy strukturalnych



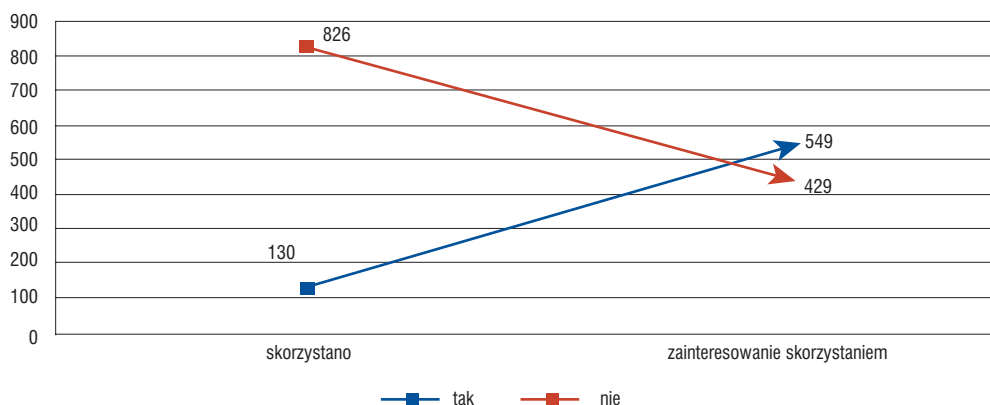
Źródło: Opracowanie własne.

Rys. 2. Opinie na temat zainteresowania firm korzystaniem ze środków z funduszy strukturalnych UE



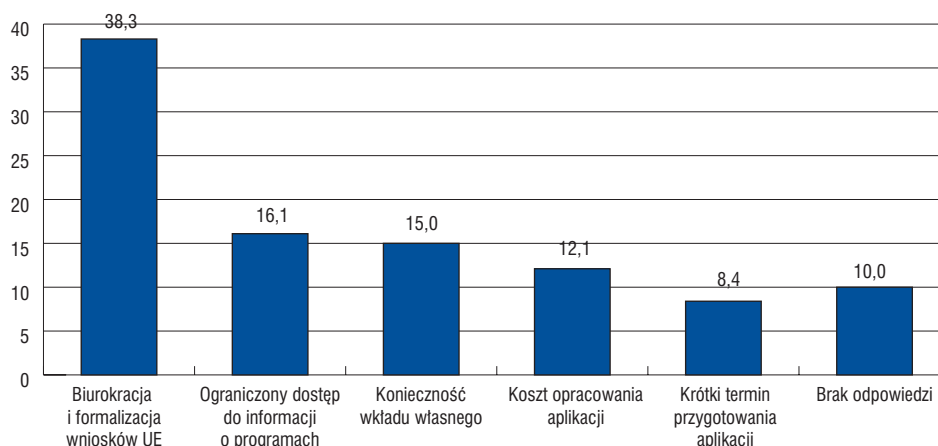
Źródło: Opracowanie własne.

Z uzyskanych danych jednoznacznie wynika, że w firmach istnieje ogromny potencjał, związany z perspektywnym zaangażowaniem się przedsiębiorstw w pozyskiwanie funduszy z UE (rys. 3). Należy jednakże zadać pytanie, czym spowodowany jest rozdźwięk między liczbą firm, które uczestniczyły w projektach a tymi, które deklarują zainteresowanie wsparciem unijnym choć dotąd z niego nie korzystały. Należy bowiem zauważyć, że istnieje realna szansa na to, aby większość przedsiębiorstw, a nie jak dotychczas zdecydowana mniejszość, zaangażowało się w pozyskiwanie środków z funduszy strukturalnych. Jednakże, aby ten cel osiągnąć konieczne jest pokonanie określonych barier.

Rys. 3. Fundusze strukturalne UE w firmie


Źródło: Opracowanie własne.

Respondenci, nawet ci, którzy nie korzystali do tej pory ze środków unijnych, uważają, że najpoważniejszym ograniczeniem w dostępności do funduszy z UE jest biurokracja i formalizacja wniosków (38,3%), ponad połowa mniej wskazuje na ograniczony dostęp do informacji o programach (16,1%) i konieczność posiadania wkładu własnego – 15% wskazań (rys. 4).

Rys. 4. Czynniki ograniczające pozyskiwanie funduszy z UE


Źródło: Opracowanie własne.

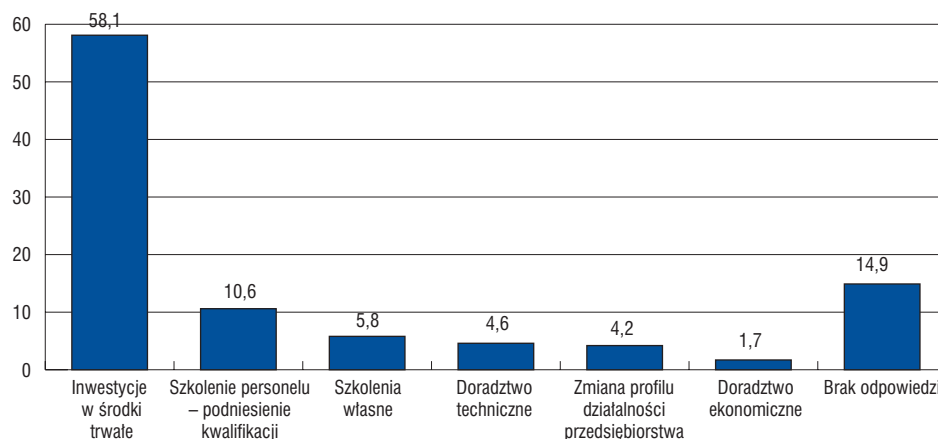
Znaczenie bariery, jaką jest biurokracja i formalizacja wniosków rośnie w przypadku opinii przedstawicieli firm, które korzystały już ze środków z programów strukturalnych (tab. 2). Nieco ponad 50% badanych wskazało właśnie na ograniczenia związane z tą sferą – dane te należy traktować jako ostrzeżenie, okazuje się bowiem, że wszyscy myślący o pozyskaniu dofinansowania z UE, którzy do tej pory tego jeszcze nie uczynili, nie zdają sobie sprawy z wyzwań związanych z procedurami obowiązującymi w trakcie ubiegania się i realizacji projektów.

Tab. 2. Czynniki ograniczające pozyskiwanie funduszy z UE w opinii przedstawicieli firm, które korzystały już ze środków unijnych

Najważniejsze czynniki ograniczające pozyskiwanie funduszy z UE	Wskazania w %
biurokracja i formalizacja wniosków UE	50,8
konieczność wkładu własnego	15,5
krótki termin przygotowania aplikacji	12,7
ograniczony dostęp do informacji o programach	11,0
koszt opracowania aplikacji	9,9

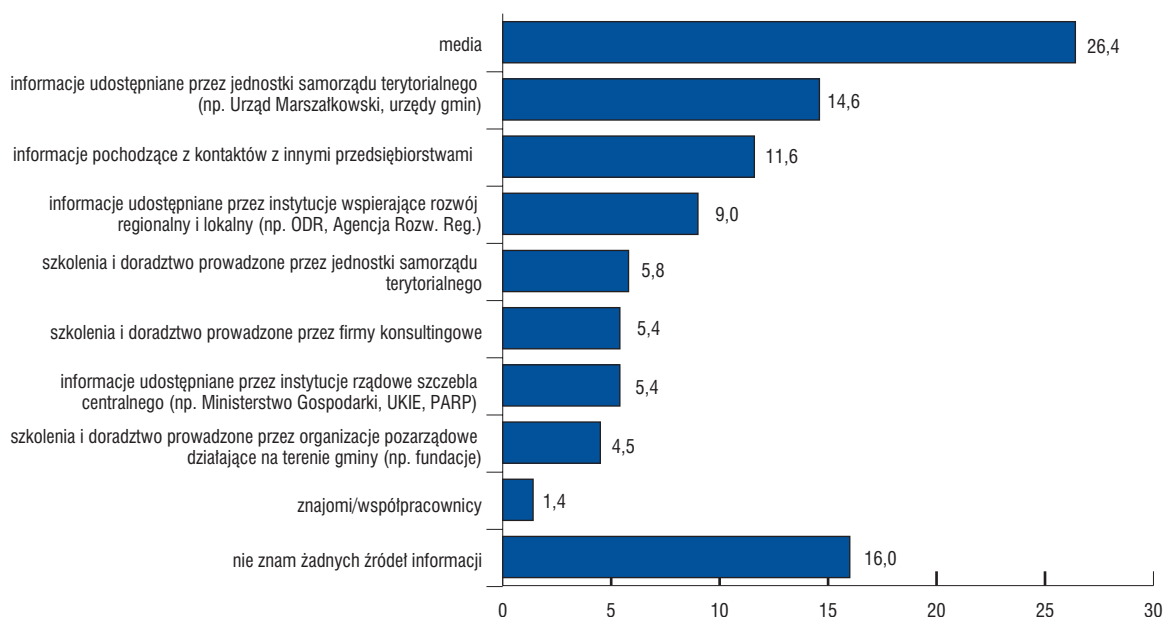
Źródło: Opracowanie własne.

Oczekiwania związane z ewentualnym pozyskaniem środków pomocowych z UE dotyczą przede wszystkim możliwości przeznaczenia wsparcia na inwestycje w środki trwałe – 58,1% deklaracji (rys. 5). Pozostałe obszary działalności firmy wskazywane są znacznie rzadziej – następna w kolejności kategoria – „Szkolenia personelu – podnoszenie kwalifikacji” została wskazana przez 10,6% badanych. Stosunkowo duży udział kategorii „brak odpowiedzi” jest efektem zwrócenia się z omawianym pytaniem, do wszystkich biorących udział w badaniu respondentów – także tych osób, które stwierdziły, że nie są zainteresowane pozyskiwaniem środków z UE. I to właśnie one najczęściej uchylały się przed odpowiedzią na to pytanie.

Rys. 5. Preferowane sposoby wykorzystania otrzymanych hipotetycznie środków pomocowych UE

Źródło: Opracowanie własne.

Głównym źródłem informacji o możliwościach pozyskiwania funduszy z UE są media 23,7% – zarówno prasa, radio, telewizja a także, w coraz większym stopniu, Internet (rys. 6). Jednakże bardzo liczna grupa respondentów – 16% – wskazywała, że nie zna żadnych źródeł informacji – należy tutaj domniemywać, że badanym chodziło o możliwość pozyskiwania informacji pogłębionych, bardziej szczegółowych, a nie tylko o tym, że w Polsce są realizowane programy finansowane ze środków unijnych.

Rys. 6. Najważniejsze źródła informacji o możliwościach pozyskiwania funduszy z UE

Źródło: Opracowanie własne.

Jednym z elementów zrealizowanego procesu badawczego były wywiady pogłębione z przedstawicielami samorządów lokalnych. Analizie poddane zostały opinie dotyczące zaangażowania instytucji w projekty realizowane w ramach środków unijnych, głównie w odniesieniu do dotychczasowego wykorzystania wsparcia finansowego z UE oraz przewidywanych kierunków dalszego pozyskiwania środków. Z uzyskanych wypowiedzi wynika, że dotychczasowe inwestycje związane były najczęściej z poprawą stanu podstawowej infrastruktury technicznej – najczęściej wymieniano drogi, sieć wodno-kanalizacyjną, budowę oczyszczalni ścieków, informatyzację urzędu oraz systemy selektywnej zbiórki śmieci. Natomiast środki z funduszu społecznego przeznaczane były na organizację szkoleń – podnoszenie kwalifikacji przez pracowników przedsiębiorstw, nauczycieli oraz organizację punktów przedszkolnych. Duże znaczenie środki unijne odgrywają przy realizacji szeregu działań związanych z integracją społeczną – np. aktywnych form walki z bezrobociem, wspieranie edukacji najbardziej potrzebujących dzieci.

Z napływem środków finansowych, zwłaszcza z UE, związane są ogromne nadzieje. W dalszym ciągu zdecydowana ich większość ma być przeznaczana na poprawę infrastruktury, przede wszystkim drogowej. W odniesieniu do przyszłych planów, samorządowcy deklarują zainteresowanie rozwojem sieci informatycznych, tak aby umożliwić dostęp do nich jak największym rzeszom mieszkańców. Respondenci dostrzegają również konieczność realizacji projektów wspólnych, ponadgminnych, czego obecnie brakuje.

Podsumowując należy podkreślić, że w większości przypadków – zwłaszcza w niewielkich jednostkach, zlokalizowanych na wsi, pozyskiwane środki są przeznaczane na inwestycje w najbardziej podstawowych obszarach. Uzasadniano to przede wszystkim wysokim stopniem zaniedbań w rozbudowie i unowocześnianiu infrastruktury technicznej. W konsekwencji niewiele jednostek jest w stanie wygospodarować środki, które przy wsparciu dofinansowania zewnętrznego mogą być przeznaczone na śmiałe plany intensywniejszego pobudzania rozwoju gospodarczego – np. rewitalizacja kompleksów urbanistycznych w celu zwiększenia ich atrakcyjności turystycznej, budowa lokalnego lotniska i in.

3. Poziom wykorzystania środków zewnętrznych

Informacje na temat absorpcji środków z funduszy UE zawarte zostały w rozdziale wcześniejszym. W tej części opracowania przedstawione zostaną dane dotyczące kontraktu wojewódzkiego. Kontrakt wojewódzki jest umową o dofinansowanie programu operacyjnego środkami pochodzącymi z budżetu państwa, państwowych funduszy celowych lub ze źródeł zagranicznych, zawieraną przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego z Zarządem Województwa, w zakresie i na warunkach określonych w uchwale przez Radę Ministrów (Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju – Dz. U. Nr 227, poz. 1658 i z 2007 r. Nr 140, poz. 984).

W latach 2001–2008 podmioty z województwa lubelskiego mogły liczyć na wsparcie z budżetu państwa w kwocie prawie 411 mln zł (wartość ta nie obejmuje zadań objętych Oświadczeniem stron Kontraktu Wojewódzkiego, którego podpisanie nastąpiło z końcem listopada 2008 r. przy czym zaangażowanie środków budżetu państwa w zadania objęte Oświadczeniem stron to 48 272,3 tys. zł).

Tab. 3. Wykorzystanie środków dostępnych w ramach Kontraktu Wojewódzkiego na lata 2004–2008

WYSZCZEGÓLNIENIE	Dotacja z budżetu państwa			Środki jednostki samorządu terytorialnego		
	środki zaplanowane	środki wykorzystane	wykorzystanie w %	środki zaplanowane	środki wykorzystane	wykorzystanie w %
2004	56560000	56051612	99,1	31093748	30073054	96,7
2005-2006	68316224	64781194	94,8	31015849	32465022	104,6
2007-2008	114710000	70004000	61,0	30980500	7004500	22,6

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie.

W latach 2004–2006 większość środków w ramach Kontraktu Wojewódzkiego pochodziło z budżetu państwa, odpowiednio w 2004 r. – 64,5%, w latach 2005–2006 – 68,8%, a w latach 2007–2008 – 78,7% (tab. 3). Natomiast wykorzystanie środków finansowych kształtowało się na poziomie 61,0% w latach 2007-2008 do 99,1% w 2004 r., natomiast w przypadku dotacji z budżetu państwa od 22,6% do 104,6% w latach 2005–2006.

Niepełne wykorzystanie środków udostępnionych w Kontrakcie Wojewódzkim wynikało najczęściej z trudności, których nie dało się przewidzieć na etapie programowania, a pojawiły się w trakcie realizacji inwestycji, dotyczyły one np. braku zabezpieczenia odpowiednich środków finansowych w budżetach jednostek samorządu terytorialnego lub przedłużających się procedur przetargowych. Sytuacje, w których вина leżała po stronie beneficjanta należały do rzadkości, a ich liczba rokrocznie malała. Zdarzały się jednak przypadki rezygnacji beneficjentów z realizacji zadań. Należy tutaj podkreślić, że często beneficjanci angażowali środki własne w wysokości większej, niż minimalny wymagany poziom. Wynikało to z zamiaru zakończenia całego zakresu inwestycji, w przypadku, gdy Kontrakt dofinansowywał jedynie jej etap, lub z niedoszacowania zadania na etapie składania wniosku (koszty takiego niedofinansowania ponosi beneficjent dotacji).

Wartość środków finansowych z Kontraktu Wojewódzkiego przypadająca na 1 mieszkańca w latach 2001–2007 najwyższa była w powiecie krasnostawskim, gdzie wynosiła 312,4 zł/osobę (tab. 4). Natomiast najniższe wartości wskaźnik ten osiągnął w powiatach grodzkich i powiecie hrubieszowskim.

**Tab. 4. Wykorzystanie środków z Kontraktu Wojewódzkiego w powiatach województwa lubelskiego w latach 2001–2007**

WYSZCZEGÓLNIENIE	Wartość środków w zł		Środki w przeliczeniu na 1 mieszkańca (bez inwestycji o znaczeniu regionalnym) w zł/os
	bez inwestycji o znaczeniu regionalnym	z uwzględnieniem inwestycji o znaczeniu regionalnym	
WOJEWÓDZTWO	298 715 200	539 578 979	x
powiaty			
Białski	30 329 143	30 329 143	267,2
Biłgorajski	19 464 213	48 126 880	187,6
Chełmski	12 224 006	12 224 006	154,0
Hrubieszowski	3 106 636	3 106 636	45,8
Janowski	9 072 965	9 072 965	190,4
Krasnostawski	21 385 978	21 385 978	312,4
Kraśnicki	9 186 099	9 186 099	92,7
Lubartowski	9 178 179	11 570 120	101,7
Lubelski	16 644 431	16 644 431	116,7
Łęczyński	9 943 875	77 203 574	174,1
Łukowski	29 688 273	29 688 273	274,9
Opolski	9 135 587	9 135 587	145,8
Parczewski	7 635 376	7 635 376	210,5
Puławski	11 997 445	11 997 445	103,1
Radzyński	12 039 906	12 039 906	197,0
Rycki	8 821 385	8 821 385	150,3
Świdnicki	7 864 013	35 877 443	108,5
Tomaszowski	11 558 019	11 558 019	132,1
Włodawski	5 863 620	5 863 620	147,2
Zamojski	23 105 169	23 105 169	210,3
miasta na prawach powiatu			
Biała Podlaska	5 076 343	5 076 343	87,9
Chełm	4 245 670	96 213 541	62,6
Lublin	20 001 142	42 569 313	56,9
Zamość	1 147 727	1 147 727	17,3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie.

Najwyższa kwota wsparcia w ramach Kontraktu Wojewódzkiego miała miejsce w pierwszej edycji (tab. 5). Wydatkowano wówczas 230 871 636 zł na największą liczbę wniosków, co przełożyło się na niską średnią wartość zadania. W kolejnych edycjach zarówno liczba zadań, jak i liczba beneficjentów systematycznie malała. Świadczy to o większej koncentracji wydatkowanych środków w ramach Kontraktu. Dodatkowo ponad połowa środków przypadała w udziale inwestycjom o znaczeniu regionalnym (w edycji 2007–2008 wsparcie uzyskały wyłącznie te inwestycje).

W ramach Kontraktu Wojewódzkiego największa kwota pieniędzy wykorzystana została na zadania z zakresu edukacji – około 147 mln zł, transportu – nieco ponad 69,8 mln zł, pomocy społecznej – około 22,5 mln zł, ochrony zdrowia – około 22 mln zł. Pozostałe zadania z zakresu ochrony środowiska, infrastruktury komunalnej, energetyki oraz inicjatyw społecznych stanowiły 12,4 % wszystkich wykorzystanych środków finansowych wydatkowanych w latach 2001–2007. Najwyższą średnią wartością zadania odznaczały się działania z zakresu ochrony środowiska – ponad 1,2 mln zł na zadanie. Nie uwzględniając relatywnie niskich wydatków na inicjatywy społeczne duże rozdrobnienie środków charakteryzuje zadania z zakresu opieki społecznej, ochrony zdrowia oraz infrastruktury komunalnej.

Tab. 5. Liczba wniosków w podziale na poszczególne edycje Kontraktu Wojewódzkiego

Edycja	Liczba wniosków	Średnia wartość zadania w zł	Wykorzystane środki w zł
2001–2003 ^a	522	442 283	230 871 636
2004 ^a	144	317 340	45 697 067
2005–2006 ^a	79	280 335	22 146 497
2007–2008 ^b	3	25 669 500	77 008 500

^a Bez uwzględnienia inwestycji o znaczeniu regionalnym; ^b Wyłącznie inwestycje o znaczeniu regionalnym.

Źródło: Opracowanie Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie.

4. Przewidywane kierunki wsparcia finansowego Unii Europejskiej w ramach RPO WL i PO KL

W okresie programowania 2007–2013 z EFRR dla RPO WL przyznanych zostało 1504,2 mln złotych, z tego środki prywatne będą stanowiły 18,4%. Struktura środków finansowych w ramach RPO WL na poszczególne osie priorytetowe przedstawia się następująco:

- Oś priorytetowa I: Przedsiębiorczość i innowacje – 31,6%;
- Oś priorytetowa II: Infrastruktura ekonomiczna – 6,4%;
- Oś priorytetowa III: Atrakcyjność obszarów miejskich i tereny inwestycyjne – 5,9%;
- Oś priorytetowa IV: Społeczeństwo informacyjne – 4,0%;
- Oś priorytetowa V: Transport – 19,9%;
- Oś priorytetowa VI: Środowisko i czysta energia – 10,6%;
- Oś priorytetowa VII: Kultura, turystyka i współpraca międzyregionalna – 7,6%;
- Oś priorytetowa VIII: Infrastruktura społeczna – 11,8%;
- Oś priorytetowa IX: Pomoc techniczna – 2,2%.

Departament Strategii i Rozwoju Regionalnego, pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej „Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Lubelskiego na lata 2007–2013”, jest zobowiązany do monitorowania postępu rzeczowego i finansowego RPO WL oraz wpływu interwencji Programu na rozwój regionalnej gospodarki. Monitoring ten odbywa się w oparciu o wskaźniki oddziaływania dla osiągnięcia celu głównego oraz celów szczegółowych Programu.

Do pomiaru wskaźników stosowany jest model HERMIN, na podstawie którego w ewaluacji ex-ante RPO WL oszacowano wartości docelowe dla roku 2013 na poziomie:

- dodatkowy wzrost wartości PKB wygenerowany dzięki interwencji RPO – 2,2 %,
- liczba utworzonych miejsc pracy netto – 6 500 osób,
- liczba utworzonych miejsc pracy brutto (w podziale na kobiety i mężczyzn) – 7 380 osób (w tym: 3 780 mężczyzn, 3 600 kobiet).

Program Operacyjny Kapitał Ludzki jest jednym z programów operacyjnych służących realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013 i obejmuje całość interwencji Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w Polsce. Program finansowany jest w 85% ze środków Unii Europejskiej oraz w 15% ze środków krajowych. W ramach regionalnego komponentu PO Kapitał Ludzki Lubelszczyzna dysponować będzie kwotą 435,16 mln euro. Wkład krajowy wyniesie dodatkowo 76,79 mln euro.⁴

Celem głównym PO KL jest wzrost zatrudnienia i spójności społecznej. Program składa się z 10 Priorytetów, realizowanych zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym.

Na działania związane z priorytetem VI (rynek pracy otwarty dla wszystkich) w województwie lubelskim wartość wsparcia wyniesie 101,5 mln zł, w tym:⁵

⁴ www.fundusze-strukturalne.gov.pl

⁵ Dane Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego.



- a) w ramach działania 6.1 Poprawa dostępu do zatrudnienia oraz wspieranie aktywności zawodowej w regionie przeznaczone zostanie 15 mln zł na wsparcie osób pozostających bez zatrudnienia na regionalnym rynku pracy, 5 mln zł na wsparcie powiatowych i wojewódzkich urzędów pracy w realizacji zadań na rzecz aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych w regionie i 51 mln zł na poprawę zdolności do zatrudnienia oraz podnoszenie poziomu aktywności zawodowej osób bezrobotnych,
- b) na działanie 6.2 Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia – 25 mln zł,
- c) na działanie 6.3 Inicjatywy lokalne na rzecz podnoszenia poziomu aktywności zawodowej na obszarach wiejskich – 5,5 mln zł.

Na realizację priorytetu VII (promocja integracji społecznej) wartość wsparcia wyniesie 67 mln zł, w tym:

- a) w ramach działania 7.1 Rozwój i upowszechnienie aktywnej integracji 11 728,8 tys. zł na rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez ośrodki pomocy społecznej, 10 271,2 tys. zł na rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez powiatowe centra pomocy rodzinie i 3 000 tys. zł na podnoszenie kwalifikacji kadr pomocy i integracji społecznej,
- b) w ramach działania 7.2 Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej 20 mln zł na aktywizację zawodową i społeczną osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i 15 mln zł na wsparcie ekonomii społecznej,
- c) na działanie 7.3 Inicjatywy lokalne na rzecz aktywnej integracji – 7 mln zł.

Na działania związane z priorytetem VIII (regionalne kadry gospodarki) w województwie lubelskim wartość wsparcia wyniesie 78,15 mln zł, w tym:

- a) w ramach działania 8.1 Rozwój pracowników i przedsiębiorstw w regionie 50 mln zł na wspieranie rozwoju kwalifikacji zawodowych i doradztwo dla przedsiębiorstw, 20 mln zł na wsparcie procesów adaptacyjnych i modernizacyjnych w regionie i 6,4 mln zł na przewidywanie zmiany gospodarczej,
- b) w ramach działania 8.2 Transfer wiedzy 10 mln zł na wsparcie dla współpracy sfery nauki i przedsiębiorstw oraz 0,75 mln zł na Regionalne Strategie Innowacji.

Na realizację priorytetu IX (rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach) wartość wsparcia wyniesie 79 169 tys. zł., w tym:

- a) w ramach działania 9.1 Wyrównywanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty 12 000 tys. zł na zmniejszanie nierówności w stopniu upowszechnienia edukacji przedszkolnej, 25 000 tys. zł na wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji i zmniejszanie różnic w jakości usług edukacyjnych oraz 2 169 tys. zł na pomoc stypendialną dla uczniów szczególnie uzdolnionych,
- b) na działanie 9.2 Podniesienie atrakcyjności i jakości szkolnictwa zawodowego – 25 mln zł,
- c) na działanie 9.3 Upowszechnienie kształcenia ustawicznego w formach szkolnych – 10 mln zł,
- d) na działanie 9.4 Wysoko wykwalifikowane kadry systemu oświaty – 5 mln zł.

Podsumowanie

Doświadczenia wielu krajów europejskich korzystających z pomocy unijnej dowodzą, że trudno jest wykorzystać przyznane fundusze w całości. Jednakże nie jest najważniejsze to, czy uda się wykorzystać większość, czy jedynie część środków europejskich, ale dużo bardziej istotne znaczenie ma sensowne wykorzystanie tych funduszy, aby rzeczywiście przyczyniały się do zmian

strukturalnych i rozwoju gospodarczego. Dla dobrego wykorzystania funduszy strukturalnych ogromne znaczenie ma odpowiednie opracowanie dokumentów planistycznych i projektów inwestycyjnych, stworzenie dobrze działającego systemu zarządzania i monitoringu funduszy, przebudowanie systemu finansów publicznych w celu zgromadzenia środków na współfinansowanie. Ponadto bardzo duże znaczenia ma prowadzenie kampanii promocyjnych dotyczących dostępności funduszy UE. Efektem już zrealizowanych działań jest znaczny wzrost zainteresowania wsparciem ze środków unijnych, deklarowany również przez przedstawicieli firm działających na terenie województwa. Istotnym zagrożeniem dla osiągnięcia wysokiego poziomu wykorzystania wsparcia, jest nadmierna biurokracja i formalizacja wniosków, które najczęściej wymieniane były, jako bariery w wykorzystaniu funduszy UE.

Dla perspektyw rozwoju gospodarczego duże znaczenie mają także zmiany dotyczące strategicznych celów, jakie mają zostać osiągnięte dzięki implementacji programów wsparcia. W perspektywie kolejnego okresu programowania największe znaczenie przypisywane jest stymulowaniu innowacyjności oraz gospodarczej atrakcyjności regionów, równie ważne jest także wspieranie edukacji oraz kształcenia, jako podstawowych elementów społeczeństwa opartego na wiedzy. Jednakże, aby pozyskać te środki należy dysponować określoną bazą, do rozbudowy której powinny być one wykorzystane. Często zgłaszanym, w trakcie wywiadów pogłębionych problemem, było niedopasowanie lokalnie występujących potrzeb do założeń projektowych – respondenci stwierdzali, że najpilniejsze do zaspokojenia potrzeby mają charakter podstawowy i w wielu przypadkach ich zaspokojenie nie jest zgodne z wytycznymi programowymi. Dodatkowo sygnalizowano, że zbytne rozdrobnienie alokowanych środków ogranicza ich znaczenie jako impulsu prorozwojowego – dostępnych funduszy nie wystarczy do rozwiązywania najpoważniejszych problemów na terenie całego województwa, a interwencje cząstkowe pozbawione efektu skali, nie dają wystarczającego wzmocnienia regionalnej gospodarki. Jednakże możliwość pozyskania zewnętrznego wsparcia finansowego wpływa mobilizująco na struktury wszystkich sektorów w regionie – zarówno publicznego, prywatnego, jak i pozarządowego, bowiem na potrzeby konkursów podnoszone są kwalifikacje pracowników oraz przekształcane struktury organizacyjne.

Z powyższych obserwacji wynika konstatacja dotycząca strategicznego planowania wydatkowania środków, które pozostają w dyspozycji władz województwa. Wyznaczanie obszarów priorytetowych powinno odnosić się także do przestrzennego zlokalizowania terenów uznanych za kluczowe dla rozwoju regionu. Tego typu podejście rodzi wiele kontrowersji i możliwych problemów natury prawnej czy też politycznej – wyznaczanie strategicznych obszarów musiałoby podlegać ścisłej kontroli opinii publicznej oraz realizowane być z zachowaniem maksymalnej przejrzystości procedur, w oparciu o precyzyjne i merytoryczne kryteria – jednakże brak całościowego podejścia do problemów regionu powoduje, że punktowa interwencja może nie przynieść oczekiwanych efektów w postaci wygenerowania impulsu prorozwojowego odczuwalnego w skali regionu.

Uczestniczący w badaniach respondenci wskazywali również (kwestia ta była sygnalizowana w rozdziale Zarządzanie samorządowe), że ze względu na niskie dochody samorządów oraz wysokie koszty opracowywania projektów (szczególnie inwestycyjnych) należałoby ograniczyć stosowanie otwartych konkursów. Proponowano, aby selekcję beneficjentów przeprowadzać kilkustopniowo – w oparciu o szczegółową listę preferencji. Do ostatniego etapu, w którym niezbędne są już opracowania planistyczne, kwalifikowano by niewielką grupę aplikujących, i wśród nich wybierano „zwycięzcę”. Zasadniczym celem takiej zmiany miałoby być zmniejszenie kosztów związanych z przygotowywaniem niezbędnej dokumentacji przez podmioty zainteresowane pozyskaniem wsparcia. Ograniczy to występowanie sytuacji, kiedy składanych jest po kilkaset wniosków a środków wystarczy zaledwie na kilka.



Odrębnym zagadnieniem jest nierównowaga potencjałów, jakimi dysponują poszczególne podmioty ubiegające się o pozyskanie wsparcia ze środków publicznych. Stosowanie skomplikowanych procedur oraz wysokie wymagania stawiane opracowywanym wnioskowi – także nadmierna formalizacja procedur – preferuje silne, dobrze zorganizowane podmioty, które są w stanie sprostać wszystkim formalnym i organizacyjnym wymaganiom. Natomiast defaworyzowane są nieduże jednostki, które z braku kadr, nie dysponują wyspecjalizowanymi komórkami, które zajmują się wyłącznie pozyskiwaniem i rozliczaniem finansowego wsparcia ze środków publicznych.

Podstawowym problem z punktu widzenia odpowiedniej absorpcji funduszy europejskich jest więc przygotowanie dobrej jakości projektów inwestycyjnych przez beneficjentów. Opracowanie projektu wymaga nie tylko czasu, funduszy na zgromadzenie potrzebnej dokumentacji, ale również umiejętności administracyjnych. Najważniejszym składnikiem projektów powinny być dobre pomysły. Jednak nadal wielu potencjalnych beneficjentów nie ma odpowiedniej wyobraźni administracyjnej i umiejętności wieloletniego planowania. Brakuje zwłaszcza zdolności wyboru między celami rozwojowymi. Strategie lokalne często nie pomagają w określaniu priorytetów rozwoju, ale są jedynie dokumentami pokazowymi. Praktyka wypełniania wniosków projektowych dowodzi, iż realizowane działania mają charakter spontaniczny, bez większego wglądu we wcześniej przyjęte dokumenty strategiczne. W tym względzie dominuje myślenie krótkofalowe i roszczeniowe, bowiem liczy się bardziej chęć szybkiego wydatkowania funduszy unijnych zamiast spożytkowania ich w sposób sensowny i zgodny z lokalnymi interesami. Dlatego powodzenie wydatkowania funduszy strukturalnych zależy przede wszystkim od zmiany tego sposobu myślenia.

XI. Katalog mechanizmów prorozwojowych – koncepcja procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie

We wstępie teoretycznym do niniejszego opracowania stwierdzono, że zmiana społeczno-gospodarcza w regionie jest konsekwencją zachodzących w skali globalnej przemian kulturowo-cywilizacyjnych. Przemiany te mają, z jednej strony – obiektywny, z drugiej natomiast strony – subiektywny charakter. Nie ulega wątpliwości, że globalizacja w sposób znaczący „odciska się” na wszystkich aspektach i sferach ludzkiego życia. Zmienia się przede wszystkim model gospodarowania, co wiąże się z jakościowymi – przede wszystkim – zmianami w sferach: relacji gospodarczych, społecznych, sposobu sprawowania władzy politycznej i administracyjnej, technice i technologii oraz – w najszerszym ujęciu – w całej współczesnej kulturze. Do najważniejszych cech globalizacji, utożsamianej z istotą współczesnych przemian, należą uniwersalizacja (homogenizacja) oraz konsekwencjalizm planetarny. Zjawiska te oznaczają, że:

- po pierwsze – dotyczą one wszystkich miejsc na ziemi, w tym bloków politycznych, państw narodowych, ale również regionów, w których przejawy oraz implikacje przemian są odczuwalne w takim samym lub zbliżonym stopniu;
- po drugie – następuje ujednolicenie skutków globalizacji, we wszystkich wymienionych powyżej sferach ludzkiego życia.

W tym względzie współczesne przemiany kulturowo-cywilizacyjne mają charakter obiektywny; mówiąc inaczej – „nikt przed nimi się nie ustrzeże”. Oprócz charakteru obiektywnego należy wziąć pod uwagę również aspekt subiektywny. Polega on na tym, że w zależności od specyfiki potencjału ekonomiczno-kulturowego, uwarunkowań historycznych i instytucjonalnych oraz realnych zasobów konkretnej struktury przestrzennej, w tym regionu, skutki przemian mogą mieć odmienny charakter, a także być w inny sposób postrzegane. Odmienność skutków jest związana przede wszystkim z tożsamością konkretnego miejsca na tle innych miejsc w kraju czy na świecie (np. klimat, warunki geomorfologiczne itp., ale też kultura regionalna, tradycje przedsiębiorczości, trendy demograficzne itd.). W przypadku regionów, chodzi tu o tzw. regionalizm.

Subiektywny charakter przemian jest również związany ze sposobami ich postrzegania przez odpowiednie podmioty, w tym zwłaszcza władze publiczne oraz przez społeczeństwo. Postrzeganie to jest częścią szerszego problemu, a mianowicie postaw wobec przemian. Można zatem przyjąć postawę bierną i wyczekującą na to, co przyniesie zmiana i w najlepszym wypadku reagowania na nią w sposób nieskoordynowany i bieżący. Z drugiej strony można przyjąć postawę aktywną i kreatywną, opartą na strategicznej refleksji oraz przygotowaniu się do niekonwencjonalnych, innowacyjnych i prorozwojowych działań publicznych opartych na podejściu systemowym.

Autorzy niniejszego opracowania nie mają wątpliwości, że Samorząd Województwa Lubelskiego podjął już decyzję o przyjęciu postawy aktywnej, kreatywnej i strategicznej. Badania niniejsze są tego potwierdzeniem, a w efekcie podjęto się próby skonstruowania katalogu mechanizmów prorozwojowych. W tej części opracowania przedstawiono schemat takiego mechanizmu.

Na podstawie przeprowadzonych badań empirycznych oraz studiów teoretycznych przyjęto, że:

- po pierwsze – mechanizm taki ma charakter systemowy, uwzględniający wszystkie elementy struktury systemu, które powinny mieć bezpośredni lub pośredni wpływ na jego funkcjonowanie, przy czym elementy te oddziałują wzajemnie na siebie oraz współdziałają w sposób zharmonizowany i komplementarny;

- po drugie – mechanizm ten ma charakter procesu, ponieważ funkcjonuje on w wyniku podejmowania określonych decyzji przez różne podmioty, w tym zwłaszcza przez samorząd województwa; można w związku z tym powiedzieć, że mechanizm ten ma postać kompleksowego procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą;
- po trzecie – mechanizm ten ma charakter obiektywny, uwzględniający jednak specyfikę (tożsamość) województwa lubelskiego;
- po czwarte – mechanizm ten ma charakter ciągły, to znaczy, że zaktywizowany proces zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie nie kończy się w jakimś momencie lecz jest nieustannie programowany oraz implementowany;
- po piąte – mechanizm ten ulega ciągłej ewaluacji oraz ewolucji, co jest konsekwencją nowych zmian zachodzących w otoczeniu regionu, jak też nowych zmian w samym regionie; o potrzebie takiego podejścia świadczy przyjęty we wprowadzeniu teoretycznym do niniejszej publikacji rysunek 1, przedstawiający istotę współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych, obejmujących wszystkie sfery i aspekty funkcjonowania oraz rozwoju regionu.

Uwzględniając potrzebę wieloaspektowości i kompleksowości podejścia do omawianego mechanizmu proponuje się jego dwa ujęcia, a mianowicie:

- ujęcie funkcjonalno-proceduralne;
- ujęcie morfologiczne.

Charakterystyce wyszczególnionych ujęć poświęcono dwie kolejne części opracowania.

1. Proces zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie w ujęciu funkcjonalno-proceduralnym

Podstawą do konstrukcji procesu w przyjętym ujęciu funkcjonalno-proceduralnym są:

- podstawowe funkcje zarządzania, w tym: planowanie, organizowanie (rozumiane tu jako aktywizacja procesu), motywowanie i kontrola;
- określone procedury, które powinny być realizowane przez podmioty procesu zarządzania zmianą, w tym zwłaszcza przez samorząd województwa.

W ujęciu tym szczególnie istotne są założenia wstępne podkreślające ciągłość oraz ewolucyjność procesu, a także najważniejsze aspekty zmian egzogennych oraz endogennych.

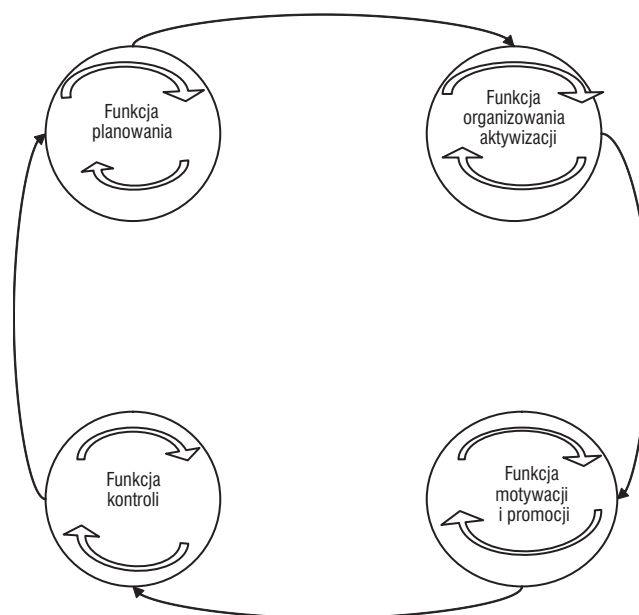
Ważne jest w związku z tym przyjęcie, że:

- w momencie, gdy kończy się implementacja w ramach określonej funkcji, w wyniku ewaluacji jej wyników, należy od razu rozpocząć działania nad przeformułowaniem, i w konsekwencji ewolucją, procedur związanych z jej ponowną preparacją;
- w momencie, gdy zrealizowano kolejno – funkcje planowania, organizowania (aktywizacji), motywacji i promocji oraz kontroli – proces preparacji oraz implementacji poszczególnych funkcji należy rozpocząć od nowa.

Jeszcze raz wypada podkreślić, że podmiotem odpowiedzialnym za preparację oraz implementację poszczególnych funkcji jest samorząd województwa, przy czym niezbędne jest nawiązanie współpracy z innymi podmiotami współodpowiedzialnymi za proces zarządzania. Wątek podmiotów opisanego powyżej procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie został rozwinięty poniżej, w części 3 niniejszego opracowania.

Przedstawione powyżej zależności polegające na powtarzalności w preparacji oraz implementacji poszczególnych funkcji procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie, przedstawia rys. 1.

Rys. 1. Ciągłość i ewolucyjność poszczególnych funkcji procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie



Źródło: D. Waldziński, M. Juchiewicz, D. Śledź – opracowanie autorskie¹.

Kolejne części raportu dotyczą charakterystyki poszczególnych funkcji procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie, a także związanych z nim procedur oraz niezbędnych dla jego preparacji i implementacji, rekomendacji.

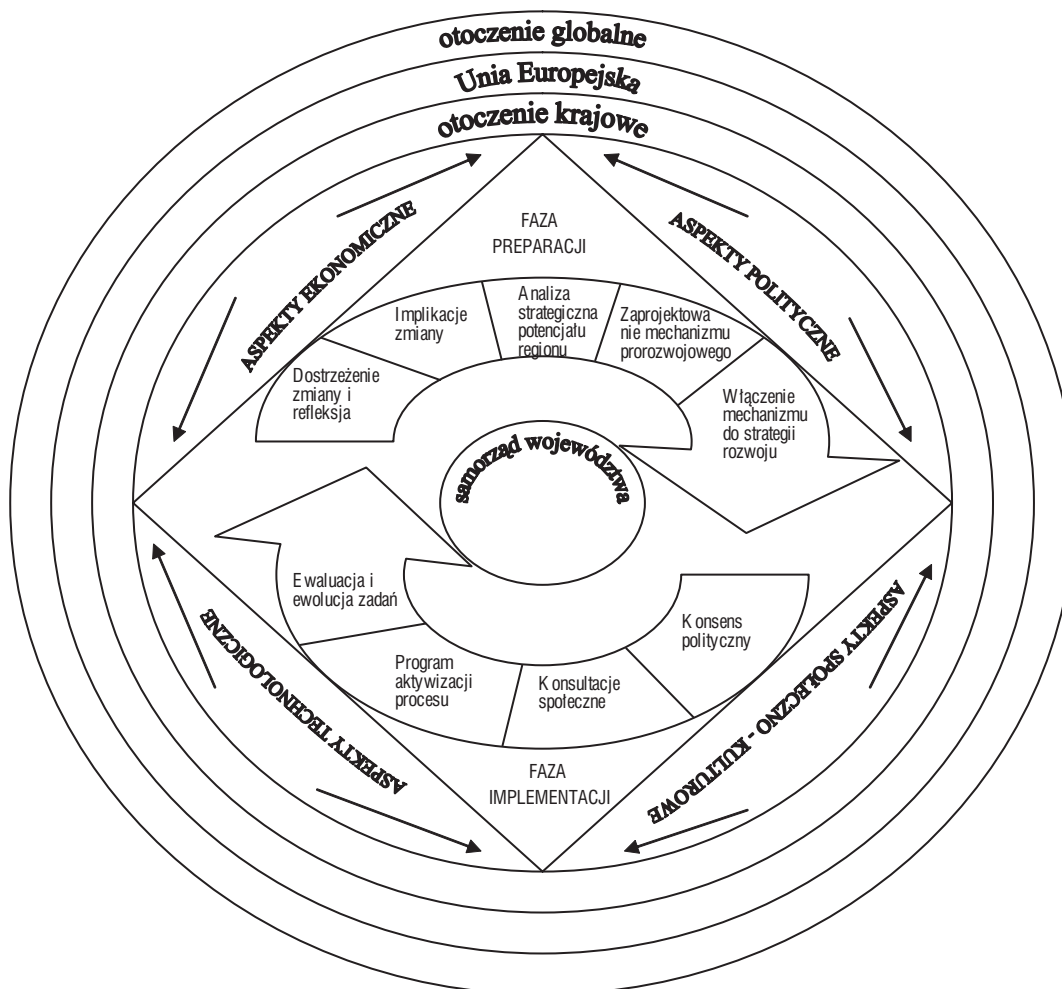
Funkcja planowania

Planowanie procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą składa się z dwóch faz, a mianowicie: fazy preparacji oraz fazy implementacji. Istotą tej funkcji jest przygotowanie się do aktywizacji procesu.

Schemat funkcji planowania w procesie zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie przedstawia rys. 2.

¹ Inspiracją do graficznego sporządzenia niniejszych zależności jest schematu przedstawiony w monografii naukowej D. Waldzińskiego, *vide* – D. Waldziński: *Miejsce i rola samorządów lokalnych w polskiej polityce morskiej*. Gdańsk 1999. Wyd. Politechniki Gdańskiej, s. 174.

Rys. 2. Schemat funkcji planowania procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie



Źródło: D. Waldziński, M. Juchiewicz, D. Śledź – opracowanie autorskie².

Na fazę preparacji funkcji planowania procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie rekomenduje się następujące zadania:

- dostrzeżenie zmiany społeczno-gospodarczej i pierwsza, związana z tym, refleksja strategiczna;
- określenie najważniejszych implikacji zmiany z punktu widzenia wspólnoty regionalnej;
- analiza strategiczna regionalnego potencjału regionu i wyznaczenie strategicznych obszarów rozwoju regionu;
- zaprojektowanie mechanizmu prorozwojowego i procesu zarządzania zmianą w regionie;
- włączenie zaprojektowanego mechanizmu do strategii rozwoju regionu oraz innych dokumentów strategicznych.

Z kolei na fazę implementacji funkcji planowania procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie rekomenduje się następujące zadania:

- ustalenie konsensusu politycznego między głównymi siłami politycznymi w regionie w zakresie istoty i celowości zarządzania zmianą; chodzi tu zwłaszcza o ustalenie hierarchii priorytetów i drzewa celów związanych z realizacją procesu;
- przeprowadzenie konsultacji społecznych w regionie w zakresie uwarunkowań i konse-

² Inspiracja do sporządzenia schematu – D. Waldziński: *Miejsce i rola samorządów lokalnych...*j.w., s. 170–191 oraz A. Sharplin: *Strategic Management*. New York 1985. McGraw – Hill Book Company, s. 3 i dalsze.

kwencji dla mieszkańców województwa związanych z planowaniem i realizacją procesu zarządzania zmianą;

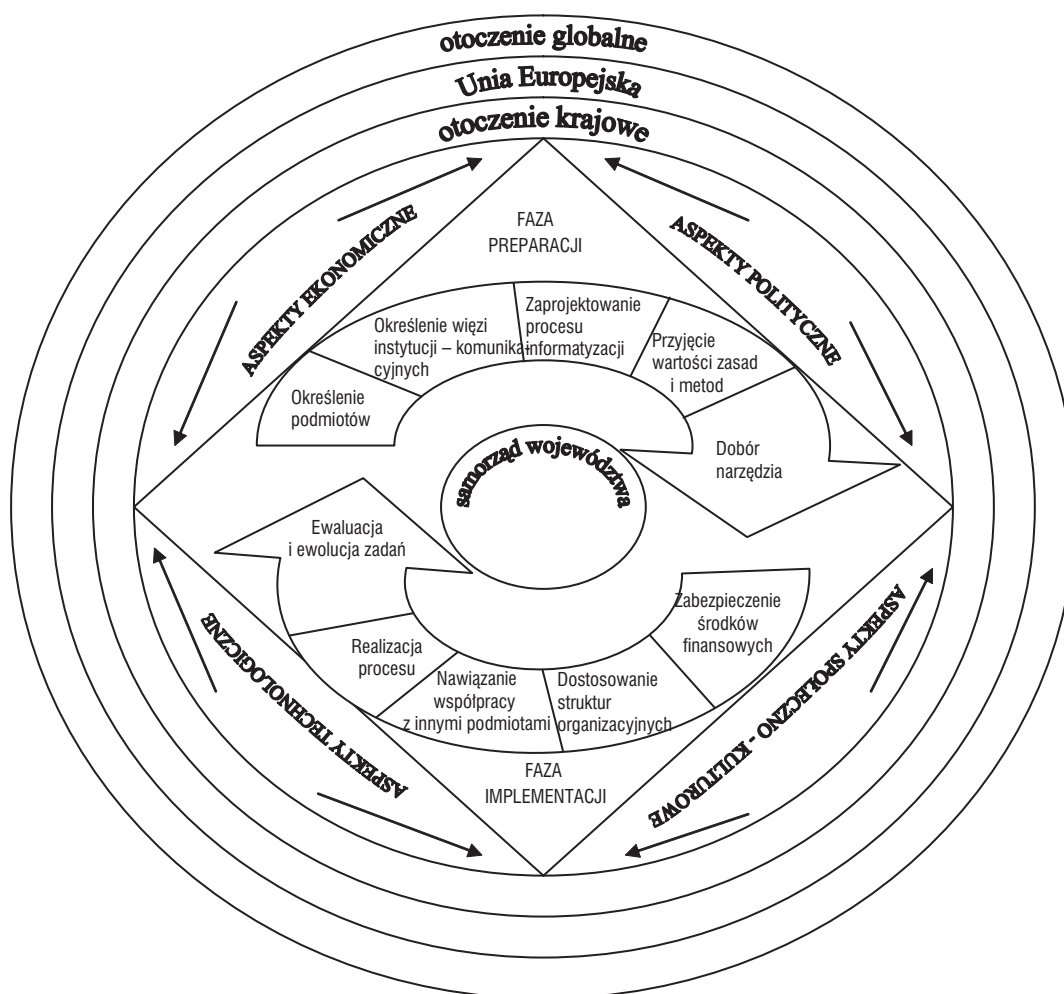
- sformułowanie programu aktywizacji procesu;
- ewaluacja i ewolucja zadań.

Aktualnie Samorząd Województwa Lubelskiego znajduje się na etapie projektowania mechanizmu prorozwojowego – procesu zarządzania zmianą.

Funkcja organizowania – aktywizacji

Schemat funkcji organizowania – aktywizacji procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie przedstawia rys. 3.

Rys. 3. Schemat funkcji organizowania – aktywizacji procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie



Źródło: D. Waldziński, M. Juchniewicz, D. Śledź – opracowanie autorskie³.

Na fazę preparacji funkcji organizowania – aktywizacji procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie rekomenduje się następujące zadania:

- określenie regionalnych i poza-regionalnych podmiotów uczestniczących w procesie zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą;
- określenie więzi instytucjonalno-informacyjnych między podmiotami – nawiązanie współpracy z nimi;

³ Inspiracja do sporządzenia schematu – D. Waldziński: *Miejsce i rola samorządów lokalnych...*j.w., s. 170-191 oraz A. Sharplin: *Strategic Management*. New York 1985. McGraw – Hill Book Company, s. 3 i dalsze.

- zaprojektowanie informatyzacji procesu;
- przyjęcie wartości, zasad oraz metody planowania i realizacji procesu;
- dobór narzędzi niezbędnych dla realizacji procesu.

Z kolei na fazę implementacji funkcji organizowania – aktywizacji procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie, rekomenduje się następujące zadania:

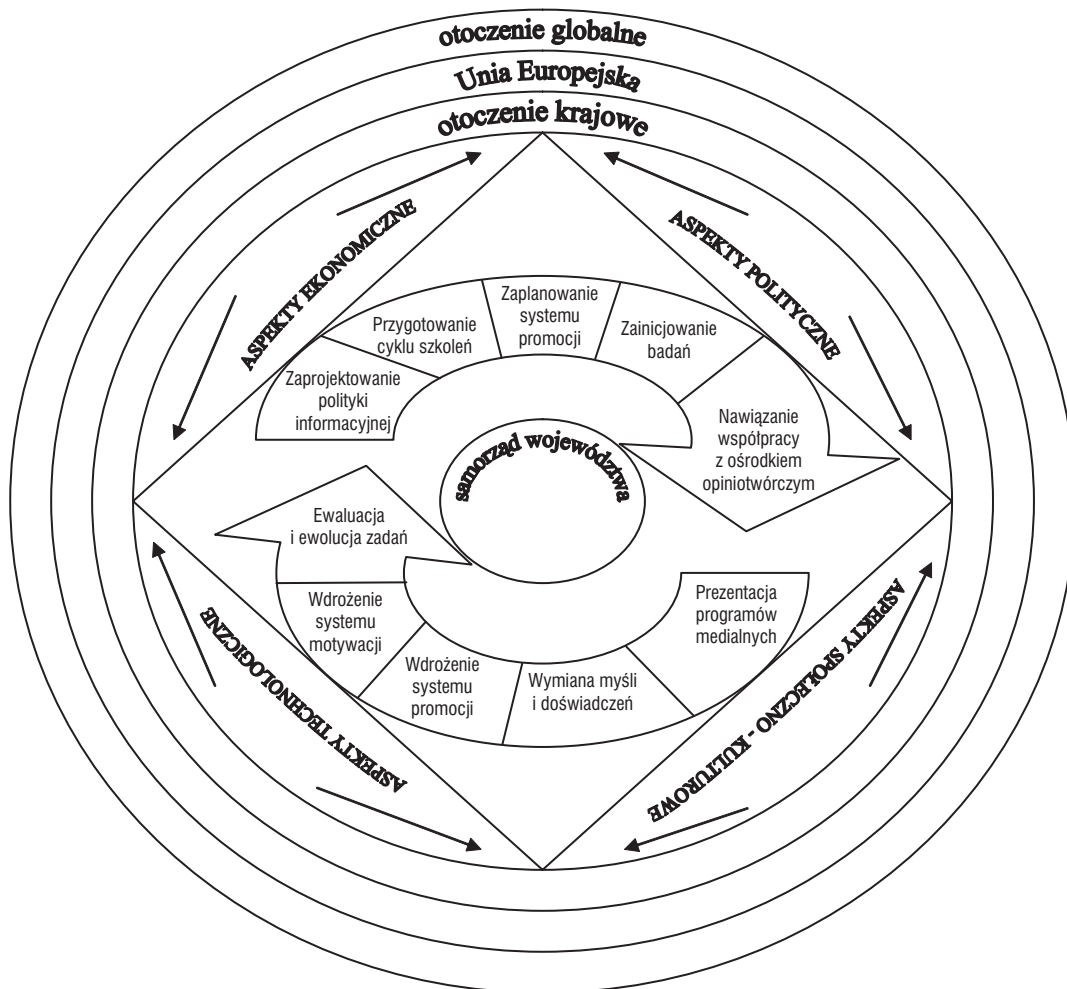
- zabezpieczenie środków finansowych niezbędnych do planowania i realizacji procesu;
- dostosowanie struktur organizacyjnych samorządu województwa do wymogów planowania i realizacji procesu;
- nawiązanie współpracy z innymi podmiotami zaangażowanymi w proces;
- realizacja procesu według przyjętego harmonogramu;
- ewaluacja i ewolucja zadań.

Specyficzną formą organizowania – aktywizacji procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie jest funkcja motywacji i promocji.

Funkcja motywacji i promocji

Schemat funkcji motywacji i promocji procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie przedstawia rys. 4.

Rys. 4. Schemat funkcji motywacji i promocji procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie



Źródło: D. Waldziński, M. Juchiewicz, D. Śledź – opracowanie autorskie⁴.

⁴ Inspiracja do sporządzenia schematu – D. Waldziński: *Miejsce i rola samorządów lokalnych...*j.w., s. 170–191 oraz A. Sharplin: *Strategic Management*. New York 1985. McGraw – Hill Book Company, s. 3 i dalsze.

Na fazę preparacji funkcji motywacji i promocji procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie rekomenduje się następujące zadania:

- zaprojektowanie samorządowej polityki informacyjnej dotyczącej przebiegu procesu;
- przygotowanie cyklu szkoleń dla regionalnych polityków i pracowników samorządowych wszystkich szczebli w zakresie wyzwań związanych z procesem zarządzania zmianą;
- zaplanowanie systemu wewnętrznej (wewnątrz-regionalnej) i zewnętrznej (krajowej i zagranicznej) promocji regionu, eksponujących postawę wobec zmiany, zgodnie ze współczesnymi koncepcjami marketingu terytorialnego;
- zainicjowanie badań nad endogennym, ekonomiczno-kulturowym potencjałem rozwojowym województwa;
- nawiązanie współpracy z regionalnymi ośrodkami opiniotwórczymi i kulturotwórczymi.

Z kolei na fazę implementacji funkcji motywacji i promocji procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie rekomenduje się następujące zadania:

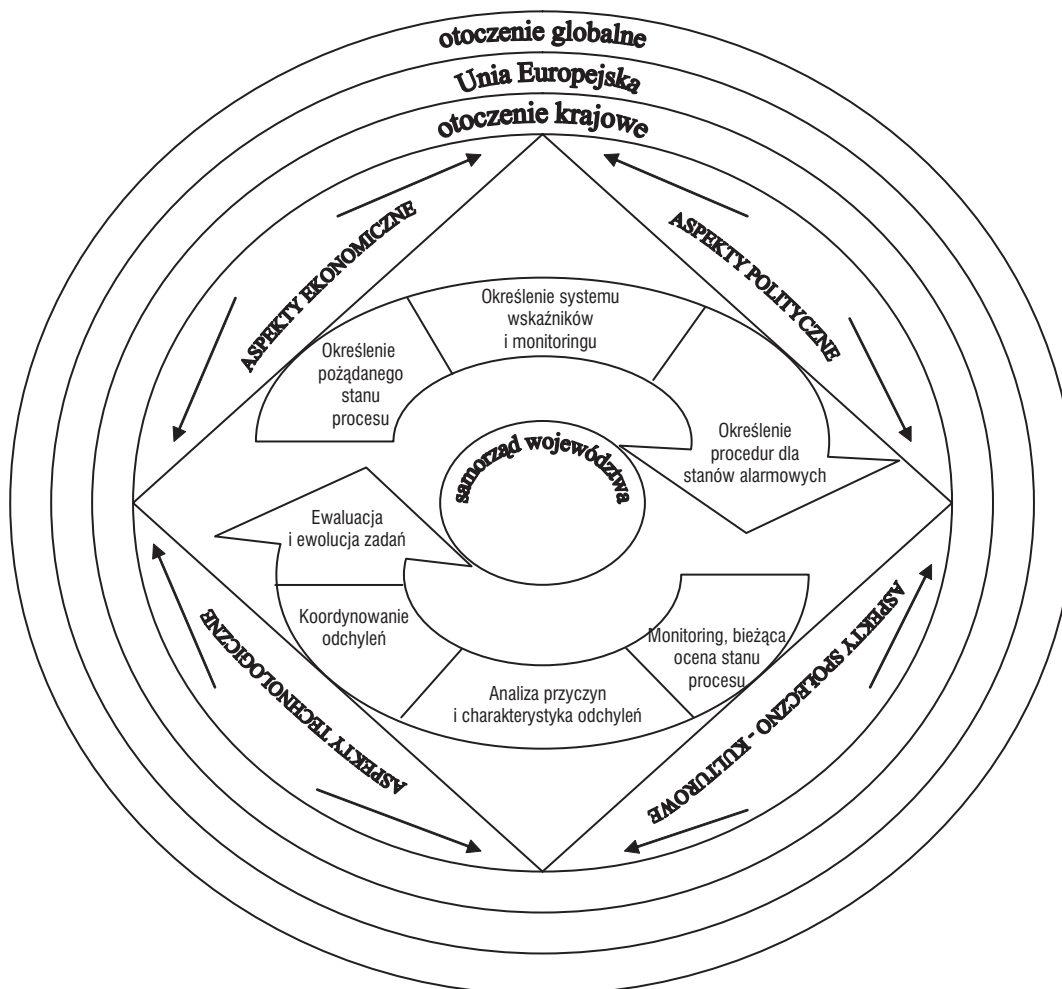
- prezentacja programów medialnych dotyczących planowania i realizacji procesu – filmy, audycje telewizyjne i radiowe, portale internetowe, publikowanie wyników badań itp.;
- wymiana myśli i doświadczeń – organizowanie środowiskowych konferencji wśród społeczeństwa województwa oraz konferencji naukowych, popularnonaukowych i specjalistycznych;
- wdrożenie systemu promocji województwa, ukierunkowanego na reprezentowane postawy wobec zmiany;
- wdrożenie systemu motywacji i ocen wśród pracowników samorządowych;
- ewaluacja i ewolucja zadań.

Jak warto zauważyć, omawiana funkcja zespala ze sobą dwa aspekty procesu zarządzania, a mianowicie: motywacji i promocji. Nie chodzi w nim bowiem wyłącznie o motywowanie pracowników struktur samorządowych czy nawet regionalnych polityków, ale również o motywowanie społeczeństwa do aktywnych postaw wobec współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych, a w konsekwencji zmiany społeczno-gospodarczej dostrzegalnej w samym województwie.

Funkcja kontroli

Schemat funkcji kontroli procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie, przedstawia rys. 5.

Rys. 5. Schemat funkcji kontroli procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie



Źródło: D. Waldziński, M. Juchiewicz, D. Ślędz – opracowanie autorskie⁵.

Na fazę preparacji funkcji kontroli procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie rekomenduje się następujące zadania:

- określenie pożądanego przez samorząd województwa stanu (efektu) procesu;
- określenie wskaźników oraz form monitorowania procesu;
- określenie procedur w zakresie tzw. „stanów alarmowych” w sytuacji znaczących odchyleń od stanu (efektu) pożądanego procesu.

Z kolei na fazę implementacji funkcji kontroli procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie rekomenduje się następujące zadania:

- monitorowanie i bieżąca analiza stanu (efektu) procesu;
- określenie przyczyn i charakteru ewentualnych odchyleń od pożądanego stanu (efektu) procesu;
- korygowanie odchyleń od pożądanego stanu (efektu) procesu;
- ewaluacja i ewolucja zadań.

⁵ Inspiracja do sporządzenia schematu – D. Waldziński: *Miejsce i rola samorządów lokalnych...*j.w., s. 170–191 oraz A. Sharplin: *Strategic Management*. New York 1985. McGraw – Hill Book Company, s. 3 i dalsze.

*

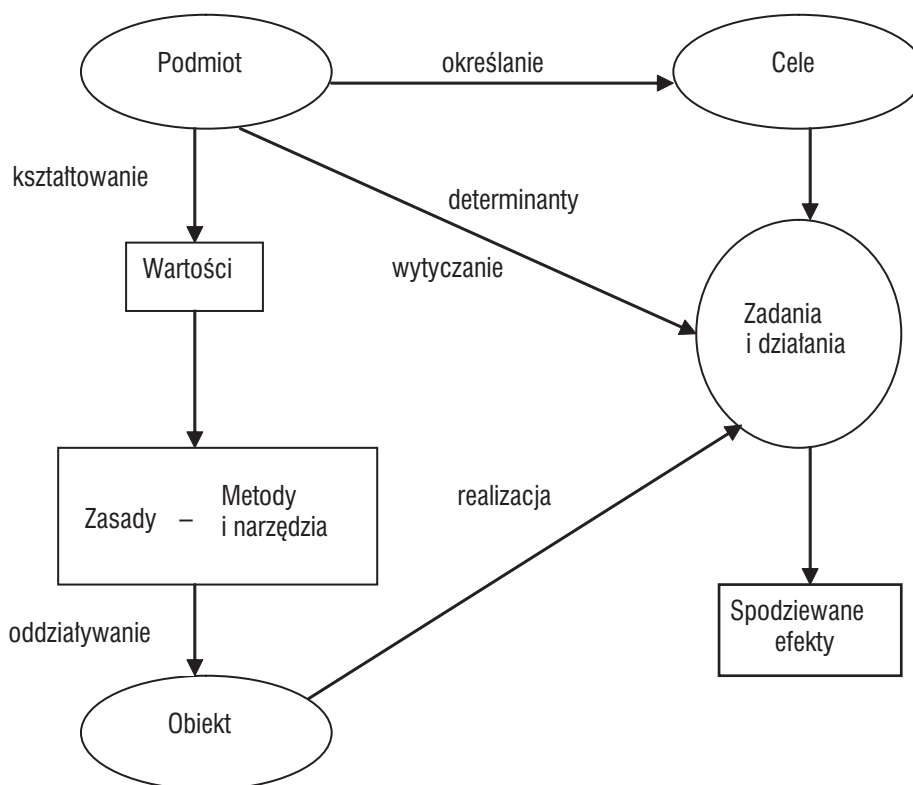
Należy zauważyć, że ujęcie funkcjonalno-proceduralne jest pierwszym przybliżeniem omawianego mechanizmu – procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie. Określa ono przede wszystkim logikę oraz dynamikę tego procesu. Kolejnym spojrzeniem, a zarazem rozwinięciem sposobu interpretacji mechanizmu jest jego ogląd poprzez perspektywę morfologiczną.

2. Proces zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie w ujęciu morfologicznym

Przedstawione w poprzednim podrozdziale funkcjonalno-proceduralne ujęcie procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie wymaga uszczegółowienia, czemu może służyć ujęcie morfologiczne tego procesu. Ujęcie to zakłada, że omawiany proces nie dotyczy zamkniętej organizacji, ale systemu otwartego, jakim jest województwo. Tym samym, zarządzanie zmianą nie stanowi procesu odrębnego, niezależnego od kreowanej przez samorząd województwa, jest natomiast integralną częścią, opartą przede wszystkim na endogennych uwarunkowaniach i czynnikach, polityką rozwoju regionalnego. Na proces składają się zatem określone elementy, które, wzajemnie powiązane, składają się na układ morfologiczny (strukturę procesu).

Układ morfologiczny procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie przedstawia rys. 6.

Rys. 6. Schemat układu morfologicznego procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie



Źródło: D. Waldziński: *Polityka regionalna w Polsce w procesie przemian kulturowo-cywilizacyjnych. Zarys problemu*. Olsztyn 2005. Wyd. Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, s. 198, w *świecie inspiracji* – W. Grzywacz: *Metodyka polityki gospodarczej*. Szczecin 1995. Wyd. Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego.



We wprowadzeniu teoretycznym do niniejszego opracowania przedstawiono egzogenne uwarunkowania procesu, czyli współczesne przemiany kulturowo-cywilizacyjne, określane najczęściej mianem globalizacji. W kolejnej części publikacji dokonano natomiast charakterystyki poszczególnych elementów układu morfologicznego omawianego procesu⁶.

2.1. Podmioty i cele

Jak już wspomniano, proces zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie należy traktować jako integralną część polityki regionalnej oraz polityki rozwoju regionalnego. Rozpatrując podmioty procesu zarządzania zmianą, można stwierdzić nawet, że są równocześnie podmiotami polityki regionalnej (rozwoju regionalnego). Tak więc, w układzie morfologicznym omawianego procesu, za jego podmioty w Polsce – jako kraju członkowskim Unii Europejskiej – należy uznać:

- instancje decyzyjne ponadnarodowych ośrodków integracyjnych – w tym przypadku Komisję Europejską;
- rząd państwa narodowego – Polski;
- samorząd województwa, jako podmiot władzy publicznej ustawowo odpowiedzialny za kreowanie polityki rozwoju regionalnego.

Podmioty te należy uznać za podmioty instytucjonalne, bowiem ich zadaniem jest planowanie i realizacja czynności regulacyjnych w procesie zarządzania zmianą. Do czynności tych należy zaliczyć:

- ustalanie priorytetów rozwoju regionalnego w warunkach zmiany oraz wynikających z nich celów, działań i spodziewanych efektów;
- tworzenie „architektury” systemu polityki strukturalnej całej Wspólnoty, państwa narodowego i regionu, na którą składają się wszystkie wyszczególnione i właśnie omawiane składniki układu morfologicznego procesu polityki regionalnej, a w konsekwencji również procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą;
- preparacja i implementacja, wymienionych w poprzedniej części opracowania, poszczególnych funkcji procesu zarządzania procesem zmiany;
- ocena przebiegu procesu – monitoring;
- ocena efektów realizacji procesu w aspekcie jego racjonalności ekonomicznej i społecznej po wdrożeniu określonych rozwiązań – ewaluacja i – ewentualnie – ewolucja.

Zgodnie z teorią polityki gospodarczej przedstawioną przez J. Tinbergena, w każdym procesie gospodarowania (a takim procesem jest niewątpliwie proces zarządzania zmianą), obok podmiotów instytucjonalnych występują również podmioty naturalne (realne)⁷. To one właśnie wykorzystują dla celów publicznych i prywatnych możliwości stworzone przez system instytucjonalny polityki regionalnej. Podmioty naturalne można w związku z tym określić jako podmioty polityki rozwoju regionalnego (a zarazem procesu zarządzania zmianą), czyli podmioty odpowiedzialne za konkretne działania na rzecz rozwoju. W aktualnych uwarunkowaniach polityki regionalnej w Polsce – jako części polityki strukturalnej Unii Europejskiej – do jej podmiotów naturalnych (realnych) – czyli podmiotów polityki rozwoju regionalnego – należy zaliczyć:

- samorządy lokalne – gminne i powiatowe oraz działające w ich imieniu jednostki organizacyjne, stowarzyszenia, związki i porozumienia jednostek samorządu terytorialnego, jed-

⁶ Charakteryzując poszczególne elementy układu morfologicznego procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie, oparto się na fragmentach książki D. Waldzińskiego (wykorzystując również jej fragmenty lub je modyfikując), *vide* D. Waldziński: *Polityka regionalna w Polsce w warunkach przemian kulturowo-cywilizacyjnych...*j.w., s. 222–250.

⁷ Z. Leśkiewicz: *Racjonalność w ekonomii*. Szczecin 1994. Wyd. Uniwersytetu Szczecińskiego, s. 28.

- nostki świadczące usługi publiczne na zlecenie jednostek samorządu terytorialnego itp.;
- jednostki administracji rządowej i samorządowej w województwach;
 - różne instytucje publiczne składające się na infrastrukturę społeczną, w tym organizacje turystyczne i kulturalne, ochrony zdrowia oraz inne z sektora publicznego;
 - instytucje edukacyjne – uczelnie wyższe (akademickie i zawodowe), instytuty naukowo-badawcze, jednostki badawczo-rozwojowe, instytucje poradnictwa zawodowego i psychologicznego, placówki prowadzące kształcenie ustawiczne, biura pośrednictwa pracy itp.;
 - instytucje gospodarcze i pracownicze o charakterze społecznym, w tym – samorządy gospodarcze (izby gospodarcze, cechy rzemieślnicze, gildie itp.), związki pracodawców oraz związki zawodowe;
 - organizacje pozarządowe i fundacje, których aktywność jest ukierunkowana na realizację celów związanych z dobrem wspólnym;
 - przedsiębiorstwa;
 - kościoły i związki wyznaniowe;
 - inne organizacje publiczne.

Wymienione podmioty naturalne procesu zarządzania zmianą, a zarazem podmioty polityki rozwoju regionalnego, nazywane są też beneficjentami lub odbiorcami końcowymi w kontekście pozyskiwania środków pochodzących z funduszy strukturalnych UE.

Można stwierdzić zatem, że za politykę regionalną w sensie ogólnym są odpowiedzialne podmioty instytucjonalne, natomiast za politykę rozwoju regionalnego – podmioty naturalne. Wyjątkiem w tym zakresie jest samorząd województwa, który jest zarówno podmiotem instytucjonalnym, jak i naturalnym. Podmioty instytucjonalne, czyli podmioty polityki regionalnej, można uznać za podmioty polityki interregionalnej, bowiem:

- po pierwsze – ustalają one „reguły gry” polityki regionalnej, dzięki czemu tworzy się określony system jej planowania i realizacji;
- po drugie – mogą one podejmować określone decyzje o charakterze interwencji bezpośredniej lub pośredniej oddziałując na niwelowanie nadmiernych dysproporcji międzyregionalnych;

Z kolei wszystkie podmioty naturalne, czyli podmioty polityki rozwoju regionalnego, należy uznać za podmioty polityki intraregionalnej, bowiem oddziałują one na rozwój konkretnego regionu, wykorzystując specyficzne tylko dla niego zróżnicowanie zasobów, kapitału, potencjału, jak również czynników lokalizacji.

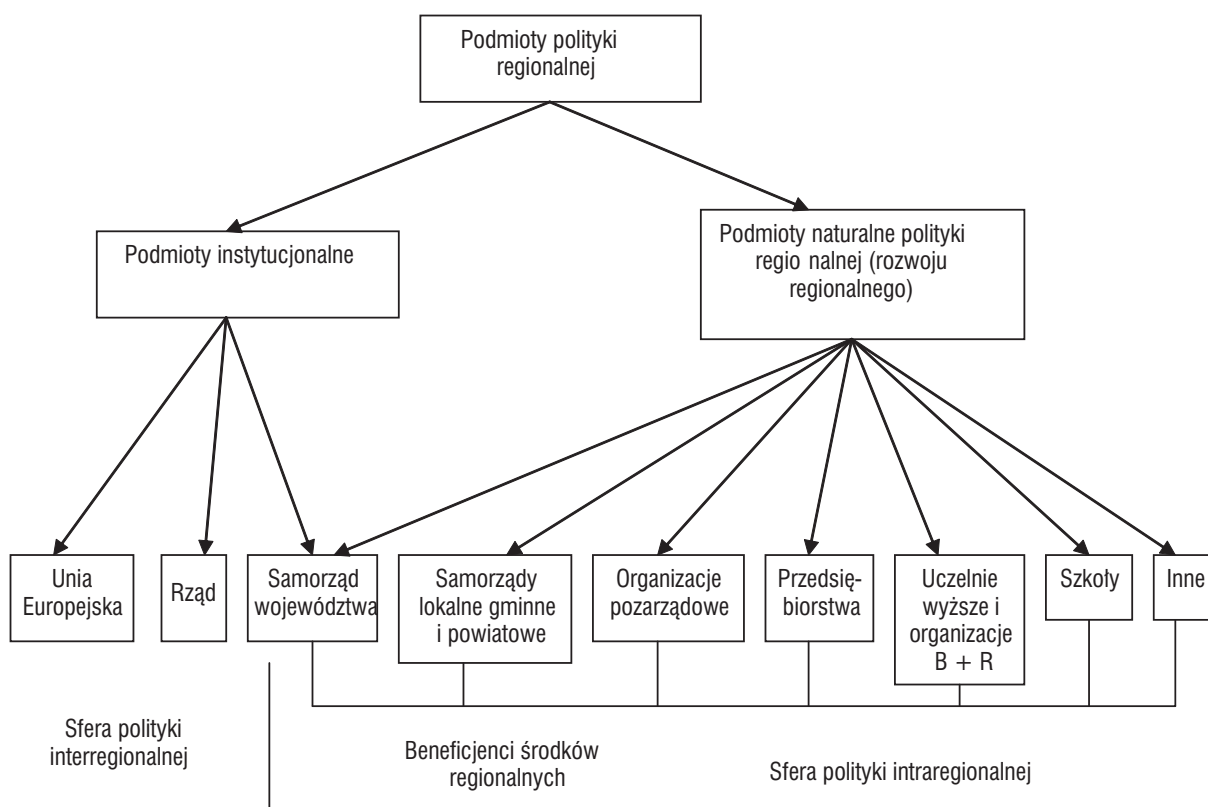
Jak już wspomniano, wśród podmiotów polityki regionalnej w Polsce szczególna rola przypada samorządowi województwa. Jest on bowiem:

- a) z jednej strony – podmiotem polityki regionalnej (podmiotem instytucjonalnym), odpowiedzialnym za funkcjonowanie systemu polityki strukturalnej, zwłaszcza w zakresie:
 - przyjmowania wniosków o pomoc strukturalną;
 - oceny formalnej i merytorycznej wniosków;
 - rekomendacji i wyboru projektów;
- b) z drugiej strony – podmiotem polityki rozwoju regionalnego (podmiotem naturalnym), odpowiedzialnym ustawowo za kreowanie polityki rozwoju konkretnego województwa.

Sytuacja taka powoduje, że samorząd województwa jest w sposób szczególny – tak prawny, jak i merytoryczny – odpowiedzialny za proces zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie.

Podmioty polityki regionalnej w Polsce przedstawia rys. 7.

Rys. 7. Podmioty polityki regionalnej w Polsce



Źródło: D. Waldziński: *Polityka regionalna w Polsce w procesie przemian kulturowo-cywilizacyjnych...j.w.*, s. 225.

Każdy z podmiotów polityki rozwoju regionalnego wyznacza dla swojej aktywności określone cele. Ich zestaw składa się na tzw. „drzewo celów”. W sensie ogólnym, cele procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą, można podzielić na:

- cele merytoryczne,
- cele przedmiotowe,
- cele organizacyjne.

Cele merytoryczne zostały wyszczególnione w podstawowych dokumentach strategicznych samorządu województwa, w tym zwłaszcza strategii rozwoju województwa. Należy w tym miejscu podkreślić, że w procesie zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie nie powinno się generować nowych celów, odmiennych od ustalonych już celów strategicznych.

Do specyfiki tego procesu należy jednak możliwość ustalania celów przedmiotowych, które – najogólniej rzecz biorąc – powinny uwzględniać przejawy oraz implikacje, istotnych z punktu widzenia województwa, przemian kulturowo-cywilizacyjnych. Chodzi tu zwłaszcza o priorytety, pewne szczególne ukierunkowanie, zwrócenie uwagi, na najważniejsze, zdaniem samorządu województwa, problemy. Zmiany te powinny być zatem przedmiotem szczególnego zainteresowania podmiotu w procesie zarządzania zmianą, stąd określenie, że cele takie mają charakter przedmiotowy.

Uwzględniając sytuację zmiany w województwie lubelskim za przedmiot szczególnego zainteresowania podmiotu zarządzającego procesem, należy uznać konieczność

harmonizacji historycznej i kulturowej tożsamości regionu z wyzwaniami nowej – opartej na wiedzy – gospodarki, przy jednoczesnym uwzględnieniu faktu, że województwo lubelskie jest zlokalizowane przy zewnętrznej granicy Unii Europejskiej.

Tak określony cel przedmiotowy procesu zarządzania zmianą uwzględnia pewien paradoks, czyli zjawisko koincydencji dwóch pozornie przeciwstawnych tendencji. Przeciwstawienie to ma jednak charakter naturalny i wynika z analizy potencjału rozwojowego województwa. I tak:

- z jednej strony – silna tożsamość kulturowa regionu została ukształtowana w długotrwałym procesie historycznym. Wyznacza ona tym samym szczególny profil strukturalny gospodarki opartej na miejscowych zasobach naturalnych oraz ludzkich. Chodzi tu nie tylko o podtrzymywanie funkcji rolniczych oraz ich „mutacji” (np. przetwórstwa rolno-spożywczego) – co wiąże się też z szacunkiem do ludzi zaangażowanych w ten sposób gospodarowania. Chodzi tu również o wykorzystanie miejscowych tradycji przedsiębiorczości gospodarczej do kreowania nowej podaży, zwłaszcza w sferze dalszej aktywizacji turystyki przyjazdowej, wykorzystując w tym względzie zwłaszcza materialne i niematerialne dziedzictwo kulturowe oraz właściwości środowiska geograficzno-przyrodniczego;
- z drugiej strony – wymogi globalizacji są jednoznaczne i – niezależnie od normatywnej oceny zjawiska (stosunku do niego) – jest ona faktem. W konsekwencji niezbędna jest stopniowa restrukturyzacja gospodarki regionalnej, która w większym niż dotychczas stopniu powinna być konkurencyjna w skali krajowej i międzynarodowej. Podstawowym czynnikiem konkurencyjności jest innowacyjność, należy więc stwarzać niezbędne warunki instytucjonalne, nie tyle do polepszenia stanu w tym zakresie, ile do utrwalenia tendencji w tym zakresie;
- z trzeciej strony – należy w strategiach i działaniach samorządu zwiększyć nacisk na wykorzystanie sąsiedztwa z Ukrainą i Białorusią. Nie można wprawdzie stwierdzić, żeby szanse takiego sąsiedztwa nie były w województwie lubelskim wykorzystywane, jednak powiązania takie mają raczej wymiar instytucjonalny. Niezbędne jest w związku z tym podjęcie działań politycznych w celu wsparcia powiązań regionu z Ukrainą i Białorusią przez rząd centralny. Województwo lubelskie powinno stać się w związku z tym europejskim liderem współpracy międzyregionalnej na wymienionym kierunku, tym bardziej, że w perspektywie Ukraina może stać się krajem członkowskim UE.

Wyznaczenie celów przedmiotowych w procesie zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą wiąże się z określeniem przez samorząd pożądanego modelu rozwoju regionalnego. We wprowadzeniu teoretycznym do niniejszego opracowania przedstawiono kilka współczesnych koncepcji takiego rozwoju. Uwzględniając analizę strategiczną potencjału województwa oraz przyjęte cele przedmiotowe procesu zarządzania zmianą, proponuje się dążenie do takiego modelu rozwoju, w którym podstawowe znaczenie ma współpraca różnorodnych środowisk regionalnych na rzecz rozwoju. Tym samym za docelowy model rozwoju województwa lubelskiego należy uznać syntezę koncepcji – terytorialnego systemu produkcyjnego, dystryktów przemysłowych oraz gron przemysłowych, czyli klastrów.

Jeśli chodzi o aspekt organizacyjny celu procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie, to jest nim konieczność

przeorientowania zasobów instytucjonalnych
w system wspierający rozwój społeczno-gospodarczy.

Istotą takiej reorientacji jest stworzenie mechanizmu prorozwojowego, czyli procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą. Temu zagadnieniu poświęcono cały podrozdział przedstawiający mechanizm w ujęciu funkcjonalno-proceduralnym i omawiane właśnie ujęcie morfologiczne. Wdrożenie omawianych rekomendacji z tym związanych pozwoli na to, że „rozproszone” dotychczas zasoby instytucjonalne (różne instytucje polityczne, admini-



stracyjne, gospodarcze i społeczne) „scali” w jeden system. Nie ulega wątpliwości, że działania w tym kierunku nie mogą mieć charakteru doraźnego, nie od razu też należy oczekiwać wymiernych efektów w tym zakresie. Tworzenie takiego mechanizmu jest działaniem strategicznym, a jego inicjacja – przy okazji pierwszej refleksji nad stworzonym opracowaniem – powinna być rozwijana w sposób ciągły, świadcząc o kulturze organizacyjnej regionalnego środowiska prorozwojowego.

2.2. Metody, role i instrumenty

Przez metodę procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie należy rozumieć nastawienie, a w konsekwencji sposób podejścia, postawę samorządu województwa (oraz innych podmiotów współuczestniczących w procesie) wobec współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych. Można w tym względzie wyszczególnić:

- metodę ignorowania zmiany;
- metodę inercji i dryfowania;
- metodę taktycznej interwencji;
- metodę strategicznej adaptacji;
- metodę kreowania zmiany.

Metoda ignorowania zmiany polega na niedostrzeganiu przemian kulturowo-cywilizacyjnych i koncentrowaniu się przez samorząd województwa wyłącznie na sprawach bieżących. W takiej sytuacji nie występuje refleksja strategiczna, natomiast wszelkie dokumenty strategiczne powstają wyłącznie ze względu na wymogi formalne. W metodzie tej samorząd województwa przyjmuje rolę „niewidomego przewodnika”, który udaje tylko, że sprawuje władzę, bardziej ją celebrując.

Metoda inercji i dryfowania polega na tym, że wprowadzając samorząd zdaje sobie sprawę ze zmian, jednak z góry przyjmuje postawę pasywną, zakładając na ogół, że i tak nie ma on wpływu na przemiany, których źródło znajduje się poza możliwościami jego oddziaływania. W takiej sytuacji, najczęściej oczekuje się aktywności rządu centralnego. W metodzie tej samorząd województwa przyjmuje rolę „nocnego strażnika”, który dba wyłącznie o zapewnienie względnego spokoju, i który w sytuacjach trudnych oczekuje na zewnętrzną pomoc.

Metoda taktycznej interwencji polega już nie tylko na dostrzeganiu zmiany, ale również na aktywnej reakcji na jej skutki. Reakcje takie mają jednak na ogół charakter taktyczny, interwencyjny w zakresie występujących problemów, które dotyczą określonych obszarów, np. wybranych obszarów gospodarczych, społecznych, kulturowych, edukacyjnych, przyrodniczych, itd. W postawie takiej wyraźnie brakuje spojrzenia holistycznego (całościowego), w wyniku czego zmiana i jej skutki są dostrzegane w sposób wyrywkowy, kontekstualny, oderwany od coraz bardziej komplikującej się rzeczywistości. Tak samo wyrywkowa i kontekstualna jest interwencja, czyli reakcja na skutki zmiany. W metodzie tej samorząd województwa przyjmuje rolę „interweniującego policjanta”, który przybywa w określone miejsce wyłącznie na wezwanie, „gdy coś się dzieje”.

Metoda strategicznej adaptacji polega właśnie na spojrzeniu holistycznym i podejściu strategicznym. Samorząd podejmuje w związku z tym ciągłe badania naukowe na temat współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych, jak też reorientuje swoje zasoby instytucjonalne w celu stworzenia mechanizmu – procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą. Podczas stosowania tej metody znaczącą rolę odgrywa już refleksja strategiczna, dlatego samorządowi województwa można przypisać tu rolę „myślącego menedżera”, który w sposób racjonalny i twórczy, najpierw się zastanawia, a następnie w sposób przemyślany działa. Taką metodę zarządzania zmianą stosuje właśnie Samorząd Województwa Lubelskiego.

Metoda kreowania zmiany polega na takim wspieraniu przez samorząd regionalnej gospodarki, że jest ona w stanie wygenerować innowacyjne dobra, które z czasem – podobnie

jak ich produkcja, gdy przestanie ona mieć charakter innowacyjny – są rozprzestrzenienie przez rynek do otoczenia krajowego, kontynentalnego i globalnego. Metoda taka może być stosowana przez władze regionów, których rozwój nawiązuje do koncepcji cyklu produkcyjnego (przedstawionej we wprowadzeniu teoretycznym). W regionach takich osią rozwoju są funkcjonujące na globalnym rynku przedsiębiorstwa innowacyjne, a władze publiczne pełnią w stosunku do nich rolę „konsultanta i doradcy”, stwarzając jeszcze lepsze warunki do kreowania zmiany, i to nie tylko w skali regionalnej.

Zakładając, że Samorząd Województwa dokonał już wyboru postawy wobec zmiany, a tym samym stosuje metodę strategicznej adaptacji, należy wyszczególnić najważniejsze i niezbędne, związane z nią instrumenty. Od razu należy zaznaczyć, że są to typowe instrumenty polityki regionalnej.

I tak do instrumentów polityki interregionalnej, obok bezpośrednich działań o charakterze ekonomiczno finansowym oraz z zakresu planowania przestrzennego, należy zaliczyć⁸:

- a) instrumenty o charakterze prawno-administracyjnym, w tym:
 - prawo ustalania zasad konkurencji między regionami, realizowanej przez samorządy regionalne;
 - prawo ustalania zasad polityki rozwoju regionalnego realizowanej w poszczególnych regionach, np. w zakresie alokacji i przejrzystości środków finansowych;
 - prawo ustalania szczegółowych zasad finansowania z funduszy centralnych i zasad tworzenia funduszy w regionach;
- b) instrumenty o charakterze informacyjnym, w tym:
 - organizacja szkoleń dla pracowników administracji samorządowej w zakresie metodyki pozyskiwania środków finansowych na rozwój regionalny;
 - publikacja materiałów informacyjno-edukacyjnych;
 - uruchamianie procedur przekazu i obiegu informacji, zwłaszcza w zakresie możliwości pozyskiwania środków finansowych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej;
- c) instrumenty o charakterze proceduralno-organizacyjnym, w tym:
 - prawo tworzenia zasad systemu oceny projektów i działań różnych instytucji będących podmiotami naturalnymi polityki regionalnej;
 - tworzenie i wspieranie ośrodków kreowania i transferu wiedzy i technologii;
 - promocję regionów;
 - promocję najlepszych praktyk i wzorów działań podejmowanych na rzecz rozwoju regionalnego/lokalnego.

Z kolei do instrumentów polityki intraregionalnej należy zaliczyć⁹:

- a) instrumenty o charakterze administracyjnym, będące konsekwencją autonomii samorządów terytorialnych, w tym prawo do ustalania norm powszechnie obowiązujących w danej jednostce terytorialnej oraz wydawanie na tej podstawie odpowiednich decyzji administracyjnych, np. w kwestii zagospodarowania przestrzennego;
- b) instrumenty o charakterze ekonomiczno-financeowym, będące konsekwencją samodzielności samorządów terytorialnych, w tym:
 - różnicowanie obciążeń podatkowych, ewentualne zwolnienia i ulgi z tym związane;
 - ułatwienia kredytowe;
 - subwencje i dotacje z budżetów samorządowych;
 - zabezpieczanie i przeznaczanie środków budżetowych na wkład własny umożliwiający absorpcję środków finansowych pochodzących z funduszy strukturalnych UE;

⁸ Nawiązano tu do przygotowanej pod kierunkiem D. Waldzińskiego rozprawy doktorskiej A. Richert-Kaźmierskiej pt: *Rola ośrodków szkolnictwa wyższego w rozwoju gospodarczym miast o znaczeniu regionalnym w Polsce w latach 1990–2002*. Gdańsk 2004. Wydział Zarządzania i Ekonomii Politechniki Gdańskiej, s. 113–114.

⁹ Tamże, s. 115.

- c) instrumenty o charakterze technologicznym, w tym zwłaszcza umożliwiające proces zarządzania zmianą w perspektywie przestrzennej – chodzi tu zwłaszcza o system informacji przestrzennej SIP;
- d) instrumenty o charakterze promocyjno-informacyjnym, w tym przede wszystkim różnorodne działania na rzecz kształtowania klimatu sprzyjającego rozwojowi jednostki terytorialnej, szczególnie w oparciu o wzrost jej atrakcyjności lokalizacyjnej oraz inwestycyjnej.

Uwzględniając pragmatykę instytucjonalną polityki strukturalnej Unii Europejskiej związanej z wykorzystywaniem środków finansowych z funduszy strukturalnych, na instrumentarium polityki regionalnej w Polsce można spojrzeć w inny sposób. Zestaw instrumentów polityki regionalnej składa się przede wszystkim z:

- instrumentów planistyczno-operacyjnych;
- instrumentów proceduralno-organizacyjnych;
- instrumentów finansowych;
- instrumentów statystycznych (analityczno-sprawozdawczych);
- instrumentów związanych z pozyskiwaniem, gromadzeniem i przetwarzaniem informacji;
- innych instrumentów o charakterze instytucjonalnym, np. euroregionów, międzynarodowych aktów prawnych (kart samorządu itp.), organizacji wspierających samorządność terytorialną itp. (przedstawionych w poprzednim rozdziale).

Wszystkie wymienione instrumenty powinny być stosowane w procesie zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą.

2.3. Wartości i zasady

Istotnym składnikiem procesu zarządzania zmianą gospodarczą w regionie są wartości i zasady. Wynika to z faktu, że omawiany proces nie ma charakteru bezosobowego, jest bowiem kreowany przez ludzi i zarazem na nich ukierunkowany. Można powiedzieć w związku z tym, że proces ten należy rozpatrywać nie tylko w aspektach: ekonomicznym, politycznym czy technologicznym; ale również społeczno-kulturowym. Mówiąc inaczej, chodzi tu również o uwzględnienie w procesie wymiaru antropologicznego i aksjologicznego.

Jak już wspomniano we wprowadzeniu teoretycznym, jedną z najbardziej znaczących konsekwencji współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych jest chaos oraz wynikający z niego kryzys wartości. W obliczu globalizacji człowiek staje się coraz bardziej zagubiony, niepewny sensu swojej egzystencji, zrezygnowany czy wręcz zbuntowany. Dotyczy to nie tylko ludzi starszych, ale również pokolenia 30., 40-latków, którzy – jeśli nie widzą dla siebie nadziei – trwają w letargu ekonomicznym, „odzierają” samych siebie z wszelkich form aktywności. Z kolei ludzie najbardziej przedsiębiorczy, czujący odpowiedzialność za siebie i sytuację swojej najbliższej rodziny, decydują się na zarobkową emigrację – przenosząc się albo w inne części Polski, do rozwijających się prężnie metropolii (Warszawa, Wrocław, Poznań, Trójmiasto), albo na dłużej opuszczają kraj, samotnie lub rodzinnie, z dziećmi, co zubaża kapitał ludzki województwa lubelskiego. Podobnie jest też z ludźmi jeszcze młodszymi – 20-latkami, z których najbardziej uzdolnieni, albo opuszczają swój peryferyjny region, jadąc na studia do innych, bardziej rozwiniętych, lub bardziej prestiżowych ośrodków akademickich. Trzeba się w związku z tym liczyć, że po zakończeniu studiów pozostaną oni w innych ośrodkach w nadziei, że tam właśnie znajdą dla siebie lepsze warunki dla samorealizacji.

W publicznym dyskursie na temat konsekwencji zmiany antropologicznej i aksjologicznej, zauważa się określone, negatywne tendencje, istotne również z punktu widzenia gospodarki regionalnej. Są to przede wszystkim, a zarazem między innymi¹⁰:

¹⁰ Charakterystykę konsekwencji współczesnych przemian antropologicznych i aksjologicznych oparto na – D. Waldziński: *Miasto jako przestrzeń społeczeństwa informacyjnego (Jak do tego doszło i co z tego wynika?)*. „Studia Laurentiana”. Nr 1/2003, s. 29–59. Por. też – D. Waldziński: *Polityka regionalna w Polsce w procesie przemian kulturowo-cywilizacyjnych...*j.w., s. 245–246.

1. Chaos istniejący i wzmacniający się przy okazji prób opisu współczesnej rzeczywistości, w tym zwłaszcza dotyczący:
 - a) utrwalanych przez poprzednie pokolenia zasad i norm współżycia społecznego;
 - b) tradycyjnie rozumianych styli życia i twórczości człowieka, co przejawia się zwłaszcza w:
 - charakterystycznej dla ideologii postmodernizmu, pochvale różnorodności (dot. stylu życia, sztuki, architektury itp.); krańcowym, z zarazem karykaturalnym przejawem takiej postawy jest zjawisko *political correctness*;
 - destrukcji petryfikowanych przez pokolenia wartości, w tym również moralnych;
 - destrukcji autorytetów;
2. Żle rozumiana decentralizacja, która w takim ujęciu polega na zaniku tradycyjnie pojmowanych agencji kierujących życiem społeczno-gospodarczym, a właściwie pozbycie się przez te agencje (najczęściej chodzi tu o rządy państw narodowych) odpowiedzialności za kształt i jakość wielu sfer ludzkiej (społecznej) egzystencji.
3. Mitologizacja rzeczywistości, co przejawia się m.in. w posługiwaniu się mitami, zamiast racjonalnymi i intelektualnymi, opartymi na naukowych i wynikających z ludzkiego doświadczenia – *praxis* przesłankach, argumentami, podczas kształtowania wielu aspektów opinii publicznej. Zjawisko to dotyczy np. rosnącej przewagi przekazu (co dotyczy treści i formy – narracji) artystycznego nad przekazem naukowym, jak również zastępowania uznanych powszechnie zinstytucjonalizowanych wartości (np. religijnych) różnymi formami „udziwnionej”, ale za to „modnej” dziś „sztucznej” kreacji rzeczywistości¹¹.

Coraz częściej mówi się nawet o ponowoczesnej mentalności, na którą składają się takie cechy, jak¹²:

- prymat konsumpcji,
- poczucie nadmiaru,
- medialny obraz rzeczywistości,
- normę pospolitości,
- absolutyzm wolności,
- kult zabawy.

Zagadnienie to tylko pozornie wygląda na teoretyczne rozważania, bowiem skutki „gmatwania się” współczesnych wartości, czego wymiernym efektem są między innymi procesy migracyjne, są najbardziej dotkliwe w sferze realnej. W konsekwencji mnoży to wyzwania dla polityki rozwoju regionalnego, komplikując jej mechanizmy. Z tego właśnie punktu widzenia najbardziej pożądaną wartością w procesie zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie jest

przemyślane i konsekwentne budowanie społeczeństwa obywatelskiego,

a tym samym stworzenie – niejako przy okazji planowania i realizacji procesu zarządzania zmianą

regionalnej sfery publicznej jako przestrzeni obywatelskiej.

¹¹ Ludzie niejako w sposób automatyczny poddają się obecnie presji pewnych, kreowanych zwłaszcza przez media, zachowań, stając się od nich coraz bardziej uzależnionymi. Zob. W.J. Burszta: *Świat jako więzienie kultury. Pomyślenia*. Warszawa 2008. Państwowy Instytut Wydawniczy.

¹² W. Zieliński: Status etyki w kulturze ponowoczesnej. Analiza propozycji Zygmunta Bauman. Wyd. Adam Marszałek. Toruń 2001, s. 61–72. Zob. również – Ch. Delsol: *Esej o człowieku późnej nowoczesności*. Kraków 2003. Wyd. Znak. Przekład: M. Kowalska.



Społeczeństwo obywatelskie jest pojęciem ogólnym i wyraża ludzkie postawy i działania ukierunkowane na osiągnięcie celu, jakim jest dobro wspólne¹³. W literaturze przedmiotu, pojęcie społeczeństwa obywatelskiego jest przedstawiane w dwóch znaczeniach¹⁴.

W znaczeniu pierwszym, społeczeństwo obywatelskie można rozpatrywać, jako: (...) *zespół instytucji społeczno-politycznych złożony z [następujących] elementów: władzy publicznej, która jest ograniczona i odpowiedzialna przed społeczeństwem, rządów prawa, sfery publicznej skupiającej zainteresowanych obywateli, systemu rynkowego wolnego od gwałtu i korupcji oraz szeregu dobrowolnych stowarzyszeń wszelkiego rodzaju*¹⁵.

W tym znaczeniu, dla zbudowania społeczeństwa obywatelskiego najważniejsze jest stworzenie odpowiedniego systemu instytucjonalnego w państwie w celu zagwarantowania rządów prawa¹⁶. (...) *Działania te wymagają także powściągnięcia ekscesów współzawodnictwa pomiędzy partiami, praktyk korupcyjnych wpędzających na rynek oraz działalności małych despotów, która wypacza wewnętrzne życie obywatelskich stowarzyszeń. Rozwój wspólnoty obywatelskiej potrzebuje również sfery publicznej, gdzie obywatele wypracowują nawyki obserwowania i ograniczania działalności państwa i klasy politycznej oraz wyrażania swoich opinii* (...) ¹⁷.

W znaczeniu drugim, społeczeństwo obywatelskie składa się z takich instytucji społecznych, jak: rynki i stowarzyszenia oraz sfery publicznej, nie należy jednak do niego zaliczać samego państwa. W ten sposób życie społeczne traktuje się jako wyjęte spod jakiejkolwiek kontroli państwa, a działalność społeczeństwa obywatelskiego obejmuje wyłącznie sferę poza-polityczną. Należy też podkreślić, że społeczeństwo obywatelskie jest „tworem” cywilizacji, a nie natury; trzeba je w związku z tym traktować jako kategorię kulturową, a nie tylko polityczną¹⁸.

Dla potrzeb teorii i praktyki polityki regionalnej odpowiedniejszy jest pierwszy z wymienionych sposobów rozumienia społeczeństwa obywatelskiego. Trudno jest, by w procesie budowania strategii rozwojowych regionu, identyfikacji jego problemów i celów, a także doborze odpowiednich instrumentów nie uczestniczyli przedstawiciele wszystkich instytucji publicznych, społecznych i gospodarczych. Współczesna polityka regionalna opiera się na tych wartościach i zasadach, które wymagają partnerstwa i współpracy wszystkich zainteresowanych nią podmiotów, co jest „esencją” subsydiarności i konsekwencją decentralizacji.

Potraktowanie procesu budowania społeczeństwa obywatelskiego jest szczególnie ważne, gdyż w literaturze przedmiotu coraz śmielej mówi się o deprecjacji potrzeb i relacji społecznych w warunkach współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych związanych z tworzeniem się epoki gospodarki opartej na wiedzy. Sytuacja taka implikuje również potrzebę przeanalizowania potrzeb, a w konsekwencji nowej i ważnej refleksji na temat zmian modelu działalności samorządu terytorialnego w Polsce¹⁹.

W tym miejscu wyjaśnienia wymagają też kolejne, związane ze społeczeństwem obywatelskim, pojęcia. Chodzi tu mianowicie o tzw. „sferę publiczną” rozumianą jako „przestrzeń obywatelską”.

¹³ Przedstawiając istotę społeczeństwa obywatelskiego oparto się na fragmentach (modyfikując je oraz uzupełniając w niektórych częściach) książki D. Waldzińskiego: *Polityka regionalna w Polsce w procesie przemian kulturowo-cywilizacyjnych...*j.w., s. 273–275.

¹⁴ Omawiając istotę społeczeństwa obywatelskiego oparto się na pracy – *Działalność organizacji pozarządowych w Polsce*. Raport Grupy nr 4 Zespołu Zadaniowego ds. Reintegracji Społecznej. Warszawa 2003. Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, s. 6–11.

¹⁵ Tamże, s. 6–7. Por. V.M. Perez-Diaz: *Powrót społeczeństwa obywatelskiego w Hiszpanii*. Kraków 1996, s. 5.

¹⁶ Tezy niniejsze powstały dzięki inspiracji intelektualnej P. Brody-Wysockiego z Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.

¹⁷ *Działalność organizacji pozarządowych...*j.w., s. 7.

¹⁸ Tamże, s. 7–8.

¹⁹ Więcej na ten temat – L. Wojtasiewicz: *O potrzebie zmian w modelu działalności samorządu terytorialnego w Polsce*. „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny”. Rok LXVI – zeszyt 2 – 2004, s. 115–128.

W długotrwałym procesie historycznym społeczności ludzkie wytworzyły, nie tylko wiele form organizacji politycznej czy administracyjnej – w tym demokratycznej samo-organizacji – ale także pewną szczególną formę przestrzeni wzajemnych interakcji i kooperacji. W sensie fizycznym, przestrzeń tą tworzył rynek – jednak nie tylko w sensie wymiany towarowej – ale w sensie wymiany idei, informacji oraz przekonań o tym, co dla spraw obywatelskich jest najważniejsze²⁰.

Jak piszą E. Nowak i K.M. Cern²¹: (...) *W przestrzeni obywatelskiej do głosu dochodzą potrzeby, interesy, bóle, roszczenia wolnościowe oraz propozycje rozwiązań prawnych, które mogą być wspólne wielu albo nawet wszystkim jednostkom. Jeśli zaś dotyczą one tylko osób nielicznych, lub zgoła pojedynczych, stanowią symptom problemów, które wymagają jawnej, publicznej, racjonalnej rozważki, powszechnego zrozumienia, aprobaty i zgody, a niejednokrotnie zdecydowanych zmian, prowadzących do przyjęcia sprawiedliwej regulacji. Komunikacyjne spoiwo społeczne powstaje właśnie tutaj, w warunkach solidarnego namysłu nad urządzeniem bądź ulepszeniem wspólnego ładu, nie zaś w sferze życia prywatnego* [podkreślenie własne] (...). *Bez wspólnej przestrzeni nie zaistniałoby społeczeństwo w znanej nam, demokratycznej formie, lecz co najwyżej skupisko rozproszonych indywiduów, skłóconych rodów i klanów.*

Cytat ten w sposób szczególny oddaje wagę funkcjonującego w przestrzeni publicznej społeczeństwa obywatelskiego w warunkach zmiany, tak wewnętrznej jak i stymulowanej zewnętrznie. Sfera publiczna, zwłaszcza w społecznościach regionalnych i lokalnych, jest bowiem, od zawsze, poddawana ciśnieniu wielorakich zmian²², z którymi, działając wspólnie, ludzie muszą sobie jakoś poradzić. Tak więc – jak wykazują doświadczenia z kręgu naszej, zachodniej kultury i cywilizacji, budowanie społeczeństwa obywatelskiego oraz regionalnej przestrzeni publicznej jest nie tylko wartością podstawową dla procesu zarządzania procesem zmiany społeczno-gospodarczej, ale również jednym z kluczowych elementów mechanizmu rozwoju regionalnego, o czym wspomniano już przy okazji przedstawienia – we wprowadzeniu teoretycznym – koncepcji rozwoju regionalnego opartego na kapitale społecznym.

Przy tej okazji warto też poddać krótkiej refleksji jeden ze współczesnych dylematów związanych ze sposobem interpretacji polityki regionalnej, której to proces zarządzania zmianą jest integralną częścią²³. Chodzi tu o traktowanie regionu jako wspólnotę, jednak nie w sensie wspólnotowej przestrzeni publicznej, tylko jako wspólnotę interesów („wspólnotę techniczną”), zorientowaną zwłaszcza na doraźne interesy ekonomiczne. I tak, w intelektualnych próbach poszukiwania nowego modelu polityki regionalnej dominują dwie przeciwstawne sobie tendencje. Pierwsza z nich ma charakter typowo „technicystyczny”, który w mniejszym stopniu dostrzega człowieka i jego potrzeby, w większym natomiast efektywność procesów rozwoju regionalnego w wymiarze globalnym. Przykładem takiego podejścia jest założenie, według którego tzw. „stary” (czy też „przestarzały”) model polityki regionalnej, charakterystyczny dla XX wieku, nazywany jest modelem „motywowanym społecznie”, natomiast model „nowy” i pożądaný, określa się jako „motywowany globalnie”²⁴. W tej nowej koncepcji, takie wartości, jak: pełne zatrudnienie i sprawiedliwość społeczną, traktuje się jako nie odpowiadające ciśnieniu współczesności w XXI wieku. W zamian proponuje się potraktowanie regionu jako

²⁰ E. Nowak, K.M. Cern: *Ethos w życiu publicznym*. Warszawa 2008. Wydawnictwo Naukowe PWN, s. 67.

²¹ Tamże.

²² Zob. J. Habermas: *Strukturalne przeobrażenia sfery publicznej*. Warszawa 2007. Wydawnictwo Naukowe PWN. Przekład: W. Lipnik, M. Łukasiewicz. Pierwsze wydanie w języku niemieckim miało miejsce w 1990 roku.

²³ Omawiając modele polityki regionalnej ponownie odwołano się, w tym miejscu raportu, do fragmentu książki D. Waldzińskiego: *Polityka regionalna w Polsce w procesie przemian kulturowo-cywilizacyjnych...*j.w., s. 274–275.

²⁴ A. Kukliński: *O nowym modelu polityki regionalnej – artykuł dyskusyjny*. „Studia Regionalne i Lokalne” 2003. Nr 4, s. 5–14.



swoistego „globalnego quasi-przedsiębiorstwa” – „quasi-korporacji”. Zakłada się przy okazji, że tylko wielkie korporacje posiadły wiedzę w zakresie skutecznych strategii rozwoju organizacji w warunkach konkurencji i z tego powodu regiony powinny je naśladować²⁵.

Teza ta jest oczywiście mocno dyskusyjna, należy jednak ją przytoczyć dla zobrazowania, coraz bardziej realnych zagrożeń dla sposobu rozumienia współczesnej polityki regionalnej. Trzeba pamiętać, że każdy człowiek ma prawo nie tylko do przestrzeni publicznej – co starano się powyżej wykazać – ale jednak również i do prywatnej. Region w żadnym przypadku nie może być traktowany jako przedsiębiorstwo, gdyż jego mieszkańcy przestaną czuć się obywatelami, którzy mogą, jeśli chcą, czuć się współodpowiedzialnymi za wspólnotę terytorialną. Natomiast w nowym modelu, istnieje realne zagrożenie, że mieszkańcy będą musieli traktować siebie jako „pracowników”, odpowiedzialnych za organizację nieustannie „walczącą” o swoją pozycję na globalnym rynku. Alternatywą dla bycia „pracownikiem” w miejscu swojego zamieszkania jest jedynie możliwość bycia konsumentem. Myślenie takie przypomina znane już z historii próby tzw. „inżynierii społecznej” charakterystycznej dla ustrojów totalitarnych. Można też odwołać się do pesymistycznych wizji artystycznych przedstawianych w literaturze pięknej, chociażby w dziełach G. Orwella – „Folwarku zwierzęcym” i „Roku 1984”.

Zamiast modelu „technicystycznego”, o wiele bardziej atrakcyjna dla cywilizacji Zachodu, w tym Polski, jest perspektywa modelu „kulturowego”. W modelu tym najważniejszy jest człowiek i świat jego wartości. Nie da się wprawdzie zatrzymać współczesnych przemian, jednak gospodarka oparta na wiedzy oraz globalizacja, co starano się wcześniej wykazać, nie muszą oznaczać zminimalizowania potrzeb społecznych oraz poczucia ludzkiej godności. Rynek, nawet globalny nie jest z pewnością alternatywą dla wspólnoty regionalnej czy lokalnej.

Z zaproponowanych podstawowych wartości procesu zarządzania zmianą, wynikają trzy podstawowe zasady. Można je przedstawić w następujący sposób:

- zasada pierwsza dotyczy podejścia refleksyjnego, owego „solidarnego namysłu nad urzędzeniem bądź ulepszeniem wspólnego ładu”, bez którego niemożliwa jest preparacja i implementacja poszczególnych funkcji procesu. Podmiotami takiej refleksji są przede wszystkim politycy oraz urzędnicy struktur samorządowych, ale również przedstawiciele organizacji pozarządowych, intelektualisci, artyści, duchowni, przedsiębiorcy i menedżerowie, a także inni reprezentanci środowisk opinio- i kulturotwórczych. Zasada ta powinna zadać wreszcie kres jakiemuś – nie wiadomo skąd wziętemu i z gruntu obcemu cywilizacji Zachodu – przeświadczeniu, że „konkretem jest działanie, a wszelkie gadulstwo to strata czasu”. To jednak właśnie dzięki owemu „gadulstwu” – o czym świadczy wiele, również wydawanych w Polsce publikacji naukowych – rozwijają się regiony w Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych, a nawet Brazylii. Bez refleksji, a nawet zbiorowego dyskursu, publicznej debaty, wszelkie działania są pozbawione sensu, tak politycznego jak i ekonomicznego, a wszelkie działania pozbawione refleksji intelektualnej prowadzą do podtrzymywania niekorzystnych tendencji. Konieczność podejścia zgodnego z tą zasadą został w sposób szczególny wyeksponowany w niniejszym opracowaniu podczas prezentacji funkcji procesu zarządzania zmianą. Praktycznie przy każdej z nich wskazano na fazę preparacji oraz końcowy etap fazy implementacji, kiedy to jest miejsce na strategiczny namysł nad tym co się zrobiło i co zmienić. Szczególnie ważne są też te etapy mechanizmu, które wymagają wymiany myśli we wszelkich formach, w tym również debaty publicznej nad procesem.
- zasada druga dotyczy prymatu orientacji na człowieka oraz wspólnoty ludzkie, a nie na procedury natury technicznej czy informatycznej. Owszem, technicyzacja i informatyzacja

²⁵ Tamże, s. 9.

procesu jest niezmiernie ważna, jednak to tylko kwestia oprzyrządowania, techniki, warunków niezbędnych dla funkcjonowania mechanizmu, co jednak w rzeczywistości nie stanowi o jego istocie. Jak to się mówi: „informatyk może wszystko, pod warunkiem, że wie co ma robić i czemu jego praca ma służyć”. Jest to oczywiście propozycja kontrowersyjna, jeśli weźmie się pod uwagę poglądy, że w epoce globalizacji występuje zjawisko post-polityczności, czyli reorientacji zainteresowania – od istotnych z punktu widzenia wspólnotowego, celów politycznych i społecznych, do celów biurokratycznych, proceduralnych, efektywnościowych, mieszczących się wyłącznie w konwencji sieci sprawnie (lub nie) funkcjonujących powiązań instytucjonalno-informacyjnych²⁶. Nie będzie jednak zbytnim ryzykiem stwierdzenie, że w przypadku każdego polskiego województwa, nie tylko lubelskiego, same, nawet najbardziej zaawansowane procedury i technologie, nie ograniczą odpływu najbardziej wartościowego kapitału ludzkiego czy też wpłyną na to, że mieszkańcy obszarów wiejskich i małomiasteczkowych nagle zaangażują się w proces dostosowania się do nowych globalnych wyzwań, wykazując się przy tym dynamiczną kreatywnością i innowacyjnością. Żeby tak było należy wyjść im naprzeciw i długo przekonywać, uczyć, debatować. Tylko w ten sposób ludzie mogą uznać, że zmiana nie jest przejawem aktywności jakiegoś „bezdusznego Lewiatana”, który pragnie „ograbić” ich z tożsamości i utrwalonego kulturowo sposobu życia.

- zasada trzecia dotyczy transparentności, czyli przejrzystości wszelkich poczynąń w trakcie preparacji i implementacji procesu zarządzania zmianą. Tym samym, jakże ważne jest „upublicznienie” tych poczynąń, na co zwrócono uwagę omawiając funkcję promocji i motywacji procesu. Nie może zatem zaistnieć sytuacja, że procesem zajmują się – i najwięcej o nim wiedzą – „wtajemniczeni” politycy, urzędnicy czy naukowcy. Skoro proces jest wspólną sprawą województwa lubelskiego, to znaczy, że jest sprawą całej wspólnoty regionalnej.

Na zakończenie tej części opracowania warto zwrócić uwagę, że tylko pozornie ma on charakter teoretyczny. Jest faktem, że przedstawione wartości i zasady mają charakter uniwersalny, odnoszący się do wszystkich polskich województw, jednak to województwo lubelskie inicjując omawiany proces ma szansę pierwsze wdrożyć je w życie.

3. Reorientacja zasobów instytucjonalnych w procesie zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą

Zaplanowanie i wdrożenie zaproponowanego mechanizmu – procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie wymaga reorientacji istniejących w województwie lubelskim zasobów instytucjonalnych. Już na samym początku wyjaśnienia wymaga jednak sposób rozumienia takich zasobów, gdyż w praktyce polityki rozwoju regionalnego w Polsce bardzo często podchodzi się do tego zagadnienia w sposób pobieżny, niemalże rutynowy. Tak więc, przez zasoby instytucjonalne rozumie się najczęściej instytucje rozumiane jako organizacje publiczne, w tym głównie administracyjne. Biorąc pod uwagę takie właśnie spojrzenie, należy dokonać pewnego poszerzenia, a zarazem uściślenia w kwestii istoty zasobów instytucjonalnych.

Najpierw należy wyjaśnić, co oznaczają tzw. instytucje ekonomiczne, które w dorobku teorii ekonomii mają swoje określone miejsce. I tak, pojęcie instytucji mieści się w nurcie ekonomii nazwanym ekonomią instytucjonalną. Nurt ten postrzega zjawiska i procesy *stricto* gospodarcze przez pryzmat zjawisk i procesów zachodzących w otoczeniu gospodarki. Przez instytucje ekonomiczne należy zatem rozumieć wszelkie niematerialne impulsy, które – nie mając cha-

²⁶ Poglądy takie propaguje między innymi, wybitna polska socjolog, prof. J. Staniszkis, odwołując się zwłaszcza do specyfiki instytucjonalnej współczesnych Chin oraz biurokratycznej orientacji Unii Europejskiej.



rakteru ekonomicznego – w sposób trwały i konsekwentny oddziałują na gospodarkę oraz problemy społeczne. Można powiedzieć nawet, że w typowym podejściu instytucjonalnym, funkcjonowanie gospodarki bada się poprzez badanie najbardziej istotnych instytucji ekonomicznych.

Biorąc pod uwagę specyfikę polityki rozwoju regionalnego, a także przedstawioną koncepcję procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie, przez wojewódzkie zasoby instytucjonalne należy rozumieć:

- 1) po pierwsze – zestaw idei, w tym:
 - koncepcje, cele i zadania rozwoju województwa;
 - metody, narzędzia i środki polityki rozwoju województwa;
 - programy związane z kreowaniem rozwoju województwa;
 - projekty rozwojowe związane z wykorzystaniem środków finansowych pochodzących z funduszy strukturalnych UE;
 - ukształtowaną w województwie kulturę polityczną, administracyjną i organizacyjną.
- 2) po drugie – tworzone przez samorządy terytorialne województwa akty normatywne, w tym:
 - uchwały;
 - przepisy;
 - procedury administracyjno-logistyczne.
- 3) po trzecie – wszelkie organizacje i ich struktury, w tym:
 - organizacje publiczne i polityczne – struktury samorządowe, organy administracji rządowej (zespolonej i niezespólonej), organizacje podległe samorządom terytorialnym itp.;
 - organizacje gospodarcze (biznesowe) – przedsiębiorstwa, banki, instytucje finansowe, przedsiębiorstwa konsultingowe itp.²⁷;
 - organizacje około-gospodarcze (około-biznesowe) wspierające regionalny system gospodarczy, w tym zwłaszcza:
 - zrzeszenia przedsiębiorców;
 - izby gospodarcze;
 - zrzeszenia pracodawców;
 - inne organizacje zrzeszające przedsiębiorców;
 - organizacje społeczne i pracownicze, w tym zwłaszcza:
 - organizacje pozarządowe, zorientowane na wspieranie przedsiębiorczości regionalnej, również wśród osób wykazujących brak przygotowania do aktywności przedsiębiorczej (niepełnosprawni, osoby bez przygotowania zawodowego lub z ukształtowanym nawykiem do pracy odtwórczej, osoby w zaawansowanym wieku, osoby reintegrujące się ze społeczeństwem – byli więźniowie, byli narkomani itp.);
 - inne organizacje pozarządowe, wyspecjalizowane w określonych pozagospodarczych typach i charakterze działalności (np. organizacje zrzeszające rodziców chorych dzieci, organizacje wspierające turystykę, organizacje kultywujące kulturę regionalną i lokalną, organizacje hobbystyczne itp.);
 - organizacje pracownicze, w tym zwłaszcza związki zawodowe;
 - specjalistyczne organizacje zawodowe, zrzeszające specjalistów określonych zawodów – organizacje techniczne, ekonomiczno-finansowe itp.;
 - stowarzyszenia i towarzystwa naukowe, funkcjonujące w województwie lubelskim

²⁷ W literaturze przedmiotu, banki, instytucje finansowe oraz przedsiębiorstwa konsultingowe zalicza się często do sfery instytucji otoczenia gospodarki (biznesu). W raporcie przyjęto jednak, że podmioty te mając rynkowy charakter oraz orientację komercyjną (są to przecież typowe przedsiębiorstwa), należy zaliczyć do sfery typowo gospodarczej (biznesowej). Przyporządkowanie takie – zdaniem autorów raportu – jest bardziej przejrzyste w odróżnianiu sfery gospodarczej i społecznej, nawet, jeśli ta druga zajmuje się wspieraniem gospodarki (biznesu).

- samodzielnie lub będące oddziałami stowarzyszeń i towarzystw ogólnokrajowych lub międzynarodowych;
- organizacje wspierające określone postawy związane z gospodarką, na przykład stowarzyszenia ekologiczne;
 - organizacje edukacyjne, naukowe i badawczo-rozwojowe (B+R), a także inne organizacje ze sfery innowacyjności, w tym zwłaszcza:
 - szkoły ponadgimnazjalne (ogólnokształcące, zawodowe i profilowane zawodowo);
 - wszystkie funkcjonujące w województwie lubelskim uczelnie wyższe – publiczne i niepubliczne, akademickie i zawodowe;
 - instytuty naukowe i badawczo-rozwojowe;
 - parki technologiczne, inkubatory przedsiębiorczości itp.;
 - a także różnego rodzaju organizacje składające się na wojewódzkie środowisko kulturotwórcze – teatry, filharmonie, muzea, galerie itp.;
 - organizacje kulturo- i opiniotwórcze, w tym zwłaszcza:
 - regionalne struktury Kościoła katolickiego (diecezje – lubelska, zamojska; zgromadzenia zakonne itp.) oraz inne kościoły i związki wyznaniowe;
 - lokalne, regionalne i ogólnokrajowe media (publiczne i prywatne) – tytuły prasowe, stacje radiowe i telewizyjne, portale internetowe;
 - związki twórcze;
 - związki kombatanckie;
 - a także indywidualne osoby o szczególnym autorytecie moralnym lub zawodowym.

W procesie zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie szczególnie istotne są kierunki reorientacji wszystkich wymienionych zasobów instytucjonalnych. Do najważniejszych kierunków takiej reorientacji należy zaliczyć przejście:

- **od orientacji zachowawczej do orientacji dynamicznej.** Chodzi tu o uświadomienie sobie, że w warunkach współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych nie można „zasklepić się” w dotychczasowych formach działania. Należy w związku z tym, uważnie obserwując zmiany zachodzące w otoczeniu regionu i konkretnych organizacji, wyznaczać nowe cele oraz poszukiwać nowych środków aktywności.
- **od orientacji zamkniętej do orientacji otwartej.** Należy przez to rozumieć wolę nawiązywania szerokiej współpracy wewnątrz- i międzyregionalnej, a nawet międzynarodowej; zachęcać do aktywności nowych ludzi, głównie młodych, a także specjalistów wprowadzających się do regionu jako nowego miejsca pracy i zamieszkania.
- **od orientacji biurokratycznej do orientacji elastycznej.** Chodzi tu o nieustanne dostosowywanie struktur organizacyjnych oraz procedur administracyjno-logistycznych do nowych wymagań, mających swoje źródła w zmianach zachodzących w szeroko rozumianym otoczeniu. Uelastycznienie strukturalne musi jednak pozostawać w zgodzie z prawem.
- **od orientacji scentralizowanej do orientacji zdecentralizowanej.** Chodzi tu o dążenie do decentralizacji struktur zarządzania organizacjami w sposób umożliwiający oddolną kreatywność, w tym zwłaszcza kreowanie innowacyjności.
- **od orientacji bieżącej i taktycznej do orientacji strategicznej i wizjonerskiej.** Chodzi tu o zmianę perspektywy postrzegania działalności. Zmiana społeczno-gospodarcza wymaga bowiem nieustannego tworzenia oraz ewolucji wizji i wynikającej z niej strategii dla poszczególnych instytucji ekonomicznych.
- **od orientacji partyjnej i środowiskowej do orientacji wspólnotowej.** Polega to na uświadomieniu sobie, że reakcja na zmianę wymaga wyjścia poza krąg wąskich interesów politycznych i środowiskowych. Budowanie wspólnoty regionalnej – a jest ona istotą

samorządu województwa w ramach uregulowań ustawowych – polega na ograniczeniu ambicji partykularnych oraz na wysiłku porozumienia wszystkich organizacji, czemu służyć mają również pozostałe instytucje ekonomiczne regionu. Należy też zwrócić uwagę, że zmiana i wszelkie jej przejawy są szczególnie wrażliwe na wpływy polityczne, które z reguły opierają się na różnych odmianach ideologii, które ograniczają i zawężają perspektywę postrzegania zmiany.

- **od orientacji interesów do orientacji wartości.** Jest to w istocie poszerzenie poprzedniej orientacji. Istotą tej reorientacji jest jednak silne akcentowanie wartości wspólnoty regionalnej, o których wspomniano już przy okazji specyfikacji tychże wartości, traktowanych jako element morfologii mechanizmu – procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie.
- **od orientacji stricte ekonomicznej do orientacji ekonomiczno-kulturowej.** Polega to na postrzeganiu zjawisk i procesów typowo gospodarczych przez pryzmat zjawisk i procesów kulturowych. Autorzy niniejszego opracowania starali się zwrócić na to uwagę we wprowadzeniu teoretycznym, a także podczas przedstawiania konstrukcji mechanizmu – procesu zarządzania zmianą. Uzasadnieniem takiej reorientacji jest założenie, według którego rdzeniem, i źródłem zarazem, współczesnych przemian jest szeroko rozumiana kultura.
- **od orientacji sektorowo-branżowej do orientacji holistycznej.** Istotą takiej reorientacji jest założenie, że zmiany nie można postrzegać w sposób cząstkowy. Należy też zwrócić uwagę, że orientacja sektorowo-branżowa prowadzi do mono-kultury gospodarczej, co z reguły zawęża możliwości reakcji na przejawy zmiany społeczno-gospodarczej.

Procesy reorientacji zasobów instytucjonalnych wymagają również odniesienia się do **inwestycyjnych oraz pozainwestycyjnych form i sposobów wsparcia w ramach rozdysponowywanych w regionie środków UE.**

I tak, w zakresie inwestycyjnych aspektów wsparcia procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie środkami strukturalnymi UE, samorząd województwa powinien ukierunkować się przede wszystkim na:

- budowę i modernizację twardej infrastruktury gospodarczej, w tym zwłaszcza infrastruktury transportowej i technicznej – dróg, lotniska cywilnego, obiektów i urządzeń związanych z ochroną środowiska przyrodniczego; infrastruktury niezbędnej dla uruchomienia obiektów i urządzeń związanych z pozyskiwaniem energii odnawialnej itp.;
- wspieranie innowacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstw;
- wspieranie aktywności lubelskich ośrodków naukowych i badawczo-rozwojowych, ze szczególnym uwzględnieniem transferu wiedzy i technologii, stażów pracowników naukowych w przedsiębiorstwach, studiów doktoranckich dla młodych naukowców, których prace mają szanse przyczynić się do wzrostu innowacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstw regionu itp.;
- aktywizację zawodową i rozwój przedsiębiorczości mieszkańców województwa, a także na wyrównywanie szans w tym zakresie, w tym na przeciwdziałanie patologiom społecznym;
- rozwój infrastruktury społecznej i kulturalnej, zwłaszcza w aspekcie poprawy stanu endogennych czynników lokalizacji o „miękkim” charakterze;
- promocję inwestycyjną i turystyczną województwa na arenie krajowej i międzynarodowej, ze szczególnym uwzględnieniem profesjonalnej obsługi potencjalnych i rzeczywistych inwestorów;
- dbałość o zachowanie i modernizację regionalnego dziedzictwa kulturowego;
- rewitalizację zaniedbanych pod względem strukturalnym obszarów miejskich;
- rozwój cywilizacyjny obszarów wiejskich;
- rozwój współpracy transgranicznej;
- prowadzenie badań naukowych związanych z kształtowaniem czynników oraz mechanizmów prorozwojowych;

- identyfikację oraz aktywizację czynników sprzyjających funkcjonowaniu i rozwojowi sektora kreatywnego w regionie.

Oprócz aspektów inwestycyjnych, należy zwrócić uwagę na wspieranie procesów prorozwojowych w sposób pozainwestycyjny lub przy minimalnym zaangażowaniu środków własnych samorządu województwa, związanych chociażby z realizacją zadań własnych. Uwaga samorządu powinna być w związku z tym zwrócona, w sposób szczególny na:

- praktykowanie różnorodnych form dialogu ze społeczeństwem, traktowanym jako najistotniejszy element wspólnoty regionalnej;
- wypracowanie różnorodnych form (nie należy ukrywać, że może być to związane z wieloma próbami) kultury politycznej oraz konsensusu politycznego między wszystkimi, działającymi w województwie lubelskim, siłami politycznymi;
- wzmacnianie demokracji regionalnej i lokalnej;
- budowę regionalnej i lokalnej przestrzeni publicznej jako płaszczyzny aktywności społeczeństwa obywatelskiego;
- rozwój kultury organizacyjnej i administracyjnej w strukturach i jednostkach samorządowych;
- dobrą praktykę w zakresie motywowania, w tym nagradzania środowisk i osób w sposób szczególny przyczyniających się do rozwoju województwa lubelskiego; można stwierdzić, że działania takie mają charakter wzmacniania prestiżu regionu;
- pobudzanie różnorodnych form narracji wzmacniającej prestiż i atrakcyjność województwa lubelskiego; chodzi tu o identyfikację najważniejszych fragmentów historii regionu, ale także o eksponowanie legend, dzieł artystycznych (literackich, plastycznych, muzycznych) z tym związanych itp.;
- wspieranie żyjących w regionie, lub z nim związanych, ludzi o znaczącym dla regionu, kraju czy nawet Europy i świata, autorytetów, w tym autorytetów moralnych, zawodowych, naukowych, artystycznych itp.

Reorientacja zasobów instytucjonalnych wymaga działań ukierunkowanych na integrację wszystkich wymienionych środowisk na rzecz procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie. Zagadnieniu temu poświęcona jest kolejna część niniejszego raportu.

4. Rekomendacje w zakresie włączenia różnorodnych podmiotów w proces zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą

Jednym z ważniejszych problemów, a właściwie wyzwań stojących przed Samorządem Województwa Lubelskiego, w związku z procesem zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą, jest włączenie do niego innych, różnorodnych podmiotów uczestniczących w regionalnym życiu gospodarczym, polityczno-administracyjnym i społeczno-kulturowym. Chodzi tu zatem o współudział tych podmiotów w preparacji i implementacji poszczególnych funkcji regionalnego mechanizmu prorozwojowego. Włączenie się wielu podmiotów w ten mechanizm powinno mieć charakter naturalny, oddolny, wynikający z samych procesów rozwojowych, jednak przed władzami regionalnymi stoją w tym zakresie szczególne zadania. Wynika to przede wszystkim z rozwiązań ustawowych, które stanowią, iż samorząd województwa jest najważniejszym kreatorem polityki rozwoju regionalnego. Poza tym, integracja wielu środowisk w ramach procesu zarządzania zmianą wymaga jednak działań o charakterze motywacyjnym, uświadamiającym społecznościom i instytucjom celowość oraz racjonalność procesu, utożsamiając go, tym samym, z koniecznością określonych zachowań w warunkach współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych.



W zakresie motywacji różnorodnych środowisk do współuczestnictwa w procesie zarządzania zmianą, samorząd województwa może przyjmować następujące pozycje:

- inicjatora i moderatora,
- polityka i negocjatora,
- menedżera i administratora.

Pozycja inicjatora została już przez Samorząd Województwa Lubelskiego podjęta. Kompetentny podmiot struktury organizacyjnej Urzędu Marszałkowskiego – Departament Gospodarki i Innowacji – zainicjował badania nad strategicznymi obszarami rozwoju regionu oraz nad identyfikacją katalogu mechanizmu prorozwojowego. Nie należy jednak sądzić, że rola ta została już ostatecznie wypełniona. Jak to zostało wyjaśnione podczas omawiania mechanizmu, po fazie programowania następuje faza implementacji, po czym „ruch okrężny” procesu rozpoczyna się „od nowa”.

Do najważniejszych działań i narzędzi samorządu województwa w zakresie pełnienia pozycji inicjatora, należy zatem zaliczyć:

- stałe inicjowanie badań naukowych i prac badawczo-rozwojowych nad identyfikacją zmieniającego się potencjału społeczno-gospodarczego regionu, których celem jest określenie trendów i prognoz (jeden projekt badawczy jest tu niewystarczający). Narzędziami dla tego działania są:
 - powszechnie udostępniane raporty z takich badań;
 - popularyzowane wersje treści tych raportów, przedstawiane zwłaszcza w mediach regionalnych i lokalnych – prasa, ośrodki regionalne radiowe i telewizyjne, portale internetowe;
 - prace naukowo-badawcze, ze szczególnym uwzględnieniem dyplomowych prac licencjackich, inżynierskich, magisterskich i doktorskich, realizowanych we współpracy samorządu (a nawet na jego zamówienie) z uczelniami wyższymi funkcjonującymi w województwie lubelskim;
 - krajowe, a nawet międzynarodowe projekty naukowo-badawcze realizowane w postaci grantów Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz VII (lub kolejnego) Programu Ramowego Unii Europejskiej.
- stałe inicjowanie projektów – wspólnie z różnorodnymi środowiskami i instytucjami regionu – w zakresie powstawania obiektów infrastruktury gospodarczej, w tym zwłaszcza infrastruktury twardej – technicznej i transportowej, ze szczególnym uwzględnieniem lotniska cywilnego w Świdniku.
- stałe inicjowanie projektów – wspólnie z różnorodnymi środowiskami i instytucjami regionu – w zakresie aktywizacji i rozwoju miękkich czynników lokalizacji, w tym zwłaszcza usług kulturalnych – teatry, sale koncertowe, muzea itp. Działania w tym zakresie są w sposób szczególny akcentowane we współczesnych koncepcjach rozwoju sektora kreatywnego, między innymi w pracach R. Floridy²⁸.
- tworzenie stałych płaszczyzn wymiany myśli i doświadczeń, a także generowanie wspólnych nowych pomysłów, między samorządem województwa a regionalnymi środowiskami biznesowymi, społecznymi i kulturalnymi. Narzędziami aktywności samorządu województwa w tym zakresie są między innymi:
 - istniejące już konkursy typu „Kryształowa cegła” oraz inne przedsięwzięcia integrujące środowiska biznesowe województwa lubelskiego, ze szczególnym uwzględnieniem promocji postaw pro-innowacyjnych;

²⁸ Zob. m.in. – R. Florida: *The rise of the creative class and how it's transforming work, leisure, community and everyday life*. Basic Books. New York 2002; R. Florida: *Cities and the creative class*. Routledge. New York 2005; R. Florida: *The flight of the creative class*. Harper. New York 2005.

- organizowanie różnorodnych ogólnokrajowych, a nawet międzynarodowych, konkursów – typu „Lubelska Nagroda Literacka”, w nawiązaniu do specyficznej tożsamości kulturowej regionu (np. nadanie tej nagrody imię Singera, *vide* – „Sztukmistrz z Lublina” itp.);
- organizowanie stałych forów integrujących regionalne środowiska zawodowe, zwłaszcza środowisk inżyniersko-technicznych oraz ekonomicznych: architektów, budowniczych, specjalistów w zakresie gospodarki komunalnej, biotechnologów, informatyków, specjalistów w zakresie ochrony środowiska przyrodniczego, ekonomistów, rewidentów księgowych oraz menedżerów finansowych, specjalistów od marketingu i promocji, specjalistów w zakresie kreowania innowacji itp. Ważna jest tu nie tylko wymiana doświadczeń oraz prezentacja środowiskowych interesów i oczekiwań, ale również – a właściwie przede wszystkim – wymiana myśli, a w jej konsekwencji inkubacja nowych pomysłów, które w sposób stały wzbogacają oraz uzupełniają treści mechanizmów prorozwojowych;
- organizowanie stałych forów integrujących regionalne środowiska kulturotwórcze, zarówno profesjonalne, jak i amatorskie;
- organizowanie stałych konferencji prasowych na tematy związane z funkcjonowaniem regionalnego mechanizmu prorozwojowego.

Istotą pełnienia przez Samorząd Województwa Lubelskiego pozycji polityka jest osiągnięcie – wspomnianego już przy okazji przedstawiania katalogu mechanizmów prorozwojowych – konsensusu między wszystkimi siłami i ugrupowaniami politycznymi funkcjonującymi w województwie lubelskim. Chodzi tu o wyraźne rozgraniczenie sfer – sporu politycznego i demokratycznej rywalizacji wyborczej oraz sfery fundamentalnych interesów rozwoju regionu. Ta druga sfera jest szczególnie wrażliwa na wszelkie przejawy konfliktu politycznego, gdyż wymaga wynegocjowanej i – nie ma co ukrywać – trudnej zgody, wynikającej chociażby z odmienności programowych poszczególnych partii. Ponadto, konsensus taki jest niezbędny ze względu na długotrwały charakter zjawisk i procesów rozwojowych, co wymaga strategicznej konsekwencji w planowaniu oraz realizacji działań politycznych. W realizacji pozycji polityka i negocjatora, samorządowi województwa przypadają, między innymi, następujące działania i narzędzia:

- ustalenie między partiami i ugrupowaniami katalogu zbieżności oraz rozbieżności w zakresie orientacji i celów procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie. Działania w tym zakresie mają charakter strategiczny.
- ustalanie taktycznych porozumień między partiami i ugrupowaniami, zwłaszcza w zakresie polityki budżetowej oraz priorytetów dla projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.
- ustalanie porozumień bieżących, przy jednoczesnym zachowaniu zasady transparentności wszelkich ustaleń oraz działań.

Jeśli chodzi o pozycję menedżera i administratora, to jest ona konsekwencją określonych kompetencji samorządu województwa w sferze planowania i realizacji polityki rozwoju regionalnego oraz zadań własnych wynikających z odpowiedniej Ustawy.

5. Problemy związane ze zmianą społeczno-gospodarczą oraz kierunki dalszych badań nad procesem

Na podstawie badań empirycznych, a także ogólnych tendencji wynikających ze studiów teoretycznych wynikają określone problemy poznawcze, wymagające rzetelnej analizy oraz badań naukowych. Takie analizy i badania powinny być jednak już ukierunkowane na konkretne zjawiska oraz wynikające z nich cele. Krótki okres na przygotowanie niniejszego opracowania

umożliwił wprowadzić ogólną orientację w zagadnieniu procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w województwie lubelskim oraz zaprojektowanie katalogu mechanizmów prorozwojowych, jednak temat trudno jest uznać za zakończony. Dopiero w trakcie niniejszych badań zwrócono uwagę na znaczenie zmiany, a tym samym na jej wieloaspektowe implikacje we wszystkich aspektach życia mieszkańców i trendach rozwojowych regionu. W tej części opracowania skoncentrowano się na strategicznych problemach województwa w ujęciu holistycznym, czyli całościowym, bez wyodrębniania obszarów tematycznych.

Problemy te podzielono – przede wszystkim ze względów metodologicznych – na następujące grupy problemowe, odpowiadające wyodrębnionym już w ramach poszczególnych funkcji procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą, aspektom (starając się przy tym zachować ich kompleksowe ujęcie oraz interdyscyplinarność naukową):

- a) pierwsza grupa dotyczy zagadnień stricte ekonomicznych i obejmuje dwie perspektywy – mikroekonomiczną oraz mezoekonomiczną. Ta pierwsza jest związana z warunkami oraz mechanizmami funkcjonowania regionalnego mechanizmu rynkowego w warunkach globalizacji. Istotę oraz przyczyny, przejawy i konsekwencje globalizacji przedstawiono we wprowadzeniu teoretycznym. Opierając się na tam zaproponowanym sposobie rozumienia tego zjawiska, do najważniejszych problemów poznawczych oraz związanych z tym kierunków badań naukowych w przedstawionych perspektywach, należy zaliczyć między innymi:
- zachowania podmiotów gospodarczych w warunkach wzmagającej się konkurencji krajowej i globalnej;
 - czynniki lokalizacji działalności gospodarczej oraz inwestycyjnej w województwie ze szczególnym uwzględnieniem ich „twardego” (infrastruktura techniczna i transportowa) i „miękkiego” (kapitał ludzki, sprawność instytucjonalna, infrastruktura społeczna) charakteru;
 - określenie kierunków restrukturyzacji przedsiębiorstw regionu w układzie podmiotowym i sektorowym, ze szczególnym uwzględnieniem „przemysłów schodzących” oraz „wschodzących”, wrażliwych pod względem zaawansowanych technologii oraz związanych z tym innowacji;
 - określenie kierunków dywersyfikacji działalności gospodarczej jako przeciwstawieniu się wszelkim formom i przejawom monokultury gospodarczej;
 - określenie uwarunkowań aktywizujących procesy powstawania klastrów oraz inne formy współpracy zwiększającej mikroekonomiczną konkurencyjność przedsiębiorstw regionu i całej gospodarki regionalnej;
 - analizę „żywności przedsiębiorstw” i czynników ją determinujących;
 - analizę aktualnych i potencjalnych możliwości w zakresie inicjacji w województwie cykli produkcyjnych dla innowacyjnych wyrobów;
 - metodykę promocji regionu w aspektach – turystycznym oraz inwestycyjnym, z zastosowaniem nowoczesnych form marketingu terytorialnego oraz profesjonalnych technik kształtowania wizerunku województwa;
 - kształtowanie współczesnych zasobów gospodarczych oraz czynników rynkowych, w tym czynników tradycyjnych – praca, ziemia, kapitał – oraz czynników współczesnych, uwzględniających również wiedzę;
 - aktywizację i ilościowo-jakościowy rozwój przedsiębiorczości, zwłaszcza w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw na tych obszarach województwa, które są szczególnie zapóźnione pod względem gospodarczym;
 - analizę rynku od strony popytu, w tym zwłaszcza preferencji konsumenckich oraz siły nabywczej mieszkańców regionu z wyraźnym określeniem trendów z tym związanych;
 - wypracowanie dla województwa lubelskiego najbardziej racjonalnej i właściwej specy-

- fice regionu kombinacji tworzącej pożądany model rozwoju regionalnego wraz z ewentualnością jego rekonstrukcji lub reinterpretacji w dającej się przewidzieć przyszłości;
- określenie zakresu, metod i narzędzi regionalnej polityki wspierania przedsiębiorstw i przedsiębiorczości;
 - określenie warunków aktywizacji i rozwoju instytucji wspierania biznesu, ze szczególnym uwzględnieniem organizacji finansowych, organizacji publicznych oraz grup obywateli – organizacji pozarządowych.
- b) druga grupa dotyczy zagadnień techniczno-technologicznych, a jej wyodrębnienie wynika z charakterystycznej dla czasów globalizacji „presji innowacyjnej”. Do najważniejszych, związanych z tym, problemów poznawczych oraz kierunków dalszych badań naukowych, należy zaliczyć m.in.:
- określenie źródeł innowacji i innowacyjności w przedsiębiorstwach województwa;
 - określenie uwarunkowań i mechanizmów aktywizujących procesy transferu wiedzy i technologii na linii: uczelnie wyższe i ośrodki B+R – przedsiębiorstwa, w połączeniu z nawiązaniem i rozwojem stałych związków między przedsiębiorcami i naukowcami;
 - identyfikację regionalnego potencjału innowacyjnego, na który składają się między innymi pracownicy naukowcy, prowadzone przez nich prace i projekty naukowe, studencki ruch naukowy, najlepsi i najambitniejsi uczniowie szkół ponad-gimnazjalnych itd.;
 - zaprojektowanie regionalnego systemu informacji przestrzennej – SIP, szczególnie pod kątem jego wdrożenia do kompatybilnego z formami zarządzania przestrzenią regionalną, planowania strategicznego i monitorowania procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie;
 - opracowanie technologii informatycznej umożliwiającej bieżącą wymianę informacji oraz koordynację procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie.
- c) trzecia grupa dotyczy zagadnień polityczno-instytucjonalnych. Do najważniejszych, związanych z tym problemów poznawczych oraz kierunków dalszych badań naukowych, należy zaliczyć między innymi:
- analizę uwarunkowań sprzyjających budowie (odbudowie, rekonstrukcji) społeczeństwa obywatelskiego oraz przestrzeni publicznej w regionie;
 - określenie kierunków i metod uelastycznienia struktur organizacyjnych w urzędach samorządów terytorialnych, poczynając od Urzędu Marszałkowskiego;
 - określenie zakresu umiejętności i kompetencji społecznych pracowników administracji samorządowej;
 - opracowanie mechanizmu i metodyki dialogu społecznego w zakresie przyczyn, przejawów, przebiegu i skutków zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie;
 - opracowanie mechanizmu i metodyki wypracowania konsensusu między głównymi siłami (orientacjami, ugrupowaniami) politycznymi w regionie w zakresie kierunków rozwoju regionalnego oraz funkcjonowania mechanizmu – procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie;
 - określenie mechanizmu zarządzania budżetami samorządowymi w kontekście procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie;
- d) czwarta grupa dotyczy zagadnień społeczno-kulturowych. Do najważniejszych, związanych z tym problemów poznawczych oraz kierunków dalszych badań naukowych, należy zaliczyć między innymi:
- badania historyczno-gospodarcze, niezbędne do wyznaczania rzeczywistych i potencjalnych trajektorii rozwojowych województwa lubelskiego;
 - badania antropologiczno-kulturowe umożliwiające określenie postaw społecznych mieszkańców regionu wobec zmiany;



- badania nad wpływem regionalnego dziedzictwa kulturowego na zmianę gospodarczą w poszczególnych strategicznych obszarach rozwojowych;
- badania nad współczesnymi dylematami ekonomiczno-kulturowymi w polityce rozwoju regionalnego, ze szczególnym uwzględnieniem przykładowych dylematów:
 - tradycjonalizm *versus* uniwersalizm;
 - indywidualizm *versus* wspólnotowość;
 - zachowawczość *versus* innowacyjność;
 - tożsamość kulturowa *versus* multikulturalizm;
- badania nad wpływem sąsiedztwa polsko-ukraińskiego na procesy rozwoju województwa lubelskiego oraz na proces zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie;
- badania nad kulturowymi źródłami innowacyjności i konkurencyjności gospodarczej regionu.

Przystawione problemy oraz kierunki dalszych badań powinny zaktywizować współpracę Samorządu Województwa Lubelskiego ze środowiskami naukowo-badawczymi regionu, innych części kraju oraz ośrodków zagranicznych. Jednocześnie zarysowanie lub chociażby wyznaczenie takich kierunków świadczy o ciągłości i ewolucyjności omawianego procesu.

6. Metodologiczne założenia badań i analizy jakości usług w ramach procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie

W tym miejscu raportu należy przedstawić propozycję założeń metodologicznych dotyczących badań nad jakością usług w ramach procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie. Ze względu na brak doświadczeń z tym związanych, jak również utrwalonych podstaw teoretycznych, autorzy raportu przedstawiają własną wizję tego zagadnienia, zaznaczając, że może ona mieć charakter dyskusyjny.

Autorzy proponują przedstawienie trzech wersji założeń metodologicznych, a mianowicie:

- wersja pierwsza, którą nazwać można diagnostyczno-strategiczną;
- wersja druga, która nazwać można analityczną;
- wersja trzecia, którą proponuje się nazwać holistyczną.

Wersja diagnostyczno-strategiczna jest tożsama z badaniami prowadzonymi w związku z przygotowaniem niniejszego raportu. Koncentruje się ona na dwóch etapach, czyli:

- diagnozie stanu oraz przewidywaniu zmian w wybranych obszarach strategicznych, istotnych z punktu widzenia rozwoju województwa;
- zaproponowaniu katalogu mechanizmów prorozwojowych dla określonego horyzontu czasowego.

Należy założyć, że badania takie są powtarzalne i realizowane, na przykład, co dwa lata. Okres ten umożliwi porównywanie zmian zachodzących w regionie, dając podstawę do ewentualnego korygowania głównych założeń polityki rozwoju regionalnego. Można też przyjąć, że badania takie są każdorazowo realizowane przez różne ośrodki badawcze (firmy konsultingowe, ośrodki akademickie itp.), dzięki czemu każdorazowo samorząd województwa będzie posiadał inne spojrzenia na zagadnienie szeroko rozumianej zmiany.

Do zalet takiego podejścia metodologicznego, należy zaliczyć:

- możliwość sformułowania problemu zmiany oraz jej rozumienia w różnorodny sposób
 - ekonomiczny, społeczny, technologiczny, kulturowy;
- możliwość dokonania oceny i wyznaczenia trendów rozwojowych dla wybranych obszarów strategicznych;

- możliwość konstrukcji, a w wyniku kolejnych, powtarzalnych badań, rekonstrukcji mechanizmów prorozwojowych, rozumianych jako procesy zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą;
- możliwość wypracowania, w wyniku kolejnych badań, dobrych praktyk w zakresie preparacji i implementacji poszczególnych funkcji procesu zarządzania zmianą lub praktyk opartych na innym (alternatywnym) katalogu mechanizmów prorozwojowych;
- możliwość zewnętrznego oglądu zjawisk związanych ze zmianą społeczno-gospodarczą, jeśli oczywiście, badania są prowadzone przez ośrodki zewnętrzne.

Z kolei do wad takiego podejścia metodologicznego, należy zaliczyć:

- stosunkowo duży stopień ogólności wyników badań oraz wynikających z nich rekomendacji;
- stosunkowo szeroki zakres dyskusyjności wyników badań, zwłaszcza biorąc pod uwagę zróżnicowanie polityczne Sejmiku Województwa; można tu mówić nawet o szczególnej wrażliwości politycznej wyników badań – wniosków i rekomendacji;
- jednostronność organizacyjną w Urzędzie Marszałkowskim, zwłaszcza jeśli koordynacją badań zajmuje się jedna komórka organizacyjna, natomiast pozostałe uczestniczą w nich w sposób pośredni lub bierny;
- rozmywanie się dwóch etapów badań – na poziomie analizy i syntezy;
- potencjalną możliwość jednorazowości badań lub ich okazjonalności.

Podejście takie jest najwłaściwsze na etapie inicjacji procesu zarządzania zmianą. Istnieje jednak poważne zagrożenie, że kontynuacja badań będzie albo ich powtórzeniem, albo w niewielkim tylko stopniu wzbogaci (lub urozmaici) aspekty poznawcze, nawet jeśli będą one regularnie powtórzone co dwa lata.

Drugie podejście metodologiczne ma charakter typowo analityczny i polega na powtarzalnej – nawet co roku – procedurze badawczej. Istotą tego podejścia jest stosowanie ilościowych głównie metod oceny stanu oraz zmian w zakresie rozwoju regionu. Do metod oceny rozwoju regionu, należy zaliczyć²⁹:

- klasyczne metody pomiaru i oceny rozwoju regionalnego, w tym między innymi:
 - pośrednie metody identyfikacji i pomiaru rozwoju regionalnego;
 - metodę identyfikacji regionalnej polaryzacji strukturalnej dla wybranych obszarów i ośrodków miejskich;
 - metodę badania wpływu funkcji centralnych miast na otoczenie regionalne;
 - metodę identyfikacji funkcji wyspecjalizowanych;
- analizę strategiczną jednostek samorządu terytorialnego;
- metody porządkowania liniowego, w tym zwłaszcza różne metody badania zmiennych agregatowych w ocenie poziomu rozwoju regionu;
- metody klasyfikacji jako narzędzia oceny rozwoju regionu;
- metody oparte na modelowaniu ekonometrycznym.

Do najważniejszych zalet takiego podejścia metodologicznego, należy zaliczyć:

- precyzję i niepodważalność wyników badań;
- możliwość ilościowej interpretacji badań;
- możliwość identyfikacji obszarów problemowych;
- możliwość prowadzenia symulacji w zakresie procesów rozwojowych;
- brak wrażliwości politycznej badań, ze względu na ich jednoznaczność oraz kwantyfikowalny charakter.

Z kolei do wad takiego podejścia metodologicznego, należy zaliczyć:

- nadmierną formalizację wyników badań;

²⁹ Pełny zestaw takich metod, a także ich opis, został przedstawiony w książce – *Metody oceny rozwoju regionalnego*. D. Strahl (red.). Wrocław 2006. Wyd. Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, ss. 397.



- brak możliwości identyfikacji przyczyn określonych zjawisk (zmian), przy jednoczesnej nadmiernej bazie danych dotyczącej skutków gospodarczych i społecznych;
- ograniczoną możliwość refleksji strategicznej;
- brak odniesienia do „miękkich”, czyli trudno mierzalnych lub wręcz niemierzalnych zjawisk i procesów.

Uwzględniając wskazane zalety oraz wady dwóch wersji metodologicznych, autorzy proponują poważne rozważenie trzeciej wersji, a mianowicie podejścia holistycznego. Podstawą tej propozycji jest metoda badania sektora kreatywnego w regionach metropolitalnych, prowadzona przez międzynarodowe konsorcjum naukowe składające się z 13 ośrodków, w tym ośrodka z Polski – zespołu badawczego Instytutu Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu. Kierownikiem zespołu naukowo-badawczego z Poznania jest prof. Tadeusz Strykiewicz. Projekt badawczy nosi tytuł: *Accommodating Creative Knowledge. Competitiveness of European Metropolitan Regions within the Enlarged Union* [Wykorzystanie kreatywnej wiedzy. Konkurencyjność europejskich regionów metropolitalnych w rozszerzonej Unii]. Projekt jest finansowany ze środków VI Programu Ramowego Unii Europejskiej, a przewidywany czas jego realizacji obejmuje lata 2006–2010³⁰.

Realizacja całości projektu składa się z kilku etapów, a mianowicie³¹:

1. Przeglądu literatury i aktualnego dorobku teoretycznego;
2. Analizy dotychczasowych ścieżek rozwoju (*development paths*) oraz stanu sektora kreatywnego (na podstawie dostępnych badań statystycznych) w analizowanych regionach metropolitalnych;
3. Opracowaniu studium porównawczego, zawierającego wnioski na temat podobieństw i różnic między badanymi regionami oraz próby ich klasyfikacji;
4. Określeniu znaczenia wybranych grup społecznych (absolwenci szkół wyższych, pracownicy i menedżerowie sektora kreatywnego, migranci-cudzoziemcy) w każdym z analizowanych regionów;
5. Analizie opinii ww. grup społecznych na podstawie badań ankietowych i wywiadów według wspólnych ustaleń metodologicznych;
6. Syntezie wyników badań empirycznych i stworzeniu raportu integrującego wnioski poszczególnych zespołów badawczych. Przedstawieniu zbieżności lub rozbieżności procesów rozwojowych w regionach metropolitalnych Europy Zachodniej, Środkowej i Wschodniej;
7. Opracowaniu wskazań [rekomendacji] dla polityk i strategii rozwoju regionalnego uwzględniających różne ścieżki rozwoju oraz określeniu wkładu, jaki mogą wnieść regiony kreatywne w rozwój Europy;
8. Upowszechnieniu wyników projektu”.

Jest rzeczą oczywistą, że omawianego projektu nie można, wręcz nie należy, w sposób bezpośredni „przenieść” do realiów i planów badawczych województwa lubelskiego. Przedstawiony projekt badawczy można jednak w sposób twórczy zaadaptować w dalszych badaniach nad jakością usług w ramach mechanizmów prorozwojowych. Chodzi tu o twórczy *benchmarking* ze strony Samorządu Województwa Lubelskiego.

Do najważniejszych zalet takiej metodologicznej adaptacji, należy zaliczyć:

- stałą i konsekwentną orientację na zmianę. Przyjmuje się mianowicie, że zmiana społeczno-gospodarcza w warunkach globalizacji ma charakter *constans*, i że najlepszą (najbar-

³⁰ Opis metody oraz wstępne wyniki badań można znaleźć w pracy – T. Strykiewicz: *Rozwój sektora kreatywnego kreatywnego regionach metropolitalnych*. [W:] *Region społeczno-ekonomiczny i rozwój regionalny*. J.J. Parysek, T. Strykiewicz (red.). Poznań 2008. Bogucki. Wyd. Naukowe, s. 105–119.

³¹ Tamże, s. 108.

dzień pożądaną) reakcją na nią jest dążenie do pełnej identyfikacji województwa lubelskiego z potencjalnym regionem kreatywnym przy jednoczesnym zachowaniu jego kulturowej tożsamości³²;

- ciągłość badań. Należy założyć, że jeden cykl badań będzie trwał od 3 do 4 lat, po czym powinien rozpocząć się od nowa, uwzględniając identyfikację kierunków nowych zmian, których źródła tkwią w globalnych przemianach kulturowo-cywilizacyjnych zachodzących we wszystkich warstwach otoczenia regionu. Powtarzalność cykli badawczych umożliwi także ewentualną korektę założeń poznawczych i metodologicznych, a także ewentualną rekonstrukcję zespołu badawczego;
- możliwość refleksji strategicznej na każdym częściowym etapie badań, dzięki czemu możliwe będzie aplikowanie ich wyników oraz rekomendacji do praktyki procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie, ze szczególnym uwzględnieniem jakości różnorodnych usług świadczonych dla społeczności regionalnej w ramach tego procesu;
- możliwość ustanowienia trwałej płaszczyzny współpracy między zespołem badawczym a strukturami decyzyjnymi samorządu województwa, zarówno na szczeblu politycznym, jak i administracyjnym. Istotne jest tu również stałe prowadzenie przez zespół badawczy oraz samorząd województwa dialogu społecznego w ramach wspólnoty regionalnej;
- możliwość holistycznego (całościowego) podejścia poznawczo-metodologicznego do zjawiska zmiany społeczno-gospodarczej w regionie, uwzględniającego nie tylko aspekty ekonomiczne, ale również pozaekonomiczne;
- możliwość porównywania zmian zachodzących w województwie lubelskim z innymi województwami w Polsce, a także ze specjalnie wybranymi – według określonych kryteriów geograficznych, przyrodniczych, ekonomicznych, społecznych i kulturowych – regionami w innych krajach Unii Europejskiej.

Proponując nowe podejście metodologiczne trudno jest, już w punkcie wyjścia, określić jego słabe strony czy też wady. Warto natomiast założyć wstępnie główne kierunki adaptacji metodologii wykorzystywanej przez wspomniany międzynarodowy zespół badawczy do realiów i specyfiki badań prowadzonych na rzecz województwa lubelskiego. Do najważniejszych rekomendacji w zakresie proponowanych badań, należy zaliczyć:

- określenie celów poznawczych i aplikacyjnych badania, ze szczególnym uwzględnieniem pożądanego przez samorząd województwa stanu w zakresie efektów, które w istocie należy utożsamić z jakością usług świadczonych w procesie zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie;
- ustalenie metodologii, metodyki oraz narzędzi badawczych, stosownie do założonych celów;
- dobór zespołu badawczego, który powinien mieć charakter interdyscyplinarny, złożony z przedstawicieli nauk ekonomicznych (regionaliści, finansiści, statystycy, specjaliści od marketingu terytorialnego, specjaliści od zarządzania i funkcjonowania struktur organizacyjnych itp.), humanistycznych (politolodzy, socjolodzy, antropolodzy kultury, pedagodzy społeczni itp.), a także prawnicy oraz informatycy. Należy jednak podkreślić, że zespół ten, mimo swego interdyscyplinarnego charakteru, nie powinien być duży – najwyżej 10–12 osób. Ważne jest też aby w zespole reprezentowani byli, w miarę równych proporcjach, naukowcy z województwa lubelskiego oraz z innych części kraju;
- dobór przedstawicieli samorządu województwa uczestniczących w badaniach, a zwłaszcza w refleksji strategicznej ukierunkowanej na praktyczną aplikację ich wyników. Jak już

³² Autorzy raportu nie przypisują województwu lubelskiemu (przynajmniej na razie) charakteru regionu metropolitalnego, chociaż cecha ta nie ma dla proponowanej metodologii istotniejszego znaczenia. Istnieją natomiast poważne przesłanki, by lubelskie traktować jako potencjalny region kreatywny – liczne uczelnie wyższe, otwartość na zmiany itd.

wcześniej, wielokrotnie zaznaczono, powinni to być nie tylko urzędnicy, ale również politycy regionalni wszystkich opcji, a także przedstawiciele różnorodnych pozapolitycznych środowisk opiniotwórczych z województwa;

- dobór innych polskich województw, także regionów pożądaných krajów Unii Europejskiej – na poziomie NTS II – które mogą stanowić „materiał porównawczy” dla województwa lubelskiego w zakresie zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą;
- określenie pożądaných efektów prac badawczych, czyli jakości usług, wynikających z oczekiwań politycznych, społecznych i gospodarczych;
- określenie źródeł finansowania badań oraz w miarę precyzyjnego harmonogramu prac badawczych, a także form ich prezentacji i upowszechniania.

Zaproponowane założenia metodologiczne z pewnością wymagają jeszcze dyskusji oraz doprecyzowania. Zdaniem autorów niniejszego raportu, na tym etapie badań, zaproponowana metodologia w sposób najbardziej wyrazisty nawiązuje do istoty i zarazem specyfiki wyzwań wynikających ze zmiany społeczno-gospodarczej. Dzięki kontynuacji badań nad zmianą, województwo lubelskie ma szansę stać się regionem, który będzie łączyć ze sobą dwa najważniejsze atrybuty, niezbędne dla polityki rozwoju regionalnego w dobie globalizacji. Chodzi tu o harmonizację

kreatywności ekonomiczno-technologicznej
z pielęgnowaniem tożsamości społeczno-kulturowej.

Autorzy niniejszej propozycji wyrażają nadzieję, że już wkrótce będą mogli, chociażby w części, uczestniczyć w tych, zakrojonych na szeroką skalę, badaniach.

7. Województwo Lubelskie wobec zmiany społeczno-gospodarczej – wyzwania i propozycje działań w ramach mechanizmów prorozwojowych

7.1. Katalog najważniejszych działań związanych ze zmianą społeczno-gospodarczą w województwie lubelskim

Jak już to wielokrotnie podkreślano, zwłaszcza we wprowadzeniu teoretycznym do opracowania, zmiana społeczno-gospodarcza, z punktu widzenia wspólnoty regionalnej, ma charakter przede wszystkim – egzogeny, obiektywny oraz holistyczny (całościowy, uwzględniający wszystkie aspekty i obszary aktywności gospodarczej, politycznej, technologicznej, społecznej i kulturowej). Należy zatem przyjąć, że występuje ona niezależnie od politycznej woli ośrodków decydenckich wszystkich szczebli, w tym również krajowych, nie mówiąc już o wojewódzkich czy lokalnych (gminnych i powiatowych). Samorządy wojewódzkie powinny się w związku z tym przygotować do takiej zmiany formułując, właściwe specyfice ich obszaru oddziaływania, mechanizmy prorozwojowe. Podstawą takiego mechanizmu jest proces zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą, którego istotę przedstawiono już w niniejszym rozdziale. W ramach procedur składających się na ten proces, przedstawiono też cały katalog rekomendacji, które mają jednak charakter uniwersalny, mogący mieć zastosowanie we wszystkich innych polskich województwach.

W tym miejscu autorzy odwołają się do badań empirycznych, prowadzonych podczas przygotowania niniejszego raportu. Należy podkreślić, że badania te były ukierunkowane przede wszystkim

kim na obszary strategiczne dla rozwoju województwa. Tak więc, odwołując się do wyników badań, wyodrębniono, najważniejsze zdaniem autorów, działania dla poszczególnych obszarów.

Należy przy tym zauważyć, że wszystkie wymienione i zbadane obszary strategiczne są ze sobą powiązane. Mówiąc inaczej, między wszystkimi obszarami zachodzą interakcje. Na przykład trudno jest przedstawiać potrzeby w zakresie rozwoju infrastruktury transportowej województwa, jeśli nie nawiąże się do aktywizacji transgranicznej turystyki kulturowej, co z kolei wiąże się z rozwojem przedsiębiorczości lokalnej, postaw przedsiębiorczych kobiet, osób strasznych czy też odpowiednich form szkolenia biznesowego, a nawet odpowiedniego kształcenia na poziomie wyższym. To z kolei wiąże się z dbałością o dziedzictwo kulturowe Lubelszczyzny, wojewódzką infrastrukturę społeczną, instytucje otoczenia biznesu, system promocji regionu (przyciąganie inwestorów, turystów, wysokokwalifikowanej kadry) itd., itd. Tak więc, poszczególne, wyodrębnione obszary strategiczne województwa „nakładają się” na siebie, zarówno w sensie skorelowanych ze sobą zagadnień, jak i instrumentów niezbędnych do aktywizacji i skutecznego funkcjonowania mechanizmów prorozwojowych.

Prezentowana tu tabela „zbiera” i syntetyzuje zarazem najważniejsze rekomendacje związane z procesem zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w województwie lubelskim, w odniesieniu do wyodrębnionych obszarów strategicznych. Należy też podkreślić, że niektóre z zaproponowanych działań są już w jakiejś części zauważalne, a nawet realizowane przez samorząd województwa w ramach polityki rozwoju regionalnego. Nie można zatem odbierać tych rekomendacji z pozycji: „przecież samorząd już to robi”. Autorzy zwrócili uwagę zwłaszcza na te rekomendacje, które są szczególnie ważne ze względu na przejawy zmiany społeczno-gospodarczej. Nawet, jeśli są one już realizowane, to ich specyfikacja podkreśla właśnie kontekst zmiany.

KATALOG NAJWAŻNIEJSZYCH DZIAŁAŃ W PROCESIE ZARZĄDZANIA ZMIANĄ SPOŁECZNO-GOSPODARCZĄ W WOJEWÓDZTWIE LUBELSKIM Z UWZGLĘDNIENIEM WYBRANYCH OBSZARÓW STRATEGICZNYCH

Kierunki działań	Działania w obszarach:			
	Zarządzanie samorządowe i współpraca międzyregionalna	Przedsiębiorczość i innowacyjne technologie	Kultura, turystyka, środowisko i energia odnawialna	Rolnictwo i przetwórstwo rolno-spożywcze
1. Działania organizacyjne i ekonomiczne.	1. Działania na rzecz restrukturyzacji samorządu województwa, w tym: <ul style="list-style-type: none"> – działania na rzecz powstania elastycznej struktury macierzowej (zadaniowo-projektowej); – nawiązanie ściślejszej współpracy między strukturami administracyjnymi (departamentami) a strukturami politycznymi (komisjami sejmiku); – permanentny proces doskonalenia kadr urzędu z wykorzystaniem doświadczeń zagranicznych (w ramach nawiązanych już kontaktów i umów o współpracy), staże zagraniczne pracowników administracji itp. 2. Zastosowanie w pracy urzędu nowoczesnych metod marketingu terytorialnego, zwłaszcza w aspekcie:	1. Działania na rzecz zmian w strukturze gospodarki regionu (aktualna struktura może być interpretowana jako niedostosowana do wymogów gospodarki opartej na zaawansowanych technologiach). Jednocześnie zakłada się, że samorząd województwa ma w tym zakresie jedynie pośrednie możliwości, wykorzystując, oprócz ekonomicznych i organizacyjnych, również instrumenty promocyjne. 2. Dalsze działania na rzecz rozbudowy i modernizacji infrastruktury gospodarczej województwa, przy uwzględnieniu następujących rekomendacji: <ul style="list-style-type: none"> – orientacja na infrastrukturę transportową liniową, zwłaszcza drogi wojewódzkie; 	1. Działania na rzecz rozwoju instytucji infrastruktury społecznej i kulturowej – teatry, instytucje muzyczne, muzea, biblioteki itp. Instytucje te należy traktować jako ważne „miękkie” czynniki lokalizacji, istotne zwłaszcza dla dużych międzynarodowych przedsiębiorstw oraz dla wysokokwalifikowanych specjalistów. 2. Wypracowanie oraz wykorzystanie w celach promocyjnych specyfiki tożsamości kulturowej Lubelszczyzny (w ramach marki regionu), która powinna uwzględniać takie cechy województwa, jak: <ul style="list-style-type: none"> – transgraniczność; – wielokulturowość; – tradycje tolerancji religijnej i politycznej, wola współpracy ponad granicami (idea Unii Lubelskiej); 	1. Działania na rzecz połączenia funkcji rolniczych z inną działalnością gospodarczą, w tym produkcyjną i usługową. Np. tworzenie gospodarstw agro- i ekoturystycznych, rozwój grup producenckich, klastrów żywności ekologicznej itp. Działania te są konsekwencją braku perspektyw dla rozwoju dominujących na Lubelszczyźnie gospodarstw socjalnych i niskotowarowych. 2. Wspieranie pozarolniczych form działalności gospodarczej na obszarach wiejskich. 3. Stworzenie regionalnego programu rozwoju cywilizacyjnego obszarów wiejskich, ukierunkowanego zwłaszcza na dzieci i młodzież w zakresie ich edukacji na wszystkich szczeblach kształcenia.



	<ul style="list-style-type: none">– nawiązania kontaktów wewnętrznych, z mieszkańcami regionu oraz ich społecznymi reprezentacjami (pogłębienie i poszerzenie już istniejących form współpracy w zakresie wymiany informacji oraz wspólnej refleksji strategicznej);– efektywnego wykorzystanie doświadczeń w zakresie stosowania marketingu terytorialnego przez „zaprzyjaźnione” urzędy zagraniczne. <p>3. Powołanie interdyscyplinarnego zespołu naukowo-badawczego analizującego przejawy zmiany, ich konsekwencje oraz proponującego remedia w tym zakresie w ramach procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie, a także prowadzącego prace komparatystyczne w tym zakresie wykorzystujące doświadczenia zagraniczne.</p> <p>4. Zaangażowanie się samorządu w prace badawczo-rozwojowe prowadzone na uczelniach wyższych województwa lubelskiego oraz wspieranie tych prac; dotyczy to wszystkich badań, w tym technicznych, przyrodniczych, ekonomicznych, ale też społecznych i humanistycznych. Zamawianie takich badań.</p>	<ul style="list-style-type: none">– orientacja na infrastrukturę transportową punktową, zwłaszcza lotnisko w Świdniku oraz przejścia graniczne z Ukrainą;– orientacja na infrastrukturę informatyczną – infostrady szerokopasmowe. <p>3. Działania na rzecz dalszej aktywizacji i rozwoju instytucji infrastruktury wspierania przedsiębiorczości okołobiznesowej, przy czym nie chodzi tu tylko o banki, których jest dużo, ale o firmy konsultingowe itp.</p> <p>4. Działania na rzecz poprawy krajowej i międzynarodowej konkurencyjności Lubelszczyzny, co może odbywać się, między innymi, poprzez:</p> <ul style="list-style-type: none">– promocję regionu;– wspieranie badań naukowych prowadzonych w uczelniach Lubelszczyzny;– organizowanie transferu wiedzy i technologii na linii uczelnie – przedsiębiorstwa;– organizowanie i wspieranie staży produkcyjnych pracowników naukowych, studiów doktoranckich (to już jest robione) itp.;– umożliwianie przedsiębiorcom i menedżerom Lubelszczyzny wymiany doświadczeń zagranicznych w zakresie podnoszenia konkurencyjności przedsiębiorstw itp. <p>5. Dalsze wspieranie istniejących już przedsięwzięć oraz inicjatyw proinnowacyjnych w regionie, w tym zwłaszcza:</p> <ul style="list-style-type: none">– dotyczących rozwoju biotechnologii;– funkcjonowania istniejących już klastrów, ze szczególnym uwzględnieniem działań na rzecz ich ponadregionalnego charakteru;– istniejących już stref oraz podstref ekonomicznych;– istniejących już ośrodków typu parki technologiczne, centra badawczo-rozwojowe, inkubatory przedsiębiorczości itp.;– organizacji pozarządowych zorientowanych na pomoc dla przedsiębiorców.	<ul style="list-style-type: none">– specyficzny styl architektoniczny;– specyficzne środowisko geograficzne i przyrodnicze, walory krajobrazowe itp.;– wielowiekowy dorobek kultury artystycznej – polskiej, żydowskiej, ukraińskiej;– specyficzne tradycje kulinarne;– itp. <p>3. Dalsza dbałość o dziedzictwo kulturowe Lubelszczyzny, nie tylko materialne, ale też niematerialne (o czym wyżej).</p> <p>4. Dalsze wspieranie dbałości o środowisko przyrodnicze z zachowaniem i podkreśleniem jednocześnie walorów jego zróżnicowania.</p> <p>5. Wspieranie projektów zorientowanych na rozwój infrastruktury niezbędnej dla aktywizacji transgranicznej oraz europejskiej turystyki kulturowej, ze szczególnym uwzględnieniem wykorzystania:</p> <ul style="list-style-type: none">– regionów Polesia i Roztocza;– unikalnej w skali europejskiej rzeki Bug obejmującej swym biegiem Polskę, Ukrainę i Białoruś;– udrożnienia dla żeglugi odcinka Wisły koło Kazimierza;– linii kolejowej na trasie: Warszawa-Lublin-Zamość-Lwów;– a także innych, podobnych inicjatyw, które na Lubelszczyźnie można mnożyć. <p>6. Konsekwentna realizacja programu ukierunkowanego na powstanie w województwie znaczącego w skali krajowej interdyscyplinarnego, międzynarodowego ośrodka generowania energii ze źródeł odnawialnych.</p>	<p>4. Stworzenie sieci powiązań między sektorem przetwórstwa a producentami i instytucjami okołobiznesowymi. Propagowanie rozwiązań innowacyjnych oraz wspieranie badań naukowych w tym zakresie.</p> <p>5. Włączenie przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego oraz rozwiniętych gospodarstw rolnych i grup producenckich do systemu transferu wiedzy i technologii oraz współpracy z uczelniami wyższymi i ośrodkami B + R.</p>
2. Działania ukierunkowane na społeczeństwo	1. Poszerzenie transparentności działań samorządu, związanych zwłaszcza z procesem zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą.	1. Działania motywacyjne na rzecz aktywizacji przedsiębiorczości lokalnej, zwłaszcza wśród kobiet oraz osób starszych, zwłaszcza w małych miastach oraz na obszarach wiejskich.	1. Promowanie wśród społeczeństwa znaczenia transgranicznej turystyki kulturowej, agroturystyki i ekoturystyki; wykorzystanie w związku z tym badań naukowych, studiów podyplomowych oraz kursów biznesowych.	1. Opracowanie programu promowania postaw przedsiębiorczych wśród ludności wiejskiej z pomocą instytucji obdarzonych szczególnym autorytetem społecznym, np. we współpracy z Kościołem.

	<p>2. Budowa płaszczyzny wymiany informacji oraz refleksji strategicznej nad zmianą, wspólnie z reprezentacjami społecznymi województwa (patrz działania w zakresie marketingu terytorialnego).</p> <p>3. Budowa kapitału społecznego w województwie, opartego na wspólnych, oddolnych inicjatywach mieszkańców i zaangażowaniu obywatelskim w procedury demokracji lokalnej (niska frekwencja w wyborach), a także – w konsekwencji – poszerzanie jakościowe i ilościowe przestrzeni publicznej w województwie.</p>	<p>2. Działania motywacyjne na rzecz zwiększania wiedzy oraz umiejętności przedsiębiorczych w sektorze MSP – wśród właścicieli oraz pracowników, z których większość stanowią osoby z wykształceniem średnim.</p> <p>3. Współorganizowanie wraz z uczelniami Lubelszczyzny permanentnego programu studiów podyplomowych oraz kursów biznesowych dla osób (zwłaszcza młodych i z wyższym wykształceniem) zorientowanych na przedsiębiorczość opartą na wiedzy oraz na innowacjach, a także kreujących wśród społeczeństwa postawy innowacyjne.</p> <p>4. Zachęcanie wysokokwalifikowanych specjalistów oraz szczególnie kreatywnych przedsiębiorców z innych regionów kraju (a nawet z zagranicy) do stałego związania się z Lubelszczyzną, poprzez związki biznesowe lub naukowe, a w konsekwencji do ich zamieszkania na terenie regionu. Działania te powinny być prowadzone z innymi znaczącymi partnerami samorządu, np. z uczelniami, przedsiębiorstwami itp.</p> <p>5. Działania na rzecz pozostawania w regionie najzdolniejszych i najbardziej kreatywnych absolwentów uczelni wyższych, np. poprzez stypendia fundowane przez uczelnie, przedsiębiorstwa, instytucje sektora prywatnego itp.</p>	<p>2. Wykorzystanie OZE do zaopatrzenia w energię obiektów użyteczności publicznej (szkoły, urzędy, itp.).</p>	<p>2. Włączenie do procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie możliwie najszerszej reprezentacji mieszkańców wsi oraz małych miast, a także zaangażowanie lokalnych grup działania w ten proces.</p>
3. Działania promocyjne.	<p>1. Opracowanie kompleksowego produktu – marki województwa lubelskiego, co pozwoli na jednoznaczną identyfikację regionu w skali krajowej i zagranicznej. Marka ta powinna odwoływać się do tożsamości ekonomiczno-kulturowej województwa oraz uwzględniać założone w dokumentach programowych regionu główne kierunki jego rozwoju na poziomie wizji oraz strategii. Wdrożenie opracowanej koncepcji.</p> <p>2. Podjęcie prac nad strategiczną i taktyczną koncepcją zachęcania potencjalnych oraz rzeczywistych inwestorów zewnętrznych (BIZ). Koncepcja ta powinna uwzględniać powstanie w strukturze urzędu macierzowej komórki organizacyjnej zajmującej się między innymi:</p>	<p>1. Powstanie specjalnych programów promujących wśród społeczeństwa postawy przedsiębiorcze i innowacyjne, ze szczególnym uwzględnieniem motywacji dotyczącej zmiany kwalifikacji, a nawet zawodu, co jest zjawiskiem powszechnym w warunkach globalnej zmiany społeczno-gospodarczej.</p> <p>2. Opracowanie dla społeczeństwa Lubelszczyzny programu wyjaśniającego istotę, przejawy i skutki globalnej zmiany społeczno-gospodarczej, a także przedstawiającego sposoby i środki zaradcze (remedia) z tym związane.</p>	<p>1. Konsekwentna promocja działań związanych z produkcją energii z OZE – prowadzenie dialogu społecznego w tym zakresie.</p> <p>2. Włączenie zagadnienia tożsamości kulturowej Lubelszczyzny do budowania marki regionu w skali krajowej i międzynarodowej.</p> <p>3. Promowanie dorobku wielokulturowości i tolerancji Lubelszczyzny np. poprzez organizowanie krajowych i międzynarodowych festiwali oraz nagród artystycznych – literatura, film, teatr, plastyka, muzyka.</p>	<p>1. Promocja wartości środowiskowej i kulturowej obszarów wiejskich oraz regionalnych (lokalnych) produktów rolno-spożywczych z uwzględnieniem ludowej sztuki kulinarnej.</p>



	<ul style="list-style-type: none"> – aktywnym poszukiwaniem inwestorów; – prowadzeniem negocjacji wstępnych (zachęcaniu); – prezentowaniu wieloaspektowych walorów sprzyjających prowadzeniu działalności biznesowej w województwie; – obsługą techniczną i administracyjną zainteresowanych inwestorów; – „kojarzeniem” inwestorów z ich ewentualnymi partnerami na Lubelszczyźnie; – „pilotowaniu” wszelkich ułatwień prawno-administracyjnych w województwie itp. <p>3. Opracowanie i realizacja kompleksowego programu promocji województwa lubelskiego lubelskiego kraju i za granicą.</p>			
4. Działania administracyjno-informacyjne.	<p>1. Przygotowanie systemu obsługi informatycznej procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie.</p> <p>2. Opracowanie procedur administracyjnych ułatwiających proces zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie, np. w zakresie obiegu dokumentów, wymiany informacji, koordynacji działań itp., w nawiązaniu do uelastycznionej (macierzowej) struktury organizacyjnej Urzędu Marszałkowskiego.</p> <p>3. Przygotowanie systemu informacji przestrzennej (SIP), niezbędnego dla przestrzennej analizy zmian.</p>	1. Opracowanie systemu informacyjno-informatycznego umożliwiającego realizację wyżej wymienionych działań oraz zapewnienie obsługi administracyjnej sprzyjającej wszelkim projektom inwestycyjno-przedsiębiorczym w tym zakresie.	1. Opracowanie systemu informacyjno-informatycznego umożliwiającego realizację wyżej wymienionych działań oraz zapewnienie obsługi administracyjnej sprzyjającej wszelkim projektom inwestycyjno-przedsiębiorczym w tym zakresie.	1. Opracowanie systemu informacyjno-informatycznego umożliwiającego realizację wyżej wymienionych działań oraz zapewnienie obsługi administracyjnej sprzyjającej wszelkim projektom inwestycyjno-przedsiębiorczym w tym zakresie.

Źródło: M. Juchniewicz, D. Waldziński, D. Śledź – opracowanie autorskie.

7.2. Wdrażanie procesu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą przez Samorząd Województwa Lubelskiego

Jak wynika z treści przedstawionych w niniejszym opracowaniu, proces zarządzania zmianą ma charakter złożonego i wieloaspektowego problemu. Potwierdzają to wszystkie zaproponowane rekomendacje. Praktycznie każde podniesione tu zagadnienie kończy się katalogiem wskazań i zaleceń. Istotne jest w związku z tym praktyczne podejście kompetentnych komórek organizacyjnych Samorządu do procesu. „Jak wdrożyć tak rozległe propozycje, opierając się jednocześnie na teoretycznej konstrukcji całego mechanizmu”? W tym miejscu pracy podjęto się próby odpowiedzi na tak postawione pytanie, przy czym – co należy w sposób szczególny podkreślić – odpowiedź ta musi być dyskusyjna. Wynika to z jednego podstawowego powodu: proponowane rozwiązania nie mają po prostu swojego precedensu. Dotyczy to przede wszystkim polskiej pragmatyki samorządowej, ale nie tylko. Orientacja na zmianę społeczno-gospodarczą w polityce rozwoju regionalnego kreowanej przez władze krajów „starej” Unii oraz doświadczenia poza-europejskie w tym zakresie, mają innych kontekst instytucjonalny oraz historyczny.

Kraje Europy Zachodniej stanęły wobec zjawiska zmiany już w połowie lat 80. XX wieku, kiedy w polityce gospodarczej rozumiano, że „kończy się czas” gospodarki industrialnej, rozpoczyna się natomiast nowa epoka, w której gospodarka opierać się będzie przede wszystkim na usługach, rynku informacji oraz zaawansowanych technologiach. Wówczas to zdecydowano się na przeorientowanie polityki regionalnej, która przestała być rozumiana oraz praktykowana jako przestrzenianie ukierunkowana polityka rządu centralnego, stała się natomiast emanacją oddolnej aktywności wspólnot terytorialnych, bazujących na własnym potencjale społeczno-gospodarczym, własnych zasobach, oraz na własnej, endogennej wizji rozwoju regionalnego i lokalnego. Wówczas też zaczęły konkretyzować się pierwsze, dojrzałe formy wspólnotowej polityki strukturalnej, które z czasem – po Maastricht, czyli już w latach 90. – stały się najważniejszym sposobem stawiania wobec wyzwań nowej gospodarki, a tym samym wobec nowych idei w polityce rozwoju regionów i miast.

W tym samym czasie do Polski zaczęły przepływać, niejako „za bezcen” przestarzałe technologie i linie produkcyjne, z których tak cieszyły się ośrodki propagandowe PRL. Z pierwszymi przejawami zmiany, Polacy zetknęli się w okresie transformacji ustrojowej, kiedy nastąpił proces urynkwienia gospodarki oraz demokratyzacja życia politycznego. Jednym z ważniejszych przejawów transformacji w Polsce było upodmiotowienie wspólnot lokalnych i regionalnych, co nastąpiło po ukonstytuowaniu się samorządów terytorialnych, najpierw na poziomie gmin, a potem również na poziomie województw i powiatów. Tego etapu nie musieli „przechodzić” mieszkańcy krajów Zachodu, którzy już w tym okresie nauczyli się jak planować i realizować politykę rozwoju regionalnego.

Tak więc, w chwili obecnej samorządy polskich województw stoją przed wyzwaniem zmiany, która „potęguje się” konsekwentnie, chociażby przez procesy globalizacyjne, w tym coraz bardziej dynamiczne cykle koniunkturalne, a jednocześnie ciągle nie do końca jeszcze są rozwiązywane – typowe dla polskich regionów – problemy transformacyjne. Jesteśmy zatem zapóźnieni w stosunku do regionów „starej” Unii o przynajmniej 20 lat. W polskich województwach przejawia się to przede wszystkim, poprzez:

- przestarzałą, archaiczną wręcz, strukturę gospodarki, która unowocześnia się głównie dzięki bezpośrednim inwestycjom zagranicznym;
- zaniedbaną wciąż infrastrukturę gospodarczą, w tym zwłaszcza transportową – brak autostrad, regionalnych lotnisk cywilnych itp.;
- przedsiębiorczość indywidualną opierającą się na wykonywaniu najczęściej prostych usług lub na niezaawansowanej pod względem technologicznym produkcji, operującą głównie na rynkach lokalnych i regionalnych;
- niewielki stopień innowacyjności gospodarki, głównie w sferze innowacji procesowych, przy jednoczesnym ograniczonym znaczeniu innowacji produktowych, organizacyjnych i marketingowych; jednocześnie należy zwrócić uwagę na ciągle jeszcze niedoskonały i nie wdrożony w sposób systemowy proces transferu wiedzy i technologii na linii: uczelnie wyższe i ośrodki B+R – przedsiębiorstwa;
- brak kreatywności, zwłaszcza w zakresie wykorzystywania endogennych czynników rozwoju regionalnego – młodzi i wykształceni ludzie emigrują, walory środowiska przyrodniczego i kulturowego nie są aktywizowane dla celów społeczno-gospodarczych itp.;
- niski stopień kapitału społecznego, co wiąże się z nierozbudowaną przestrzenią publiczną, brakiem uczestnictwa ludności w procedurach demokracji lokalnej itp.;
- brak wypracowanej i przemyślanej tożsamości kulturowej regionów, która powinna „przełładać się” na rozpoznawalną, przynajmniej w skali europejskiej, markę regionów; wiąże się to z brakiem rozumienia znaczenia instytucji i obiektów infrastruktury kulturowej dla rozwoju społeczno-gospodarczego; znaczenie to przejawia się w pełnieniu przez ogólnie rozumianą kulturę trzech kluczowych funkcji ekonomicznych, a mianowicie:



- funkcji aktywizującej kreatywność zasobów ludzkich;
- funkcji kształtowania i rozwoju kapitału społecznego w regionie;
- funkcji „miękkiego” czynnika lokalizacji, w tym lokalizacji w regionie bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz wysokokwalifikowanej kadry specjalistów.

Wszystkie wskazane zjawiska w sposób jednoznaczny stanowią o braku konkurencyjności polskich regionów.

Od tak określonych zapóźnień nie jest także wolne województwo lubelskie, co wykazały badania empiryczne przeprowadzone w ramach niniejszego projektu. Lubelskie jest też integralną częścią Polski Wschodniej. W regionach tych luka cywilizacyjna ma swoje źródła tkwiące jeszcze w czasach zaboru rosyjskiego, a w okresach II Rzeczypospolitej oraz PRL-u nie rozwiązano wynikających stąd problemów w sposób wystarczający. Szansą jest dopiero integracja Polski z UE, skąd można czerpać pozytywne wzory, a przede wszystkim środki finansowe ze wspólnotowych funduszy strukturalnych.

Należy jednak uczciwie stwierdzić, że polskie środowiska samorządowe zdają sobie sprawę z tych zapóźnień i w sposób najlepszy, jaki potrafią, „nadrabiają stracony czas”. Samorząd Województwa Lubelskiego podjął się nawet w tym zakresie próby strategicznej refleksji nad przejawami oraz skutkami zmiany społeczno-gospodarczej.

Ponadto, co warto szczególnie podkreślić, proces zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie ma charakter długookresowy, tak więc jego efektów można spodziewać się również w długim horyzoncie czasowym.

Wykorzystując teoretyczne podstawy procesu zarządzania zmianą – na co jeszcze raz należy zwrócić uwagę, podstawy te mają charakter oryginalny i zostały opracowane specjalnie dla Lubelszczyzny – proponuje się następujące procedury „uruchomienia”, przedstawionego w tym rozdziale raportu mechanizmu:

Po pierwsze – ***należy podjąć jednoznaczną decyzję polityczną dotyczącą wdrożenia zaproponowanego procesu***. Efektem takiej decyzji jest wspomniany już wcześniej konsensus polityczny zawarty między głównymi, a właściwie wszystkimi, siłami politycznymi funkcjonującymi w województwie, nawet jeśli niektóre z nich nie mają swojej reprezentacji w Sejmiku Województwa Lubelskiego. Tym co powinno łączyć te siły jest właśnie nieuchronna perspektywa zmiany, którą coraz trudniej będzie dostrzegać oraz identyfikować, a tym samym na nią reagować.

Po drugie – ***należy podjąć decyzję o dostosowaniu struktury samorządu województwa (nie tylko Urzędu Marszałkowskiego, ale również sejmiku) do wyzwań związanych z procesem zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w regionie***. Dostosowanie to może (według autorów) polegać na następujących „krokach”:

- wyodrębnieniu jednego z departamentów urzędu – ze względu na już posiadane doświadczenia może to być Departament Gospodarki i Innowacji – jako ośrodka koordynującego proces;
- ustaleniu nadzoru administracyjno-politycznego nad procesem w postaci Marszałka Województwa lub wskazanego przez niego Członka Zarządu Województwa;
- powołaniu kompetentnego „ciała” politycznego – w postaci specjalnej komisji Sejmiku, grupującej wszystkie wspomniane ugrupowania polityczne – współpracującego w sposób ciągły z podmiotem koordynującym proces;
- powołaniu spośród pracowników pozostałych departamentów oraz innych komórek organizacyjnych Urzędu Marszałkowskiego tzw. zespołów macierzowych (zadaniowo-projektowych), które będą współpracować z podmiotem koordynującym proces w zakresie różnorodnych obszarów kompetencyjnych.

Należy też ustalić, że do zadań i kompetencji zarazem, wszystkich funkcji procesu zarządzania zmianą – zarówno w fazie preparacji, jak i implementacji (*vide* część 1. niniejszego rozdziału) – jest odpowiedzialny:

- od strony organizacyjnej – podmiot koordynujący proces, czyli np. Departament Gospodarki i Innowacji;
- od strony politycznej – kompetentna, specjalnie w tym celu powołana komisja Sejmiku Województwa.

Zarówno podmiot koordynujący, jak i kompetentna komisja są odpowiedzialne za wspólne określenie oraz dobór wszystkich elementów układu morfologicznego procesu zarządzania zmianą, które zostały przedstawione w części 2. niniejszego rozdziału.

Po trzecie – ***należy powołać interdyscyplinarny zespół naukowy, którego zadaniem będzie prowadzenie stałych i kompleksowych prac badawczych według potrzeb wynikających z procesu zarządzania zmianą.*** Sposób powstania zespołu, kierunki prowadzonych badań oraz wybór metodologii zostały zaproponowane w częściach 5. i 6. niniejszego rozdziału.

Po czwarte – ***należy rozpocząć działania ukierunkowane na integrację wszystkich środowisk gospodarczych, społecznych i kulturowych województwa lubelskiego na rzecz procesu zarządzania zmianą.*** Katalog działań z tym związanych został przedstawiony w części 4. niniejszego rozdziału.

Po piąte – ***w pierwszej fazie procesu należy też zwrócić uwagę na reorientację zasobów instytucjonalnych w województwie pod kątem ich dostosowania do wyzwań wynikających ze zmiany społeczno-gospodarczej.*** Sposób rozumienia zasobów instytucjonalnych oraz najważniejsze kierunki ich reorientacji, zostały przedstawione w części 3. niniejszego rozdziału.

Po szóste – ***należy rozpocząć prace nad identyfikacją produktu – marki województwa lubelskiego, z uwzględnieniem określenia jego tożsamości ekonomiczno-kulturowej.*** Marka ta powinna być podstawą do przyjęcia strategicznej promocji w skali krajowej i międzynarodowej.

Po siódme – ***należy zapewnić realizację procesu nie tylko od strony instytucjonalnej i funkcjonalnej, ale również od strony informacyjno-informatycznej.*** Chodzi tu o opracowanie odpowiednich narzędzi technologicznych (specjalnie przygotowane do tego programy komputerowe, najlepiej wspomagane przez SIP), związanych z kompetentną obsługą administracyjną.

Realizacja tych „kroków” jest dopiero początkiem procesu, który podlega nieustannej ewolucji, gdyż zmiany zachodzące w otoczeniu regionu są coraz bardziej nieprzewidywalne. Tak więc, każda zmiana w otoczeniu (krajowym, europejskim, globalnym) indykuje zmianę w regionie, tak samo jak w przedsiębiorstwie. Jak to jednak stwierdzono w teoretycznym wprowadzeniu do raportu, region nie może być identyfikowany z przedsiębiorstwem. Tym samym, doświadczeń przedsiębiorstw w zarządzaniu zmianą nie można w sposób prosty przenosić na sytuację i doświadczenia regionów. Należy zatem szukać nowych koncepcji teoretycznych oraz propozycji praktycznych, a niniejszy raport jest tego skromnym przykładem.

Autorzy niniejszych rekomendacji jeszcze raz pragną podkreślić, że wdrażanie procesu musi być poprzedzone poważną i wielowątkową refleksją strategiczną. Refleksja ta powinna być zresztą prowadzona w sposób ciągły w fazie preparacji, podczas kreowania wszystkich funkcji procesu zarządzania. Należy też zwrócić uwagę, że proces ten nie może być w jakiś szczególny sposób wyodrębniany z prowadzonej polityki rozwoju regionalnego. Proces jest raczej kierunkiem orientacji tej polityki.

Na obecnym etapie badań trudno jest zaproponować bardziej szczegółowe rozwiązania i rekomendacje. Ich dalsze uszczegóławianie może być konsekwencją dalszych studiów, które również powinny być prowadzone w sposób ciągły.



PODSUMOWANIE

Prowadzenie skutecznej polityki prorozwojowej na poziomie regionu związane jest z koniecznością wyboru określonej strategii działania. Jak już wielokrotnie wspomniano w niniejszym opracowaniu, zasadniczą osią, wokół której mają się koncentrować wysiłki administracji publicznej jest opracowanie katalogu działań, które umożliwią skuteczne zarządzanie zmianą społeczno-gospodarczą. Na tak określony problem składa się złożony system zróżnicowanych elementów umożliwiających osiągnięcie zakładanych celów. Wskazywano już wcześniej jakie są części składowe owego systemu, szczególne znaczenie ma tutaj stworzenie prorozwojowych mechanizmów dla procesu zarządzania zmianą gospodarczą w polityce rozwoju regionalnego. Przygotowanie takiego mechanizmu wymaga określonego kompleksowego podejścia Samorządu Województwa, uwzględniającego równoległe działania w wielu sferach. Poszczególne etapy zrealizowanego projektu miały na celu poszukiwanie korelatów zmiany w obszarach uznanych za kluczowe z punktu widzenia rozwoju gospodarczego województwa lubelskiego.

Dzięki analizie przeprowadzonej metodą przesunięć (*shift-share*) możliwa jest ocena sytuacji społeczno-gospodarczej województwa na tle całego kraju:

- w odniesieniu do ekonomicznych grup wieku stwierdzono, że na terenie województwa występuje niższa, od przeciętnej w kraju, tendencja zmian wielkości populacji, szczególnie w odniesieniu do ludności w wieku produkcyjnym. Odnotowano także, iż rozkład w populacji ludności według ekonomicznych grup wieku jest niekorzystny, szczególnie ze względu na niski udział ludności w wieku przedprodukcyjnym. W konsekwencji uznano, że czynniki o charakterze demograficznym – kurczenie się zasobu osób w wieku produkcyjnym, starzenie się ludności, a także prognozowane ujemne saldo migracji – mogą, w dłuższej perspektywie czasowej, skutkować osłabieniem dynamiki rozwoju gospodarczego województwa, szczególnie w porównaniu do sytuacji w pozostałych regionach kraju;
- występujący obecnie w województwie wzrostowy trend w liczbie pracujących w gospodarce narodowej ma mniej dynamiczny przebieg niż zmiany zachodzące w całym kraju. Ocena dalszych perspektyw jest jednakże bardzo utrudniona ze względu na gwałtowne zachwianie sytuacji gospodarczej na rynkach światowych. O ile z wypowiedzi respondentów można wysnuć wniosek, że zjawiska kryzysowe jeszcze bezpośrednio ich nie dotknęły – nadal przeważają firmy planujące zatrudnianie, a nie zwalnianie pracowników – to już ocena koniunktury ogólnokrajowej oraz perspektyw rozwoju gospodarki województwa ma charakter pesymistyczny, co w kolejnych miesiącach może znaleźć swoje przełożenie w postaci mniejszej skłonności do zatrudniania pracowników;
- odnotowano także, że wzrost wynagrodzeń w regionie był nierównomierny w poszczególnych sekcjach PKD, dlatego z perspektywy konkurencyjności województwa w strategicznych dla jego rozwoju obszarach należy dołożyć starań, aby ograniczyć migrację fachowców dysponujących szczególnie pożądanymi kwalifikacjami. Władze samorządowe mają ograniczony wachlarz narzędzi, którymi mogą bezpośrednio oddziaływać na tą sferę życia gospodarczego, możliwe są jednakże działania o charakterze pośrednim (np.: organizowanie szkoleń i kursów w kluczowych branżach, propagowanie idei oraz wdrażanie rozwiązań umożliwiających kształcenie ustawiczne, podnoszenie atrakcyjności życia w regionie, promowanie idei regionalizmu);

- wzrostowa tendencja Produktu Krajowego Brutto, jak i wartości dodanej brutto (mierzone w przeliczeniu na 1 mieszkańca), charakteryzuje się dużą dysproporcją w porównaniu do sytuacji w całym kraju. Należy oczekiwać, że w długookresowej perspektywie dotychczasowe tendencje wzrostowe zostaną utrzymane, jednakże w porównaniu do Polski rozwój gospodarczy województwa będzie zachodził w wolniejszym tempie. Do zadań władz samorządowych należy w tym zakresie podnoszenie atrakcyjności inwestycyjnej województwa, przede wszystkim poprzez poprawę stanu infrastruktury technicznej i komunikacyjnej, działania mające na celu podnoszenie poziomu kapitału ludzkiego (wspomniane już działania szkoleniowe i edukacyjne) oraz wprowadzanie rozwiązań instytucjonalnych ułatwiających i wspierających funkcjonowanie biznesu (usprawnienie funkcjonowania aparatu administracyjnego, zwiększenie przejrzystości procesów decyzyjnych);
- wielkość tworzenia wartości dodanej brutto według sekcji PKD wskazuje na niski poziom konkurencyjności województwa lubelskiego w odniesieniu do Polski. Szczególnie w sekcjach, które należą do obszarów uznanych za kluczowe dla rozwoju regionu – przetwórstwo przemysłowe (D), rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo (A). Także sekcje: edukacja (M) oraz budownictwo (F) lokują się poniżej referencyjnej wartości omawianego parametru, obniżając poziom konkurencyjności regionu. Natomiast biorąc pod uwagę możliwości wytwarzania nowych wartości, potencjał regionu tkwi w sekcjach: wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę (E), ochrona zdrowia i pomoc społeczna (N), działalność usługowa komunalna, społeczna i indywidualna, pozostała (O), górnictwo (C); administracja publiczna i obrona narodowa (L). Dla poprawy negatywnych tendencji przydatne będą działania skierowane na wspieranie rozwoju działalności gospodarczej w kluczowych dla regionu sekcjach. W tym celu należy skoncentrować pomoc publiczną w tych obszarach, które w długookresowej perspektywie odgrywać będą kluczowe znaczenie w gospodarce województwa;
- konkurencyjność inwestycyjna województwa lubelskiego w odniesieniu do obszaru referencyjnego, oceniona została na podstawie wartości nakładów inwestycyjnych poniesionych w gospodarce narodowej według sekcji PKD. Stwierdzono, że na tle ogólnej sytuacji w kraju, wysokość nakładów inwestycyjnych w województwie wzrastała dynamicznie, co świadczy o pozytywnych tendencjach rozwojowych w województwie. Aby utrzymać i wzmocnić przebieg pozytywnego trendu należy przede wszystkim ograniczyć oddziaływanie barier administracyjnych utrudniających przebieg procesu inwestycyjnego. Kluczowym zagadnieniem jest skrócenie czasu trwania procedur administracyjnych związanych z wydawaniem pozwoleń i decyzji;
- odnotowano, że rosnąca wielkość nakładów ponoszonych na badania i rozwój w województwie lubelskim nie rekompensuje występujących w tym obszarze dysproporcji – w Polsce nakłady te rosną bowiem szybciej niż w regionie. Rolą władz samorządowych jest podejmowanie działań, których celem będzie przyciągnięcie inwestorów z branży nowoczesnych technologii oraz organizacja instytucjonalnego wsparcia systemu projektowania oraz wdrażania rozwiązań innowacyjnych – budowanie płaszczyzny współpracy między jednostkami badawczo-rozwojowymi a przedsiębiorstwami.

Zaprezentowana analiza wskazuje na główne obszary problemowe – zasadniczo związane są one z niższym niż krajowy poziomem rozwoju gospodarczego, uwidaczniającym się zwłaszcza w newralgicznych obszarach życia gospodarczego. Jednakże ocena perspektyw rozwojowych województwa nie jest jednoznaczna. Z uzyskanych danych wynika, że przy zachowaniu obecnych tendencji w pewnych obszarach zagrożenia nadal będą narastać, można jednakże wskazać również te sfery, w których oczekiwana jest poprawa sytuacji.

Szereg obserwowanych zjawisk jest pochodną występujących trendów makrospołecznych i makroekonomicznych, trudno jest im zapobiegać, można jedynie prowadzić działania neutralizujące, z punktu widzenia oddziaływania tych czynników na rozwój gospodarczy. Bez wątpienia do takich zjawisk należą procesy zachodzące w strukturze demograficznej – spadek liczby ludności w wieku edukacyjnym na poszczególnych etapach kształcenia, starzenie się społeczeństwa, spadek bądź wzrost przyrostu naturalnego. Tego typu zmienne muszą być jednak uwzględniane przy planowaniu choćby polityki edukacyjnej – ze względu na konieczność dostosowania się do pojawiających się zmian. W związku z zachodzącymi przemianami demograficznymi prognozuje się również wzrost znaczenia służby zdrowia i opieki społecznej, a w tym rozwój niepublicznego sektora medycznego, co także wymaga uwzględnienia w planowaniu strategicznych perspektyw rozwoju regionu.

Odnotowano, że braki w infrastrukturze komunikacyjnej (np. lotniska) oraz jej pogarszający się stan (szczególnie w odniesieniu do dróg oraz infrastruktury kolejowej), prowadzić będzie do dalszego obniżania się pozycji regionu w skali kraju. Ponieważ na drogach krajowych i wojewódzkich dominują prace remontowo-modernizacyjne, a liczba przewozów nadal rośnie, to pogorszeniu ulega dostępność części obszarów w regionie. W konsekwencji powoduje to dalsze ograniczenie możliwości wykorzystania walorów gospodarczych, turystycznych i przyrodniczych oraz przygranicznego położenia województwa. Właśnie ze względu na wzrost natężenia ruchu granicznego w województwie lubelskim, obok realizowanej kompleksowej przebudowy przejścia drogowego w Hrebennem, niezbędna jest rozbudowa drogowego przejścia granicznego w Terespolu i Zosinie oraz dostosowanie drogowego przejścia granicznego w Kukurykach do obsługi ruchu osobowego, w związku z planowaną budową autostrady A2. W omawianym kontekście – wykorzystania przygranicznego położenia regionu – kluczowe znaczenie dla przyszłego rozwoju gospodarczego województwa ma przebieg korytarzy transportowych współtworzących Transeuropejską Sieć Transportową (TEN-T) oraz rozbudowa terminalu kontenerowego w Małaszewiczach, aspirującego do roli centrum logistycznego o znaczeniu europejskim.

Należy zauważyć, że analiza wydatków wskazuje na stałe zwiększanie się możliwości finansowania przedsięwzięć podejmowanych przez władze samorządowe i lokalne, na podstawie czego można przewidywać ich rosnące zaangażowanie finansowe w rozwój regionu. Jest to bez wątpienia jeden z kluczowych czynników mogący pełnić rolę aktywnego bodźca w generowaniu rozwoju lokalnego. Poszczególne działania prowadzone mogą być wielotorowo, zarówno poprzez bezpośrednie interwencje finansowe i inwestycyjne, ale także przez działania pośrednie, związane z budowaniem systemu wsparcia dla rozwiązań prorozwojowych – propagowanie innowacji, opracowanie i wdrożenie systemu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą. Jednym z obszarów wymagających aktywnego uczestnictwa władz samorządowych oraz zaangażowania publicznych środków jest wspieranie przedsiębiorczości. Stwierdzono bowiem, że województwo lubelskie jest i, przy zachowaniu obecnych trendów, nadal będzie regionem słabo rozwiniętym pod względem nasycenia przedsiębiorczością. Badani przedsiębiorcy wskazywali, że najbardziej uciążliwym problemem, jaki napotkali w swojej działalności była rozbudowana biurokracja. Co więcej przedsiębiorcy niemal nie dostrzegają przejawów aktywności władz lokalnych w zakresie stwarzania warunków sprzyjających działalności biznesowej.

Ze specyfiki działalności przedsiębiorczej na obszarze województwa wynikają możliwe obszary, w których skuteczna interwencja poprawiłaby stan gospodarki regionalnej. Poważnym problemem jest niska konkurencyjność firm, przejawiająca się zarówno poprzez prowadzenie przedsiębiorstwa w ramach indywidualnej działalności gospodarczej, niewielki udział firm, które prowadzą wymianę z zagranicą, ograniczone możliwości inwestowania jak i zniko-

my udział firm zaangażowanych w przedsięwzięcia innowacyjne. Pozytywnie należy ocenić wzrost udziału osób pracujących w sektorze B+R na 1 000 osób aktywnych zawodowo w województwie. Jednakże kluczowym zagadnieniem jest tutaj budowa sieci współpracy między jednostkami B+R a prywatnymi przedsiębiorcami. Zasadniczą kwestią jest bowiem wypracowanie trwałych kanałów współpracy. Budowanie sieci powiązań może mieć różny charakter, ponieważ nawiązywanie współpracy z przedstawicielami tak zróżnicowanych środowisk jest trudne, dlatego na znaczeniu zyskuje zaangażowanie ze strony instytucji publicznych.

Jednym z perspektywicznych obszarów działalności gospodarczej jest pozyskiwanie energii ze źródeł odnawialnych, w tym kontekście oprócz czynników ekonomicznych swoje znaczenie odgrywają także kwestie związane z koniecznością dbania o środowisko naturalne. Co prawda stosunkowo małe zanieczyszczenie, szczególnie powietrza, jest dobrym przyczynkiem do dalszego zrównoważonego rozwoju gospodarczego Lubelszczyzny, bez wzrostu zagrożeń środowiskowych i zdrowotnych, jednakże oceniono, że poziom rozwoju infrastruktury ochrony środowiska jest niedostateczny. Szczególnie na wsiach i w mniejszych miejscowościach brakuje kanalizacji i oczyszczalni ścieków oraz nowoczesnych systemów zbierania, składowania i recyklingu odpadów. W analizowanym regionie, jako najbardziej perspektywiczne źródło energii odnawialnej należy traktować biomasę. Związane jest to przede wszystkim z dostępnością surowca pochodzącego z rolnictwa, zwłaszcza z upraw roślin przeznaczonych na cele energetyczne. Może to przyspieszyć rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich.

Rolnictwo należy do kluczowych gałęzi gospodarki województwa lubelskiego, jednakże jego dalszy rozwój związany jest z koniecznością zmian strukturalnych oraz świadomościowych wśród rolników. W pierwszym rzędzie nacisk położony powinien być na podnoszenie kwalifikacji i kompetencji związanych zarówno z procesami produkcji rolnej, jak również z umiejętnościami z zakresu marketingu i zarządzania. Aby to osiągnąć potrzebny jest sprawny system doradztwa oraz sieć instytucji ułatwiających rolnikowi włączanie się w system współczesnego agrobiznesu.

Kolejnym ważnym obszarem do zagospodarowania w sferze działalności rolniczej, jest rolnictwo ekologiczne – Lubelszczyzna dysponuje odpowiednią kadrą naukową, znaczną liczbą małych przetwórci i korzystnymi warunkami siedliskowymi do produkcji wielu „niszowych” roślin uprawnych dzięki czemu mogłaby się stać ważnym obszarem rolnictwa ekologicznego. Jednakże niezbędne jest kształtowanie odpowiednich postaw wśród rolników, także z udziałem samorządów lokalnych oraz branżowych. Działaniem perspektywicznym, mającym duże znaczenie dla rozwoju branży jest także wprowadzenie systemu zachęt oraz ułatwień organizacyjnych dla potencjalnych inwestorów na obszarach wiejskich, szczególnie w branży przetwórczej.

Podkreślane wcześniej powiązania między sferą nauki i biznesu dotyczą także nowoczesnego rolnictwa, konieczne jest bowiem zintensyfikowanie działań integrujących badania naukowe, produkcję, marketing i obrót owocami oraz ich przetwórstwo, z racji roli jaką pełni działalność sadownicza na terenie województwa.

Duże znacznie dla perspektyw rozwoju gospodarczego województwa ma również turystyka. Pomimo spadku liczby miejsc noclegowych w obiektach zbiorowego zakwaterowania, liczba turystów korzystających z noclegów stale rośnie. Zaobserwowano zwiększoną skłonność mieszkańców województwa do otwierania kwater agroturystycznych. Generalnie obserwuje się wzrost zainteresowania wśród turystów terenami wiejskimi w związku z tym przewiduje się stały przyrost liczby tego typu infrastruktury turystycznej w województwie. Jednakże należy odnotować, że zachodzące samoistnie procesy nie gwarantują uzyskania poprawy wyposażenia w infrastrukturę turystyczną na poziomie odpowiadającym oczekiwaniom, odnośnie ruchu turystycznego. Samo bogactwo oferty kulturalnej i turystycznej nie przekłada się na poziom zainteresowania ofertą



dostępną w regionie. Także brak produktu, który byłby kojarzony z Lubelszczyzną powoduje, że region jako całość nie jest rozpoznawalny jako miejsce atrakcyjne turystycznie. Niezbędne jest wypracowanie marki, w której zawierałyby się zarówno najbardziej atrakcyjne i znane miejsca, jak i tereny jeszcze nieodkryte dla ruchu turystycznego. Należy także uporządkować realizowaną obecnie akcję promocyjną podejmowaną na poziomie jednostek samorządu terytorialnego różnego szczebla, w celu wyeksponowania najbardziej wartościowych produktów, które obecnie giną w natłoku ofert o trudnej do zweryfikowania przez turystę jakości.

Stwierdzono jednakże również, że przy zachowaniu istniejących trendów region nadal będzie charakteryzował się silnym przestrzennym zróżnicowaniem poziomu rozwoju gospodarczego. Także przekształcenia o charakterze administracyjnym mają tutaj duże znaczenie np. poprzez powołanie metropolii lubelskiej lub specjalnych stref ekonomicznych. Należy jednocześnie zauważyć, że w omawianym kontekście kluczowe znaczenie mają decyzje o charakterze politycznym – czy rozwój regionu budowany ma być w oparciu o lokalne koła zamachowe gospodarki i w nich koncentrowane powinny być dostępne środki, czy też mają one być przeznaczone przede wszystkim na obszary zapóźnione, którym mają pomóc w gospodarczym dogonieniu pozostałych obszarów województwa? Obydwie koncepcje mają swoje wady i zalety, a ograniczone środki finansowe uniemożliwiają praktycznie połączenie obydwu podejść. Wspomniany dylemat jest tym trudniejszy do rozwiązania, że w relacjach między poszczególnymi jednostkami administracji samorządowej województwa dominuje konkurencja i rywalizacja, więc dalszy wzrost znaczenia jednego ośrodka odbywa się często kosztem innych.

Znaczenie przypisywane przygranicznej lokalizacji województwa związane z kontaktami z krajami Europy Wschodniej w obecnej chwili nie przekłada się na impuls o charakterze rozwojowym. Braki w infrastrukturze granicznej oraz rozstrzygnięcia o charakterze formalnym (utrudnienia wizowe) powodują, że rozbudowane kontakty polityczno-kulturalne, nie przekładają się bezpośrednio na znaczący wzrost potencjału gospodarczego regionu. W wymiarze gospodarczym położenie przy granicy UE jest raczej ograniczeniem niż wsparciem. Należy jednakże pamiętać przy tym, iż działania o charakterze międzynarodowym, związane są z dłuższą perspektywą czasową oraz niekoniecznie z wymiernym charakterem uzyskanych korzyści. Umacnianie współpracy jest procesem długofalowym, a długookresowa perspektywa zmian o charakterze politycznym, stopniowe włączanie Ukrainy do Wspólnoty Europejskiej, stwarza nadzieję, że stan obecny ulegnie zmianie.

Przygraniczne położenie województwa daje także możliwość ubiegania się o wsparcie finansowe z UE dla wszelkiego typu działań mających na celu zacieśnienie współpracy transgranicznej. Nie jest to oczywiście jedyny obszar, który może być dofinansowany z tego źródła. Dla rozwoju gospodarczego regionu duże znaczenie mają strategiczne cele, jakie nakreślone zostały w poszczególnych programach wsparcia. Odnotowano także, że możliwość pozyskania środków unijnych wpływa mobilizująco na instytucje publiczne, prywatne a także należące do sektora pozarządowego (podnoszone są kwalifikacje pracowników, przekształcane struktury organizacyjne, planuje się unowocześnianie i modernizację firm, opracowuje dokumenty planistyczne i projekty inwestycyjne, tworzy system zarządzania i monitoringu, przebudowuje system finansów publicznych w celu zgromadzenia środków na współfinansowanie). Dla województwa lubelskiego największe znaczenie będzie mieć skuteczność w wykorzystaniu programów mających na celu stymulowanie innowacyjności oraz gospodarczej atrakcyjności regionów, ważne jest także wspieranie edukacji oraz kształcenia, jako podstawowych elementów społeczeństwa opartego na wiedzy. Efektem zrealizowanych do tej pory działań jest ogromne zainteresowanie problematyką unijną deklarowane również przez przedstawicieli

firm działających na terenie województwa. Istotnym zagrożeniem dla osiągnięcia wysokiego poziomu wykorzystania wsparcia jest nadmierna biurokracja i formalizacja wniosków, które najczęściej wymieniane były, jako bariery w wykorzystaniu funduszy UE. Z punktu widzenia absorpcji funduszy europejskich zasadniczym problemem jest przygotowanie dobrej jakości projektów. Jednakże wymaga to nie tylko czasu, funduszy na zgromadzenie potrzebnej dokumentacji, ale również umiejętności administracyjnych.

Kluczowe znaczenie mają tutaj do spełnienia instytucje samorządowe. Przede wszystkim od ich efektywności, skuteczności i kompetencji zależy poziom uzyskanego wsparcia ze środków zewnętrznych. Jednakże rola samorządów nie ogranicza się tylko do pozyskiwania środków finansowych. Sprawność administracyjna i organizacyjna przekłada się na skuteczniejsze rozwiązywanie pojawiających się problemów oraz sprawniejsze zarządzanie zasobami, jakie mają do dyspozycji samorządowcy.

Jednym z zasadniczych problemów, jaki zaobserwowano, jest brak całościowej wizji funkcjonowania instytucji połączonej ze świadomym kształtowaniem jej charakterystyki, rzadko stosowane są przez samorządowców rozwiązania rynkowe mające usprawnić zarządzanie oraz zwiększyć efektywność instytucji. W większości przypadków pojęcie kondycji finansowej jednostki nie było wiązane z możliwymi działaniami mającymi na celu zwiększenie dochodów (jedyne wyjątki, to pozyskiwanie wsparcia zewnętrznego, promocja turystyczna, poszukiwanie inwestorów) – zasadniczym celem działań samorządowców wydaje się być nie popadanie w zadłużenie. Brakowało również rozwiązań umożliwiających ocenę osiągniętych rezultatów.

Odnotować należy pozytywne zmiany związane z systemem naboru pracowników instytucji samorządowych oraz obligatoryjne wprowadzenie ich okresowej oceny. Docenić należy także systematyczne podnoszenie kwalifikacji, związane przede wszystkim z wyzwaniem, jakie stawiane są przez zaangażowanie w przygotowanie i realizację projektów unijnych.

Badanie zrealizowane w ramach omawianego w tej publikacji projektu jest jednym z etapów działań mających na celu inwentaryzację obecnego stanu gospodarki i społeczeństwa województwa lubelskiego, z uwzględnieniem dających się wskazać w dniu dzisiejszym perspektyw zmian zachodzących w obszarach uznanych za kluczowe dla dalszego rozwoju regionu. Jest przy tym jednym z etapów budowania systemu zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą – zaprezentowane tutaj kompendium wiedzy o regionie stanowi więc będzie punkt odniesienia dla kolejnej fazy zaplanowanego całościowo projektu badawczego. W efekcie możliwa będzie ocena zmian oraz monitorowanie postępu w zakresie realizacji założonych celów rozwojowych województwa, a władze samorządowe dysonować będą narzędziem do rozpoznania potencjalnych czynników rozwoju gospodarczego regionu.

Jednocześnie należy podkreślić, że prace analityczne są tylko wstępem do przekształceń instytucjonalnych, gdyż ostatecznym celem realizowanych działań jest implementacja praktycznych rozwiązań, polegających na budowie sprawnie funkcjonującej infrastruktury instytucjonalnej oraz integracji działań na rzecz rozwoju regionu oraz wchodzących w jego skład społeczności lokalnych. Ponieważ w życiu społecznym zmiana jest naturalnym zjawiskiem, szczególnie w warunkach dynamicznie przebiegającej globalizacji, skuteczniejsze okazują się być postawy polegające na aktywnym włączaniu się w pojawiające się wyzwania, poszukiwanie zmiany oraz jej skuteczne wykorzystywanie – co w formie zinstytucjonalizowanej przyjmuje formę systemu zarządzania zmianami, czyli rozwiązań będących celem władz samorządowych województwa lubelskiego.





Badania zrealizował:
Instytut Badań i Analiz OSB
ul. Murzynowskiego 20,
10-684 Olsztyn
tel. 089 542 42 70 wew.2
instytut@osb.edu.pl
www.badania-ryнку.pl