

Janusz Heller

Inwestycje jako instrument polityki regionalnej

Investments as an instrument of regional policy

Celem badań była ocena międzywojewódzkich dysproporcji w pozyskiwaniu inwestycji. Podstawą tej oceny była analiza skali napływu nakładów inwestycyjnych do województw o zróżnicowanym poziomie rozwoju gospodarczego w latach 2002-2006. W badaniach przyjęto hipotezę, że województwa o wyższym poziomie rozwoju gospodarczego są bardziej atrakcyjne dla inwestorów. Z przeprowadzonej analizy wynika, że poziom rozwoju gospodarczego województw miał wpływ na skalę pozyskiwanych inwestycji ogółem. W ten sposób pozytywnie zweryfikowano hipotezę badawczą. Inwestycje publiczne – podobnie jak prywatne – były w znacznym stopniu lokalizowane w oparciu o kryteria atrakcyjności inwestycyjnej, które są efektem poziomu rozwoju gospodarczego województw. Ocena wykazała jednak, że podział inwestycji publicznych zmniejsza istniejące dysproporcje między grupami województw o różnym poziomie rozwoju gospodarczego. Z kolei inwestycje prywatne, których liberalne zasady alokacji nie tylko nie pogłębiają istniejących dysproporcji międzyregionalnych, ale łagodzą je w stopniu zbliżonym do inwestycji publicznych. Jedynie grupa województw najslabiej rozwiniętych gospodarczo charakteryzuje się wolniejszym tempem wzrostu nakładów inwestycyjnych sektora prywatnego.

Wprowadzenie i cel badań

W perspektywie ostatnich kilkudziesięciu lat rola polityki regionalnej ulegała w Polsce dość istotnym przewartościowaniom. W latach 1945-1989 miała bardzo ograniczone możliwości praktycznego oddziaływania. Obowiązujące wówczas zasady centralizmu demokratycznego kreowały silną władzę centralną we wszystkich jej aspektach. Nie było miejsca na oddolne inicjatywy. Samorządy terytorialne przestały istnieć, a w ich miejsce powstały terenowe organy administracji państwowej. Organizację państwa oparto na układzie sektorów gospodarczych¹. Proces podejmowania decyzji inwestycyjnych, czyli jeden z głównych praktycznych instrumentów polityki regionalnej, był scentralizowany i miał charakter wybitnie ideologiczny. W tej sytuacji problematyka regionalna w badaniach ekonomicznych nie wzbudzała w Polsce większego zainteresowania. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że – w tym samym okresie – w odniesieniu do obszarów wiejskich, była szczególnie wdzięcznym przedmiotem badań naukowych. Już w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych ubiegłego wieku pojawiają się liczne prace na temat podstaw polityki regionalnej w rolnictwie. Grono osób, dla których były to wówczas ważne zagadnienia

¹ Regulski J., Samorząd III Rzeczypospolitej. Koncepcje i realizacja. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 19.

badawcze jest dość liczne². Tak znaczący udział zainteresowań problematyką regionalną w odniesieniu do rolnictwa i obszarów wiejskich miał wówczas uzasadnienie nie tylko poznawcze, ale również praktyczne. W pracach tych widać było bowiem wyraźne wpływy zachodniej myśli naukowej, ale znaczną ich część można też określić jako nasze oryginalne inicjatywy. Duży udział własności prywatnej w rolnictwie polskim, które w przeciwieństwie do pozostałych sektorów nie zostało wówczas całkowicie pozbawione podstaw racjonalności ekonomicznej, miał niewątpliwy wpływ na zainteresowanie problematyką regionalną w odniesieniu do obszarów wiejskich.

Przełom, który w roku 1990 zapoczątkował transformację ustrojową w Polsce, początkowo wyraźnie zahamował zainteresowania problematyką regionalną również w rolnictwie. Wprawdzie postępujące procesy decentralizacji państwa i powstanie samorządów terytorialnych na poziomie gminy powinny sprzyjać tym zainteresowaniom, to jednak dopiero koncepcje wzrostu gospodarczego lub szerzej ujmując rozwoju całego kraju, które pojawiły się w połowie lat dziewięćdziesiątych, zaczęły uwzględniać nowe podejście do problematyki regionalnej. W tym nowym ujęciu kwestie obszarów wiejskich stały się już tylko jednym z elementów, a nie głównym podmiotem badań regionalnych. Zaczęły dominować zagadnienia bardzo ogólne, tak np. jak kulturowo-cywilizacyjne uwarunkowania przemian regionalnych³, czy też ocena udziału procesów historycznych, w tym społecznych i politycznych w tworzeniu struktur gospodarczych regionów⁴. Ważne miejsce zajęły również badania bardziej szczegółowe, w tym np. dotyczące problemów regionalnych rynku pracy⁵, czy też regionalnego zróżnicowania poziomu życia⁶. Problematyka obszarów wiejskich też nie była już pomijana⁷. Niewątpliwie decydującą rolę odegrało tu zbliżające się wówczas nasze członkostwo w Unii Europejskiej, która dała nowy impuls do wzrostu znaczenia kwestii regionalnych w rozwoju gospodarczym kraju⁸. Badania naukowe i praktyczne

² Gorzelak E., Przesłanki regionalizacji polityki rolnej, *Wiś Współczesna*, Warszawa nr 4/1989; Kamiński W., *Gospodarka żywnościowa Polski w ujęciu przestrzennym*, PWRiL, Warszawa 1989; Zegar J., *Regionalizacja polityki rolnej (Istota i propozycje rozwiązań)*, *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, Warszawa nr 2/1989; Zawadzki W., *Stan technicznej infrastruktury w Polsce, (1975-1986)*, Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy, IERiGŻ, Warszawa 1987, z. 198; Heller J., *Podstawy przestrzennego różnicowania polityki rolnej w wybranych państwach europejskich*, *Wiś Współczesna*, Warszawa nr 3/1989.

³ Waldziński D., *Polityka regionalna w Polsce w procesie przemian kulturowo-cywilizacyjnych* Zarys problemu, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie 2005.

⁴ Gorzelak G., *Polityka regionalna wobec zróżnicowań polskiej przestrzeni*, *Studia Regionalne i Lokalne*, Warszawa nr 4/2004, s. 37-72.

⁵ Organiściak-Krzykowska A., *Regionalne uwarunkowania bezrobocia*, Wydawnictwo UWM, Olsztyn 2006.

⁶ Mierosławska A., Jakubowska J., *Regionalne zróżnicowanie rozwoju gospodarczego i poziomu życia (w latach 1992 i 1995)*. Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy. IERiGŻ, Warszawa z. 422/1998; Fierla I., *Narastanie przestrzennych dysproporcji rozwojowych w Polsce*. VII Kongres Ekonomistów Polskich. Sesja V, z. 10. *Problemy rozwoju regionalnego*, Warszawa 2001.

⁷ Wiatrak A.P., *Regionalne zróżnicowanie zachowań ludności wiejskiej /w:/* Lewandowski J., Wilkin J., /red:/ *Produkcyjne i konsumpcyjne zachowania gospodarstw wiejskich w okresie przemian systemowych*. Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych, Warszawa 1996; Adamowicz M., *Ewolucja polityki rolnej w procesie transformacji rynkowej i integrowania Polski z Unią Europejską*. /w:/ *Rolnictwo w procesie integrowania Polski z Unią Europejską*. SGGW, Warszawa T. IV/1996; Heller J., *Regionalizacja obszarów wiejskich w Polsce*. *Studia i Monografie*, z. 99. IERiGŻ, Warszawa 2000.

⁸ Czykier-Wierzbka D., *Polityka regionalna Unii Europejskiej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1998; Gorzelak G., *Szanse polskich regionów (Założenia długofalowej strategii rozwoju regionalnego Polski)*, VII Kongres Ekonomistów Polskich. Sesja V, z. 14. *Problemy Rozwoju Regionalnego*. Warszawa 2001; Hausner J., *Modele polityki regionalnej w Polsce*, VII Kongres Ekonomistów Polskich. Sesja V, z. 1.

rekomendacje, które pojawiły się równoległe z wizją naszego członkostwa w Unii Europejskiej objęły więc bardzo szerokie spektrum problemów, które możemy zaliczyć do polityki regionalnej.

Bezpośrednie decyzje praktyczne również nie pominęły tej problematyki. Najbardziej wyraźnym i praktycznym tego przykładem okazała się reforma systemu administracji publicznej i nowy podział administracyjny kraju. W wyniku tej reformy od 1 stycznia 1999 roku utworzono 16 nowych województw samorządowo-rządowych, które łączyły w sobie elementy administracji państwowej oraz samorządowej. Powstały samorządowe powiaty a gminy, które już wcześniej były podstawowymi jednostkami samorządu terytorialnego uzyskały nowy impuls w postaci wzrostu samodzielności ekonomicznej. Działania te były bezpośrednio związane z rozwojem samorządności regionalnej, a także próbą jej lokalnego rozszerzenia na poziomie wyższym od gminy⁹.

Już po kilku latach okazało się jednak, że proces ten należy kontynuować i od 1 stycznia 2004 r. dokonano kolejnych zmian, a ich celem było zwiększenie samodzielności ekonomicznej wszystkich szczebli samorządów terytorialnych w Polsce¹⁰. Na przełomie lat 2007 oraz 2008 pojawiły się deklaracje władz centralnych, które jednoznacznie wskazują na konieczność pogłębiania samorządności terytorialnej. Szczególnie ma wzrosnąć rola samorządowych województw, które przejmą część zadań dotychczas realizowanych przez wojewodów.

W konsekwencji rosnącej roli władz lokalnych i regionalnych tworzy się nowa sytuacja w relacjach rozwojowych między regionami. W procesie kreowania ich rozwoju coraz mniejszą rolę – w bezpośrednim oddziaływaniu – odgrywają władze centralne. Nie zmniejsza się natomiast znaczenie ośrodka centralnego w tworzeniu strategii oraz ogólnych kierunków rozwoju. Podstawową przesłanką tej koncepcji jest postępujący proces decentralizacji. Jest to działanie świadome, które zakłada, iż decyzje podejmowane na możliwie najniższym szczeblu, z reguły są bardziej racjonalne. Dopiero takie, które swymi rozmiarami przekraczają możliwości władz miejscowych wymagają ingerencji wyższego szczebla, do centralnego włącznie. Mamy tu więc do czynienia z klasycznym przykładem pomocniczości. W ten sposób zasada subsydiarności znajduje swój praktyczny wyraz w polityce regionalnej w Polsce.

Praktyczne efekty działania tej zasady są szczególnie widoczne w procesie pozyskiwania i lokalizowania inwestycji. Inwestorzy coraz częściej w Polsce zwracają się bezpośrednio do władz regionalnych oraz lokalnych z wnioskami o umiejscowienie inwestycji w konkretnym mieście lub województwie. Tylko najbardziej spektakularne decyzje prywatyzacyjne oraz inicjatywy niektórych koncernów globalnych są konsultowane z Rządem RP. W tej sytuacji ujawniają się obiektywne – uwarunkowane względami ekonomicznymi – różnice między województwami w procesie pozyskiwania inwestycji. Jeśli najważniejszym kryterium podejmowania decyzji inwestycyjnych jest

Problemy Rozwoju Regionalnego. Warszawa 2001; Kozak M., Pyszkowski A., /red./ Pilotażowy program rozwoju regionalnego Phare – STRUDER. Doświadczenia – efekty – inspiracje. PARR Warszawa 1999; Pietrzyk I., Miejsce i rola regionów w procesie integracji europejskiej. VII Kongres Ekonomistów Polskich, sesja V, z. 15. Problemy Rozwoju Regionalnego. Warszawa 2001.

⁹ Ustawa (a) z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 i 2000, (Dz. U. nr 150, poz. 983); Ustawa (b) z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, (Dz. U. Nr 155, poz.1014).

¹⁰ Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966

rachunek ekonomiczny, to jej lokalizacja stanowi jeden z głównych punktów decydujących o tym wyniku. Można więc przyjąć założenie, że między naszymi województwami występują duże różnice pod względem atrakcyjności inwestycyjnej. Różnice te ujawniają się w decyzjach inwestorów, którzy preferują niektóre regiony i pomijają inne. O ile procesy te trwają przez kilka lub kilkanaście lat, to nie ulega wątpliwości, że będą miały wpływ na kształtowanie się dysproporcji w rozwoju gospodarczym między regionami. W związku z tym celem badań była ocena międzywojewódzkich dysproporcji w pozyskiwaniu inwestycji. Podstawą tej oceny była analiza skali napływu nakładów inwestycyjnych do województw o zróżnicowanym poziomie rozwoju gospodarczego w latach 2002-2006. W badaniach przyjęto hipotezę, że województwa o wyższym poziomie rozwoju gospodarczego są bardziej atrakcyjne dla inwestorów. W związku z tym tam lokuje się dominującą część inwestycji, natomiast w miarę jak atrakcyjność województw maleje, czyli wraz z obniżaniem poziomu rozwoju gospodarczego – następuje obniżanie skali ponoszonych nakładów inwestycyjnych. Zasada ta powinna dotyczyć przede wszystkim inwestycji w sektorze prywatnym, ale nie można jej też wykluczyć w odniesieniu do sektora publicznego.

Przedmiot, zakres badań i zastosowana metoda

Przedmiotem badań były nakłady inwestycyjne, czyli nakłady finansowe lub rzeczowe, których celem było stworzenie nowych środków trwałych lub ulepszenie istniejących obiektów majątku trwałego, a także nakłady na tzw. pierwsze wyposażenie inwestycji. Materiał badawczy uzyskano z Banku Danych Regionalnych¹¹. Prezentowany tam zbiór danych statystycznych uwzględnia podział na inwestycje ogółem oraz ich część, czyli nakłady inwestycyjne w sektorze prywatnym. Nakłady ogółem obejmują więc oprócz nakładów sektora prywatnego również nakłady sektora publicznego, czyli rządowego i samorządowego. Podstawą badań były wielkości wyrażone w cenach bieżących i w przeliczeniu na 1 mieszkańca województwa w kolejnych latach 2002-2006. W ten sposób uzyskano materiał możliwie najbardziej porównywalny. Zdecydowano się na wykorzystanie cen bieżących ze względu na stosunkowo niski poziom inflacji. W roku 2003 wskaźnik tempa wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych wynosił w Polsce 0,8%; i w kolejnych: 3,5%; 2,1% oraz 1,0%¹². Poziom inflacji był więc na tyle niski, że nie popełniono istotniejszego błędu posługując się cenami bieżącymi.

W okresie objętym badaniami wystąpiła w Polsce wzrostowa tendencja cyklu koniunkturalnego. O ile w pierwszym roku badań (2002) tempo wzrostu PKB wyniosło zaledwie 1,4%, to w kolejnych latach widać już wyraźnie szybsze tempo (3,9% w roku 2003; 5,3% w 2004 oraz 3,6% i 6,2% w latach 2005 i 2006). Pomimo wysokiego oraz zróżnicowanego tempa wzrostu gospodarczego w Polsce, przyjęto założenie, że w okresie objętym badaniami relacje w poziomie rozwoju gospodarczego między

¹¹ Bank Danych Regionalnych GUS. Warszawa, www.stat.gov.pl. 24.07.2008.

¹² Wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych w latach 1950-2007. GUS. Warszawa, www.stat.gov.pl. 24.07.2008.

województwami nie uległy istotnym zmianom. Założenie to zweryfikowano na podstawie danych statystycznych prezentowanych przez GUS¹³.

Z materiałów tych wynika, że w latach 2002 – 2005 wzrost gospodarczy w 16 województwach nie naruszył relacji przyjętych w koncepcji badań. W założeniach przyjęto, że poziom rozwoju gospodarczego województw jest na tyle zróżnicowany, iż całą zbiorowość można podzielić na trzy odmienne grupy. Pierwszą stanowiło 5 województw (dolnośląskie, mazowieckie, pomorskie, śląskie i wielkopolskie). Były to województwa, w których PKB – w przeliczeniu na 1 mieszkańca – wynosił powyżej 95% poziomu krajowego. Do drugiej grupy zaliczono 6 województw (kujawsko-pomorskie, lubuskie, łódzkie, małopolskie, opolskie i zachodniopomorskie), w których PKB również w przeliczeniu na 1 mieszkańca kształtował się w granicach od 80% do 95% poziomu krajowego. Trzecią grupę stanowiło 5 województw (lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie) o poziomie PKB poniżej 80% krajowego. Z wszystkich lat objętych badaniami na ten temat, tylko w roku 2003 w województwie opolskim poziom PKB był poniżej przyjętej (80%) dolnej granicy grupy II i wynosił 79,4%. W pozostałych latach wskaźnik ten mieścił się w granicach 80% - 95% i z tego powodu woj. opolskie zostało zaliczone do grupy II. W badaniach posłużono się metodą tabelaryczną.

Zarys problemu w ujęciu teoretycznym

Włączenie inwestycji w proces realizacji polityki regionalnej należy do najtrudniejszych kwestii praktycznych. Jest uwarunkowane licznymi ograniczeniami i dyrektywami zewnętrznymi, ale ma również poważne wewnętrzne determinanty, czyli nasze wewnętrzne przyczyny krajowe. Najbardziej ogólne zależności zewnętrzne to członkostwo w Unii Europejskiej. O ile nasza obecność w Unii Europejskiej wpłynęła niewątpliwie na wzrost znaczenia polityki regionalnej, to równocześnie musimy mieć pełną świadomość faktu, że zgodnie z obowiązującymi kryteriami wszystkie polskie województwa są zaliczane do grona opóźnionych w rozwoju. Z tego powodu wszystkie mają też podobne prawo do ubiegania się o fundusze europejskie. W ten sposób umyka z pola widzenia fakt znacznych dysproporcji wewnętrznych, czyli dużych różnic w poziomie rozwoju gospodarczego między naszymi województwami. Druga, bardzo istotna kwestia zewnętrzna jest związana ze wzrostem wartości polskiej waluty. W okresie planowania inwestycji z funduszy przedakcesyjnych przyjęto założenie, że kurs złotówki do euro wynosi 4 zł. Podobne kryteria zakładano dla inwestycji w okresie 2007-2013. Już w połowie 2008 roku okazuje się, że kurs ten wynosi nie 4 zł a ok. 2,3 zł. W efekcie realny poziom nakładów z UE jest niższy o ponad 40%. W tej sytuacji zmniejszy się zakres podejmowanych inwestycji lub zwiększy udział środków krajowych z budżetu państwa, ewentualnie budżetów samorządów terytorialnych.

Podstawowe problemy wewnętrzne są w dużej mierze związane z krótkim okresem funkcjonowania gospodarki rynkowej i jeszcze krótszym okresem, jaki upłynął od momentu podjęcia decyzji o naszym członkostwie w Unii Europejskiej. Polityka regionalna wykorzystując inwestycje jako jeden z ważniejszych instrumentów nie

¹³ Produkt Krajowy Brutto, Rachunki Regionalne w 2005 r., Główny Urząd Statystyczny, Urząd Statystyczny Katowice 2007.

stanowi działalności w pełni autonomicznej. Jest raczej funkcją polityki gospodarczej oraz polityki pieniężnej. W gospodarce rynkowej poziom inwestycji jest w dużej mierze zależny od stopy procentowej, tempa wzrostu gospodarczego oraz od ogólnie określanego klimatu dla inwestorów. Z tych trzech kwestii tylko ten trzeci problem – i to jedynie częściowo – jest uzależniony od polityki władz regionalnych i lokalnych, natomiast polityka pieniężna w ogóle nie uwzględnia kwestii regionalnych, a decyduje jedynie o skali zaangażowania inwestorów w całym kraju. Polityka gospodarcza jest natomiast w znacznym stopniu uzależniona od Unii Europejskiej.

Zupełnie inaczej do tej polityki podchodziliśmy w okresie poprzedzającym nasze wejście do Unii Europejskiej. Podjęto wówczas bardzo szkodliwą decyzję o utworzeniu specjalnych stref ekonomicznych. Prawie w każdym województwie (to pierwszy błąd) powstały enklawy uprzywilejowanych terenów (to drugi błąd). W efekcie bez żadnych racjonalnych uzasadnień wydzielono tereny, w których inwestorzy mają liczne ulgi i przywileje i w ten sposób są zachęceni do realizacji inwestycji. W wyniku działania SSE (w roku 2000 na powierzchni 5965 ha, co stanowiło 0,015% powierzchni kraju) ograniczono konkurencyjność polskich przedsiębiorstw funkcjonujących wokół tych terenów w stosunku do dużych przedsiębiorstw zagranicznych, które działają w strefach. Niekorzystnym zjawiskiem okazała się też migracja kapitału z innych części kraju, gdyż jego wykorzystanie na obszarach stref dawało szansę na uzyskanie zwolnień fiskalnych¹⁴. Jeśli istniejący w kraju system ekonomiczno-finansowy nie sprzyja inwestorom, to należy dokonać takich w nim zmian, aby okazał się systemem przyjaznym, a nie tworzyć specjalnie uprzywilejowane tereny, na których te ogólne zasady nie obowiązują. Jedynym pozytywnym efektem jest to, że Unia Europejska nie toleruje takich działań i zostaliśmy w związku z tym zobowiązani do zakończenia funkcjonowania wszystkich stref.

SSE miały i mają jeszcze wpływ na podejmowanie decyzji inwestycyjnych, ale ich rola będzie wyraźnie malała. Stopniowo coraz większy wpływ na lokalizację inwestycji o znaczeniu regionalnym wywiera natomiast nasze członkostwo w Unii Europejskiej. Wraz z podjęciem decyzji o wejściu do UE, w Polsce zaczęły się kształtować dwa odmienne i wyraźnie różniące się nurty w procesie podejmowania i realizacji inwestycji regionalnych. Pierwszy, to inwestycje publiczne (głównie infrastrukturalne) realizowane z funduszy europejskich oraz środków własnych samorządów terytorialnych. Co najmniej do roku 2015 będą to działania coraz bardziej widoczne i o coraz większym znaczeniu. Z dotychczasowych badań wynika jednak, że podział tych środków na województwa jest bardzo specyficzny. Stwierdzono, że regionalny podział funduszy z Unii Europejskiej, w latach 2000-2005, był efektem przyjętej metody, która premiowała województwa o większej liczbie mieszkańców. Badania nie potwierdziły natomiast zależności pomiędzy PKB w województwie *per capita*, a kwotą pomocy z UE przypadającą na jednego mieszkańca. Brak tu jakiegokolwiek zależności (dodatniej lub ujemnej), wskazuje też na to, że przyjęte kryteria nie różnicują województw pod kątem oczekiwanych efektów ekonomicznych. Przyjmują

¹⁴ Wasilewski A., Samorząd gminny jako czynnik poprawy konkurencyjności obszarów wiejskich, *Studia i Monografie*, z. 129, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2005., s. 174.

natomiast egalitarne podejście, czyli na każdego mieszkańca kraju statystycznie „po równo”¹⁵.

Drugi wyraźny nurt w procesie podejmowania decyzji oraz realizacji inwestycji o znaczeniu regionalnym w Polsce, to przedsięwzięcia inicjowane przez sektor prywatny. Można tu zaliczyć wszystkie bezpośrednie inwestycje zagraniczne, a także środki z krajowych źródeł. Średnio w latach 2002-2006 udział inwestycji prywatnych stanowił w Polsce ponad 67% nakładów ogółem¹⁶. Jeśli chodzi o inwestycje prywatne, to motywy, które leżą u ich podstaw można sprowadzić do najbardziej ogólnej formuły funkcjonowania rynku. Zaspokojenie popytu na to dobro ma w istocie służyć przyspieszeniu tempa rozwoju gospodarczego kraju. Dokładnie te same cele formułują wszystkie województwa w kraju. Między województwami odbywa się więc proces konkurowania o inwestycje. Władze regionalne i lokalne podejmują liczne starania oraz inicjatywy, które zachęcają potencjalnych inwestorów do lokowania kapitału na ich terenie. Z kolei inwestorzy kierują się identyczną motywacją, w stosunku do województw, jaką zgłaszają pod adresem całego kraju. Liczą na to, że inwestycje ulokują tam, gdzie najlepiej zrealizują swoje cele. W związku z tym w kraju o takiej wielkości oraz o takim zróżnicowaniu jak Polska, obserwujemy nierównomierny rozkład inwestycji. Szczególnie dotyczy to inwestycji prywatnych. Jeśli założymy, że wśród potencjalnych odbiorców inwestycji, czyli w gronie władz regionalnych i lokalnych, istnieje porównywalny klimat społeczny i prawny, to najważniejszym kryterium lokalizacji stają się uwarunkowania ekonomiczne. Ten drugi nurt wykorzystuje więc rachunek ekonomiczny jako podstawowe kryterium lokalizacji inwestycji. Można więc uznać, że mamy tu do czynienia z wyraźnym procesem liberalizacji. W prezentowanych badaniach zakłada się, że ważną pochodną tych decyzji jest poziom rozwoju gospodarczego w województwa.

W liberalnej gospodarce rynkowej o lokalizacji inwestycji w konkretnym miejscu decyduje właściciel kapitału a podstawą tej decyzji jest zwykle rachunek ekonomiczny. W tej sytuacji rośnie konkurencja między władzami samorządowymi o pozyskanie przychylnych decyzji u inwestorów. Działanie władz regionalnych i lokalnych odbywa się jednak w ramach podobnych rozwiązań prawnych oraz instytucjonalnych, stąd inicjatywy zachęcające do lokalizacji inwestycji na ich terenie mają zwykle zbliżony i ograniczony charakter, chociaż znajduje się wśród nich indywidualnie bardzo interesujące propozycje. Decydujące jednak znaczenie odgrywa tu potencjał gospodarczy gminy lub województwa, który umożliwia władzom zwiększenie ilościowe i jakościowe ofert zachęcających potencjalnych inwestorów. Należy jednak zdawać sobie sprawę, że w obawie przed rosnącą konkurencją spotykamy często jawny opór przed lokalizacją konkretnej inwestycji. Między przychylnym klimatem, a zgodnym z literą prawa hamowaniem inicjatyw w tym obszarze aktywności, istnieje olbrzymia przestrzeń dla formalnych i nieformalnych inicjatyw władz.

Oprócz bezpośredniej aktywności władz samorządowych w procesie pozyskiwania inwestycji ważną rolę odgrywają również regionalne i lokalne warunki. Łącznie we współczesnej literaturze całość tych uwarunkowań określa się jako

¹⁵ Heller J., Szczepaniak A., Regionalne uwarunkowania i efekty podziału funduszy z Unii Europejskiej, Studia Regionalne i Lokalne nr 2, Warszawa 2008.

¹⁶ Bank Danych Regionalnych GUS. Warszawa, www.stat.gov.pl. 24.07.2008.

atrakcyjność inwestycyjna województw. Badania na ten temat mają już długą tradycję. Współcześnie najbardziej ich typową reprezentację można podzielić na trzy grupy. Charakterystycznym przykładem pierwszej grupy mogą być badania IBnGR, w których autorzy dokonują wyboru cech oraz określają ich wagi i na tej podstawie szacują atrakcyjność inwestycyjną, która ...”rozumiana jest jako zdolność skłonienia do inwestycji poprzez oferowanie kombinacji korzyści lokalizacji możliwych do osiągnięcia w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej. Wynikają one ze specyficznych cech obszaru, w którym rozwijana jest działalność gospodarcza. Korzyści te określane są mianem czynników lokalizacji. O atrakcyjności inwestycyjnej danego obszaru decyduje, zatem, zestaw czynników lokalizacji. Obszary oferujące optymalną kombinację czynników lokalizacji są atrakcyjne inwestycyjnie, gdyż pozwalają na redukcję nakładów inwestycyjnych i bieżących kosztów funkcjonowania przedsiębiorstwa, ułatwiają maksymalizację zysków oraz zmniejszając ryzyko niepowodzenia inwestycji”¹⁷. W miarę postępów w badaniach oraz w kolejnych raportach autorzy dokonują korekt w doborze cech oraz w określaniu ich wag. Wzmacnia to jednak wrażenie, że dużą rolę odgrywają tu subiektywne odczucia. Charakterystycznym przykładem może też być czynnik *poziom rozwoju gospodarczego*, który nie jest uwzględniany w ocenie atrakcyjności województw, a jest w odniesieniu do podregionów. Z badań wynika natomiast, że poziom rozwoju gospodarczego województwa ma decydujące znaczenie w pozyskiwaniu np. bezpośrednich inwestycji zagranicznych¹⁸. To samo dotyczy kolejnego czynnika: *stopień ochrony i stan środowiska przyrodniczego*. Pomimo tych krytycznych uwag w badaniach tych dominują jednak cechy, które inwestorzy niewątpliwie biorą pod uwagę, np.: dostępność transportowa, koszty pracy oraz wielkość i jakość ich zasobów, chłonność rynku zbytu, poziom rozwoju infrastruktury gospodarczej i społecznej, a także poziom bezpieczeństwa powszechnego i aktywność regionów wobec inwestorów¹⁹.

Drugą grupę badań można określić jako wywodzącą się z wielowymiarowej analizy porównawczej. Jest tu bardzo liczne grono autorów²⁰. Najnowsze badania na ten temat opublikował w pierwszej połowie 2008 r. B. Guzik. Wielkością, na podstawie której określa się w tej pracy atrakcyjność inwestycyjną, są rzeczywiste nakłady inwestycyjne poniesione przez inwestorów prywatnych. Nie jest to jednak klasyczne porównanie poziomu nakładów inwestycyjnych na mieszkańca województwa, lecz badanie *renty atrakcyjności*, czyli nadwyżki lub deficytu nakładów inwestycyjnych na jednego mieszkańca w stosunku do „normy” ustalonej przy zaobserwowanym poziomie rozwoju województwa na podstawie ogólnopolskiego modelu zależności

¹⁷ Kalinowski T., (red.) *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2007*, IBnGR Gdańsk 2007, http://www.ibngr.edu.pl/pdf/publikacje/raporty/Atrakcyjnos_3.pdf. 24.07.2008, s. 9.

¹⁸ Heller J., Warzała R., *Regionalne uwarunkowania napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski*, Ekonomista, Warszawa 2005, nr 6, s. 785-799.

¹⁹ Kalinowski T., (red.) *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2007*, IBnGR Gdańsk 2007, http://www.ibngr.edu.pl/pdf/publikacje/raporty/Atrakcyjnos_3.pdf. 24.07.2008, s. 11.

²⁰ Jajuga K., *Statystyczna analiza wielowymiarowa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993; Malina A., *Wielowymiarowa analiza przestrzennego zróżnicowania struktury gospodarki Polski według województw*, AE Kraków, 2004; Zeliaś A., *Taksonomiczna analiza przestrzennego zróżnicowania poziomu życia w Polsce w ujęciu dynamicznym*, AE Kraków 2000.

nakładów inwestycyjnych od poziomu rozwoju²¹. Nie jest to – jak w pracach IBnGR – wyłącznie subiektywna ocena potencjału inwestycyjnego województw, ale udana próba wykorzystania rzeczywistych nakładów. Wprawdzie są to tylko nakłady sektora prywatnego, co z punktu widzenia zachowań i reakcji rynkowych jest podejściem słusznym, to jednak ograniczenie badań wyłącznie do inwestycji z tej grupy eliminuje w istocie dokonanie syntetycznej oceny. Inwestycje sektora publicznego stanowią w Polsce przeciętnie ok. 1/3 nakładów, a więc ich rola nie jest obojętną dla przyszłości rozwoju gospodarczego kraju i województw. Z drugiej jednak strony, prezentowane badania B. Guzika zawierają interesującą ocenę atrakcyjności inwestycyjnej (*renty atrakcyjności*) województw w odniesieniu do poszczególnych sekcji. Obok atrakcyjności ogółem można więc ocenić atrakcyjność inwestycyjną województw aż w 11 sekcjach, np. rolnictwo, przemysł ogółem, itp. Na podstawie tej swoistej struktury atrakcyjności, Autor omawianych badań, zwraca też uwagę na bardzo ważną cechę wag. Wagi, jego zdaniem, nie muszą mieć wyłącznie cech dodatnich. Jest to uwaga z pewnością interesująca, zwłaszcza wówczas, gdy porównujemy rzeczywiste wyniki z modelem, który zawsze wyraża pewną wielkość przeciętną, od której będą odchylenia *in plus*, ale też *in minus*.

Trzecia grupa badań ma charakter najbardziej syntetyczny. Ich celem jest ocena wpływu ogólnego poziomu rozwoju gospodarczego województw na zdolność pozyskiwania i wydatkowania środków pochodzących z różnych źródeł (inwestycje zagraniczne, dochody samorządów terytorialnych, fundusze europejskie, inwestycje publiczne i prywatne, itp.). Środki te niewątpliwie mają wpływ na rozwój gospodarczy województw, chociaż ich źródła i charakter są bardzo różne. Łączy je – w założeniach – związek z poziomem rozwoju gospodarczego województwa, a w konsekwencji i w wieloletniej perspektywie również proces pogłębiania istniejących już dysproporcji rozwojowych. Przykładem takich badań jest m.in. praca A. Wasilewskiego, w której stwierdzono, że w rozwoju gospodarczym samorządów terytorialnych występuje wyraźna dominacja tych o najwyższych dochodach własnych, a wyraża się ona nie tylko większą liczbą podmiotów gospodarczych, ale na tych terenach znacznie chętniej lokuje się kapitał zagraniczny w formie inwestycji bezpośrednich²². W podobny nurt wpisują się również prezentowane badania. Nie jest ich celem ocena poszczególnych województw, ale poszukiwanie ogólnych (syntetycznych) prawidłowości charakteryzujących grupy województw o podobnych poziomach rozwoju gospodarczego.

Wpływ poziomu rozwoju gospodarczego województw na skalę pozyskanych inwestycji

Poziom rozwoju gospodarczego województw, mierzony wielkością PKB na mieszkańca, w założeniach prezentowanych badań może wpływać na skalę zaangażowania inwestorów, tempo wzrostu inwestycji w latach objętych badaniami oraz na udział sektora prywatnego. Ocenie poddano wartość inwestycji ogółem oraz

²¹ Guzik B., Atrakcyjność inwestycyjna województw, *Gospodarka Narodowa*, SGH Warszawa, nr 3/2008, s. 61, 62.

²² Wasilewski A., Samorząd gminny jako czynnik poprawy konkurencyjności obszarów wiejskich, *Studia i Monografie*, z. 129, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2005, s. 113.

inwestycji sektora prywatnego w przeliczeniu na 1 mieszkańca województw a wyniki badań przedstawiono w tabeli 1 oraz 2.

Średnioroczny poziom inwestycji ogółem w przeliczeniu na 1 mieszkańca, w latach 2002-2006 wynosił w Polsce 3282 zł. Jedynie w grupie I (5 województw o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego) nakłady te były wyższe o ok. 19%, natomiast w grupie II (6 województw o przeciętnym poziomie rozwoju gospodarczego) były niższe o ok. 16% od wielkości średniej. Trzecia grupa województw (lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie), czyli o najniższym poziomie rozwoju gospodarczego, pozyskała w tym okresie najmniej inwestycji. Z danych tabeli 1 wynika, że średniorocznie było to mniej o ok. 31% od poziomu średniego. Należy jednak zauważyć, że w pierwszym roku badań (2002) dysproporcje między badanymi grupami województw były nieco większe. W grupie I nakłady te były wyższe od średniej o ok. 21%, natomiast w grupie II niższe od średniej o 19%, a w III nawet o 34%. Z kolei w ostatnim roku badań (2006) relacje te przedstawiały się następująco: I grupa o 18% więcej od średniej, II grupa 14% mniej od średniej i III 32% mniej od średniej.

Zmiana relacji między trzema grupami województw została spowodowana zróżnicowanym tempem wzrostu nakładów inwestycyjnych ogółem. O ile w latach 2002-2006 średnio w kraju nakłady te wzrosły o ok. 42%, to jedynie w grupie I tempo wzrostu było wolniejsze i wyniosło ok. 38%. Najszybciej inwestycje ogółem zwiększyły się w grupie II – wzrost o 52%, natomiast w grupie III uległy zwiększeniu o ok. 47%, czyli również powyżej tempa przeciętnego (tabela 1).

TABELA 1. NAKŁADY INWESTYCYJNE OGÓŁEM W WOJEWÓDZTWACH O ZRÓŻNICOWANYM POZIOMIE PKB* (W ZŁ NA 1 MIESZKAŃCA)

Grupy województw wg PKB/1mieszkańca*	2002	2003	2004	2005	2006	2002-2006 Średnio zł
I grupa 5 woj., PKB pow. 95% poziomu krajowego	3460	3455	3760	4013	4784	3894
II grupa 6 woj., PKB 80-95% poziomu krajowego	2294	2385	2620	2978	3497	2755
III grupa 5 woj., PKB pon. 80% poziomu krajowego	1887	1970	2201	2442	2774	2255
<i>Średnio w Polsce</i>	2858	2902	3155	3434	4062	3282

*I grupa 5 województw (dolnośląskie, mazowieckie, pomorskie, śląskie i wielkopolskie).

II grupa 6 województw (kujawsko-pomorskie, lubuskie, łódzkie, małopolskie, opolskie i zachodniopomorskie), III grupa 5 województw (lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie).

Źródło: Bank Danych Regionalnych GUS. Warszawa www.stat.gov.pl. 24.07.2008.

Nakłady inwestycyjne ogółem, w przeliczeniu na 1 mieszkańca, w największym stopniu były pozyskiwane przez województwa o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego. W miarę jak poziom ten zmniejszał się, malały również nakłady. W kolejnych latach objętych badaniami okazało się jednak, że dysproporcje pod tym względem ulegały zmniejszeniu. Szczególnie widoczny był proces zmniejszania dystansu między grupą województw najbardziej rozwiniętych a województwami grupy

II. Z kolei województwa najbardziej opóźnione w rozwoju gospodarczym (grupa III) wykazywały wprawdzie tempo wzrostu powyżej poziomu średniego, ale były to wielkości tak nieznaczne, że dystans między nimi a pozostałymi grupami województw zmalał jedynie w bardzo niewielkim stopniu.

Średnioroczny poziom inwestycji prywatnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca, w latach 2002-2006 wynosił w Polsce 2201 zł. Co stanowiło ok. 67% nakładów inwestycyjnych ogółem. W okresie objętym badaniami relacje te uległy tylko niewielkim zmianom. W roku 2002 inwestycje prywatne wynosiły 68% ogólnych nakładów inwestycyjnych w Polsce, a w roku 2006 ok. 66% (Tabela 2). Średnio w całym okresie inwestycje w sektorze prywatnym, w pięciu województwach zaliczonych do grupy I były o 20% wyższe od przeciętnych nakładów prywatnych w całym kraju. W pozostałych dwóch grupach województw relacje inwestycji prywatnych do poziomu średniego w kraju były również zbliżone do relacji charakteryzujących poziom inwestycji ogółem. W sześciu województwach zaliczonych do grupy II inwestycje prywatne były niższe o ok. 20% od nakładów przeciętnych w kraju, a w grupie III różnica ta wynosiła ok. 35%. Kolejne podobieństwo w relacjach między inwestycjami ogółem a inwestycjami prywatnymi odnotowano w pierwszym roku badań. W roku 2002 dysproporcje między badanymi grupami były również nieco większe. W grupie I nakłady te były wyższe od średniej o ok. 24%, natomiast w grupie II niższe od średniej o 23%, a w III nawet o 35%. Z kolei w ostatnim roku badań (2006) relacje te przedstawiały się następująco: I grupa o 22% więcej od średniej, II grupa 20% mniej od średniej i III 35% mniej od średniej.

TABELA 2. NAKŁADY INWESTYCYJNE W SEKTORZE PRYWATNYM W WOJEWÓDZTWACH O ZRÓŻNICOWANYM POZIOMIE PKB* W ZŁ NA 1 MIESZKAŃCA)

Grupy województw wg PKB/1mieszkańca*	2002	2003	2004	2005	2006	2002-2006 Średnio zł
I grupa 5 woj., PKB pow. 95% poziomu krajowego	2412	2415	2439	2696	3284	2649
II grupa 6 woj., PKB 80-95% poziomu krajowego	1500	1579	1726	1840	2151	1759
III grupa 5 woj., PKB pon. 80% poziomu krajowego	1270	1255	1371	1523	1745	1433
<i>Średnio w Polsce</i>	<i>1948</i>	<i>1981</i>	<i>2149</i>	<i>2237</i>	<i>2688</i>	<i>2201</i>

*I grupa 5 województw (dolnośląskie, mazowieckie, pomorskie, śląskie i wielkopolskie).

II grupa 6 województw (kujawsko-pomorskie, lubuskie, łódzkie, małopolskie, opolskie i zachodniopomorskie), III grupa 5 województw (lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie).

Źródło: Bank Danych Regionalnych GUS. Warszawa www.at.gov.pl. 24.07.2008.

Z zestawienia w tabeli 2 wynika więc, że przyczyną takiego ukształtowania relacji między badanymi grupami były zmiany w poziomie nakładów inwestycyjnych w sektorze prywatnym. W okresie objętym badaniami (2002-2006) nakłady w tym sektorze wzrosły w Polsce o ok. 38%, czyli rosły wolniej od nakładów ogółem o 4 punkty procentowe. W tym samym okresie najszybciej wrastały nakłady sektora prywatnego w grupie II – o ok. 43%, czyli również wolniej, ale o 9 punktów od tempa

wzrosty nakładów ogółem w tej grupie. Nakłady sektora prywatnego w grupie I wzrosły o ok. 36%, a więc był to wzrost wolniejszy jedynie o 2 punkty procentowe od tempa wzrostu nakładów ogółem. W grupie III inwestycje prywatne wzrosły o ok. 37%, czyli był to wzrost wolniejszy o 10 punktów procentowych od nakładów ogółem.

Nakłady inwestycyjne w sektorze prywatnym, w przeliczeniu na 1 mieszkańca – podobnie jak inwestycje ogółem – w największym stopniu napływały do grupy województw o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego. Występujące pod tym względem dysproporcje między grupami województw – w okresie objętym badaniami – ulegały zmniejszeniu. Najbardziej widoczny był proces zmniejszania dystansu między grupą województw najbardziej rozwiniętych a województwami grupy II. Z kolei województwa najbardziej opóźnione w rozwoju gospodarczym (grupa III) wykazały tempo wzrostu na poziomie zbliżonym to przeciętnego, stąd dystans między nimi a pozostałymi grupami województw nie uległ zmianie.

Wnioski

1. Przy końcu pierwszej dekady XXI wieku polityka regionalna w Polsce, w swych aspektach zewnętrznych, jest w istocie uwarunkowana rozwiązaniami instytucjonalnymi z Unii Europejskiej. Istnieje jednak znaczny udział czynników wewnętrznych, czyli naszych krajowych. I tu na pierwszym miejscu należy wymienić uwarunkowania polityczne, społeczne i gospodarcze w ich aspekcie historycznym, czyli w perspektywie kilkudziesięciu a nawet kilkuset lat. Z tym powiązane są również uwarunkowania cywilizacyjne i kulturowe. Nie można też zapominać o procesach, które wystąpiły od początków transformacji systemowej w Polsce. Wprawdzie ich efekty nie zostały jeszcze dostatecznie ujawnione w odniesieniu do 16 województw, ale z przeprowadzonych badań wynika, że zachodzi między nimi powolny i długotrwały proces zmniejszania dysproporcji w rozwoju gospodarczym. Z perspektywy kilkudziesięciu lat wynika też, że współczesna polityka regionalna w Polsce jest formą kontynuacji – w swym wymiarze naukowym – polityki regionalnej w odniesieniu do rolnictwa i obszarów wiejskich z lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku. Tak szerokie ujęcie polityki regionalnej – zarówno w ujęciu naukowym, jak i praktycznym – czyni z niej jedno z ważniejszych narzędzi rozwoju gospodarczego kraju jako całości.

2. Okres objęty badaniami (lata 2002-2006) charakteryzuje się rosnącą dynamiką tempa wzrostu gospodarczego w Polsce. Pomimo tego relacje między województwami były w tym okresie na tyle stabilne, że można było utworzyć trzy względnie trwałe grupy pod względem poziomu rozwoju gospodarczego. Do pierwszej, charakteryzującej się najwyższym poziomem rozwoju gospodarczego, zaliczyć można 5 województw: dolnośląskie, mazowieckie, pomorskie, śląskie i wielkopolskie. Drugą grupę, o przeciętnym poziomie rozwoju gospodarczego, tworzy 6 województw: kujawsko-pomorskie, lubuskie, łódzkie, małopolskie, opolskie i zachodniopomorskie. Z kolei trzecia grupa, to 5 województw o najniższym poziomie rozwoju gospodarczego: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie. Podział ten jest na tyle trwały, że interesującymi powinny być badania, które precyzyjniej określiłyby tendencje zachodzące nie tylko między całymi grupami, ale również między poszczególnymi województwami i to już od początku ich utworzenia (1999 r.). Takie badania w połączeniu z prognozami, których podstawą są prezentowane wyniki mogą stanowić ważne źródło wiedzy i rekomendacji dla polityki regionalnej w Polsce.

3. Badania nad rolą inwestycji w rozwoju gospodarczym województw mają w Polsce już wieloletnie tradycje. Wszystkie, niezależnie od ich szczegółowych cech, wychodzą z założenia, że wzrost inwestycji wpływa na rozwój gospodarczy. Charakteryzują się jednak odmiennymi założeniami i często bardzo różnymi celami. Do pierwszej grupy można zaliczyć m.in. prace IBnGR, które mają charakter eksperckich sugestii na temat oceny potencjału – atrakcyjności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego. Równocześnie stanowią wskazówkę dla władz centralnych, a także regionalnych i lokalnych, na jakie czynniki należy zwracać uwagę, które z nich usprawnić lub rozwijać, tak aby województwo stało się bardziej atrakcyjne dla inwestorów. Drugą grupę stanowią klasyczne badania modelowe, których podstawę stanowi wielowymiarowa analiza porównawcza. W ich efekcie uzyskuje się ocenę wykorzystania istniejącego potencjału (możliwości) na tle przeciętnych warunków w kraju. Trzecia grupa badań – prezentowana również w przedkładanej pracy – to syntetyczna ocena wpływu poziomu rozwoju gospodarczego województw na skalę pozyskanych inwestycji publicznych oraz prywatnych. Efektem tej oceny jest sugestia przewidywanych zmian w rozwoju gospodarczym województw w kilkunastoletniej perspektywie.

4. Z przeprowadzonej analizy wynika, że poziom rozwoju gospodarczego województw miał wpływ na skalę pozyskiwanych inwestycji ogółem. W ten sposób pozytywnie zweryfikowano główną hipotezę badawczą. Wprawdzie w okresie objętym badaniami dysproporcje między grupami województw uległy pod tym względem zmniejszeniu, co dowodzi, że tempo wzrostu nakładów inwestycyjnych ogółem w województwach najbardziej rozwiniętych gospodarczo było wolniejsze od pozostałych, to jednak proces ten nie obejmował wszystkich grup w podobnym stopniu. Województwa o przeciętnym poziomie rozwoju gospodarczego (II grupa) zmniejszyły dystans (mierzony różnicą w procentach od wielkości średniej w Polsce) dzielący je od grupy I z 40 punktów procentowych w roku 2002 do 32 punktów w roku 2006. Różnica między grupą III a I zmalała z 55 punktów procentowych w roku 2002 do 50 punktów w roku 2006. Wzrosła natomiast różnica między grupą II a III z 15 do 18 punktów.

5. Inwestycje sektora prywatnego, to przeciętnie 2/3 nakładów inwestycyjnych ogółem w Polsce. Udział ten w okresie objętym badaniami zmniejszył się z 68% w roku 2002 do 66% w roku 2006. Jest to wprawdzie zmiana stosunkowo niewielka, ale bardziej jest ona widoczna w badanych grupach województw. Z ogólnej analizy wynika, że relacje między poziomem nakładów ogółem a nakładami sektora prywatnego, w grupach badanych województw układają się w podobny sposób. Województwa o przeciętnym poziomie rozwoju gospodarczego (II grupa) zmniejszyły dystans (mierzony różnicą w procentach od wielkości średniej w Polsce) dzielący je od grupy I z 47 punktów procentowych w roku 2002 do 42 punktów w roku 2006. Różnica między grupą III a I zmalała z 59 punktów procentowych w roku 2002 do 57 punktów w roku 2006. Wzrosła natomiast różnica między grupą II a III z 12 do 15 punktów.

6. Najbardziej ogólna i syntetyczna ocena sprowadza się do stwierdzenia, że inwestycje publiczne – podobnie jak prywatne – były w znacznym stopniu lokalizowane w oparciu o kryteria atrakcyjności inwestycyjnej, które są efektem poziomu rozwoju gospodarczego województw. Rozwój gospodarczy województwa

występuje tu w podwójnej roli. Z jednej strony jest wyznacznikiem ogólnej kultury i klimatu dla biznesu oraz przychylności dla kapitału wśród lokalnej i regionalnej społeczności, a więc reprezentuje tzw. miękkie cechy. Z drugiej natomiast strony uzewnętrznia też tzw. twarde cechy, czyli położenie względem rynków zbytu, zasoby i jakość siły roboczej, poziom infrastruktury gospodarczej i społecznej, jakość dróg i połączeń komunikacyjnych, a także zaplecze naukowe. Niezależnie więc od wielu szczegółowych uwarunkowań, które decydują o podjęciu decyzji i o praktycznej lokalizacji konkretnej inwestycji, to z badań wynika, że w skali całego kraju – atrakcyjność inwestycyjna województwa może być wyrażona poziomem jego rozwoju gospodarczego.

7. Badania, które uwzględniają zmiany w czasie dowodzą, że w Polsce odbywa się bardzo powolny proces zmniejszania dysproporcji między województwami. Dotyczy on tempa wzrostu inwestycji ogółem oraz – w podobnych proporcjach – nakładów inwestycyjnych sektora prywatnego. Nie obejmuje jednak wszystkich województw w jednakowym stopniu. Skracanie dystansu jest szczególnie widoczne między grupą województw o przeciętnym poziomie rozwoju gospodarczego a województwami najbardziej rozwiniętymi. Z kolei województwa najmniej rozwinięte zmniejszają wprawdzie różnicę w stosunku do przeciętnych nakładów ogółem, ale nie dotyczy to już inwestycji prywatnych, a dodatkowo powiększa się różnica w odniesieniu do grupy o przeciętnym poziomie rozwoju gospodarczego.

8. W pierwszej dekadzie XXI wieku w Polsce wystąpiły dwa wyraźnie odmienne nurty w procesie podejmowania i realizacji inwestycji. Z tego pierwszy, to głównie inwestycje publiczne, które są realizowane z funduszy europejskich oraz ze środków własnych samorządów, a także z budżetu państwa. Drugą grupę stanowią inwestycje sektora prywatnego, w tym również są bezpośrednie inwestycje zagraniczne. Efekt w postaci pozyskanych środków przez województwa ma tu zupełnie inne podstawy. Decyduje tu rachunek ekonomiczny, a więc wyraźnie zaznacza się proces liberalizacji w wojewódzkiej alokacji inwestycji sektora prywatnego. Polityka regionalna staje więc przed dwoma zasadniczymi problemami. Z jednej strony jest to podejście do inwestycji publicznych, które są powiązane w dużym stopniu z funduszami europejskimi i w związku z tym, czy kryterium demograficzne podziału tych funduszy na województwa jest rozwiązaniem najbardziej właściwym? Drugi problem, to stosunek do liberalnych zasad napływu inwestycji prywatnych do województw. Wiadomo już, że jednym z najgorszych możliwych rozwiązań dla rozwoju regionalnego kraju były specjalne strefy ekonomiczne, stąd ten wariant sterowania napływem inwestycji prywatnych należy ograniczać aż do całkowitego wyeliminowania. Być może pozostawienie decyzji inwestorom jest rozwiązaniem najbardziej racjonalnym i oczekiwanym z punktu widzenia rozwoju całego kraju.

9. Przeprowadzone badania wyjaśniają te wątpliwości. Syntetyczna ocena wykazała, że podział inwestycji publicznych zmniejsza istniejące dysproporcje między grupami województw o różnym poziomie rozwoju gospodarczego. Z kolei inwestycje prywatne, których liberalne zasady alokacji nie tylko nie pogłębiają istniejących dysproporcji międzyregionalnych, ale łagodzą je w stopniu zbliżonym do inwestycji publicznych. Jedynie grupa pięciu województw najsłabiej rozwiniętych charakteryzuje się wolniejszym tempem wzrostu nakładów inwestycyjnych sektora prywatnego.

Literatura

1. Adamowicz M., Ewolucja polityki rolnej w procesie transformacji rynkowej i integrowania Polski z Unią Europejską. /w:/ Rolnictwo w procesie integrowania Polski z Unią Europejską. SGGW, Warszawa T. IV/1996.
2. Bank Danych Regionalnych GUS. Warszawa, www.stat.gov.pl. 24.07.2008.
3. Czykier-Wierzba D., Polityka regionalna Unii Europejskiej. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1998.
4. Fierla I., Narastanie przestrzennych dysproporcji rozwojowych w Polsce. VII Kongres Ekonomistów Polskich. Sesja V, z. 10. Problemy rozwoju regionalnego, Warszawa 2001.
5. Gorzelak E., Przesłanki regionalizacji polityki rolnej, *Wies Współczesna*, Warszawa nr 4/1989.
6. Gorzelak G., Szanse polskich regionów (Założenia długofalowej strategii rozwoju regionalnego Polski), VII Kongres Ekonomistów Polskich. Sesja V, z. 14. Problemy Rozwoju Regionalnego. Warszawa 2001.
7. Gorzelak G., Polityka regionalna wobec zróżnicowań polskiej przestrzeni, *Studia Regionalne i Lokalne*, Warszawa nr 4/2004.
8. Guzik B., Atrakcyjność inwestycyjna województw, *Gospodarka Narodowa*, SGH Warszawa, nr 3/2008.
9. Hausner J., Modele polityki regionalnej w Polsce, VII Kongres Ekonomistów Polskich. Sesja V, z. 1. Problemy Rozwoju Regionalnego. Warszawa 2001.
10. Heller J., Podstawy przestrzennego różnicowania polityki rolnej w wybranych państwach europejskich, *Wies Współczesna*, Warszawa nr 3/1989.
11. Heller J., Regionalizacja obszarów wiejskich w Polsce. *Studia i Monografie*, z. 99. IERiGŻ, Warszawa 2000.
12. Heller J., Szczepaniak A., Regionalne uwarunkowania i efekty podziału funduszy z Unii Europejskiej, *Studia Regionalne i Lokalne* nr 2, Warszawa 2008.
13. Heller J., Warżała R., Regionalne uwarunkowania napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski, *Ekonomista*, Warszawa 2005, nr 6.
14. Jajuga K., Statystyczna analiza wielowymiarowa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993.
15. Kalinowski T., (red.) Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2007, IBnGR Gdańsk 2007, http://www.ibngr.edu.pl/pdf/publikacje/raporty/Atrakcyjnosc_3.pdf. 24.07.2008.
16. Kamiński W., *Gospodarka żywnościowa Polski w ujęciu przestrzennym*, PWRiL, Warszawa 1989.
17. Kozak M., Pyszkowski A., /red./ Pilotażowy program rozwoju regionalnego Phare – STRUDER. Doświadczenia – efekty – inspiracje. PARR Warszawa 1999.
18. Malina A., Wielowymiarowa analiza przestrzennego zróżnicowania struktury gospodarki Polski według województw, AE Kraków, 2004.
19. Mierosławska A., Jakubowska J., Regionalne zróżnicowanie rozwoju gospodarczego i poziomu życia (w latach 1992 i 1995). *Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy*. IERiGŻ, Warszawa z. 422/1998.
20. Organiściak-Krzykowska A., Regionalne uwarunkowania bezrobocia, Wydawnictwo UWM, Olsztyn 2006.
21. Produkt Krajowy Brutto, *Rachunki Regionalne w 2005 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Urząd Statystyczny Katowice 2007.
22. Pietrzyk I., Miejsce i rola regionów w procesie integracji europejskiej. VII Kongres Ekonomistów Polskich, sesja V, z. 15. *Problemy Rozwoju Regionalnego*. Warszawa 2001.

23. Reguński J., Samorząd III Rzeczypospolitej. Koncepcje i realizacja. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000.
24. Ustawa (a) z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 i 2000, (Dz. U. nr 150, poz. 983).
25. Ustawa (b) z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, (Dz. U. Nr 155, poz.1014).
26. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966).
27. Waldziński D., Polityka regionalna w Polsce w procesie przemian kulturowo-cywilizacyjnych Zarys problemu, Wydawnictwo UWM w Olsztynie 2005.
28. Wasilewski A., Samorząd gminny jako czynnik poprawy konkurencyjności obszarów wiejskich, Studia i Monografie, z. 129, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2005.
29. Wiatrak A.P., Regionalne zróżnicowanie zachowań ludności wiejskiej (w:) Lewandowski J., Wilkin J., /red:/ Produkcyjne i konsumpcyjne zachowania gospodarstw wiejskich w okresie przemian systemowych. Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych, Warszawa 1996.
30. Wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych w latach 1950-2007. GUS. Warszawa www.stat.gov.pl. 24.07.2008.
31. Zawadzki W., Stan technicznej infrastruktury w Polsce, (1975-1986), Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy, IERiGŻ, Warszawa 1987, z. 198.
32. Zegar J., Regionalizacja polityki rolnej (Istota i propozycje rozwiązań), Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, Warszawa nr 2/1989.
33. Zeliaś A., Taksonomiczna analiza przestrzennego zróżnicowania poziomu życia w Polsce w ujęciu dynamicznym, AE Kraków 2000.

Summary

The aim of the research was to evaluate the interregional disproportions in gaining investments. The basis of this evaluation was the analysis of the scale of investments inflow to regions with different level of economical development in the years 2002-2006. In the research a hypothesis was made that regions on a higher level of economical development are more attractive for investors. The conducted analysis shows that the level of economical development of regions had an influence on the scale of total gained investments. Thus the research hypothesis was confirmed. Public investments – just like private ones – were mainly located based on investing attractiveness criteria, which are an effect of regional economical development level. But the evaluation proved that the distribution of public investments decreases the existing disproportions between groups of regions on different economical development level. On the other hand, private investments, with liberal rules of allocation, do not deepen existing interregional disproportions, but even decrease them to a similar degree as public investments. The only group of regions that characterizes in a slower rate of private investments growth is group of the least developed regions (in economical sense).

Informacje o autorze

dr hab. Janusz Heller, prof. UWM
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
Wydział Nauk Ekonomicznych, Katedra Makroekonomii
ul. K. Obiży 2, 10-725 Olsztyn
e-mail: j.heller@uwm.edu.pl