

Dr hab. prof. nadzw. P. Cz. Kazimierz Fiedorowicz,
Mgr Jacek Duda
Katedra Makroekonomii i Polityki Ekonomicznej
Politechnika Częstochowska

POLSKA WSCHODNIA – WARUNKI WYJŚCIA Z NIEDOROZWOJU

Wprowadzenie

W skład regionu Polski Wschodniej wchodzi pięć województw, których poziom rozwoju jest najniższy wśród wszystkich regionów Unii Europejskiej. Użycie prowokacyjnego terminu „niedorozwój” w tytule referatu ma wskazać, że zapóźnienia rozwojowe regionu narastały w przeciągu długiego okresu czasu. Poznanie przyczyn niedorozwoju pozwoli sformułować warunki, których spełnienie wiązać się będzie z ograniczeniem opóźnień. Przy czym kategorie – „obszar rozwinięty” i „obszar w niedorozwoju” są kategoriami „miękkimi” - dadzą się określać jedynie poprzez porównanie z innymi obszarami. Poziom rozwoju województw Polski Wschodniej to 2/3 średniego poziomu w innych województwach kraju i zaledwie 1/3 średniego poziomu rozwoju w poszerzonej Unii (UE-25). W Europie można znaleźć przykłady regionów, które na przestrzeni 20 lat odnotowały znaczne zwiększenie poziomu rozwoju. Województwa Polski Wschodniej – rozłożone pierścieniem wokół województw mazowieckiego i małopolskiego, również mają taką szansę. Potrzeba na to jednak 30 lat. Postulowane w referacie warunki wyjścia z niedorozwoju mogą wydać się trudne do osiągnięcia, jednak nie ma rozwiązań alternatywnych.

W części pierwszej przedstawiona zostanie charakterystyka regionu Polski Wschodniej na tle pozostałej części kraju. W części drugiej omówione zostaną mechanizmy wywołujące zmiany zróżnicowań w poziomie rozwoju województw oraz warunki wyjścia z niedorozwoju. Referat zakończy analiza realnych możliwości spełnienia tych warunków.

Charakterystyka niedorozwoju Polski Wschodniej

Do województw Polski Wschodniej zaliczono pięć województw, które zajmują ostatnie miejsca według wskaźnika PKB/mieszkańca (tabela 1, Polska = 100). W tabeli tej zamieszczono również obszary metropolitalne. Z powodu niskiego wskaźnika PKB/mieszkańca województwa Polski Wschodniej mają zostać objęte dodatkowym wsparciem w przyszłym okresie unijnego programowania na lata 2007-2013 [patrz: *Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013*, 2006].

Tabela 1. Zróżnicowanie PKB/ mieszkańca w Polsce wg województw w 2003 r. a rozmieszczenie obszarów metropolitalnych

Lp.	Województwo	PKB/mieszkańca, Polska = 100	Obszary metropolitalne (nr oznacza kolejność według wielkości)
1.	Mazowieckie	153,2	(2) Warszawski
2.	Śląskie	111,0	(1) Katowicki
3.	Wielkopolskie	104,2	(7) Poznański
4.	Dolnośląskie	102,9	(5) Wrocławski
5.	Pomorskie	98,0	(4) Gdański
6.	Zachodniopomorskie	95,3	(9) Szczeciński
7.	Łódzkie	91,3	(6) Łódzki
8.	Kujawsko-Pomorskie	89,7	(8) Bydgosko-Toruński
9.	Małopolskie	86,7	(3) Krakowski
10.	Lubuskie	86,1	-
11.	Opolskie	80,4	-
12.	Świętokrzyskie	79,1	-
13.	Warmińsko-Mazurskie	77,2	-
14.	Podlaskie	75,4	(12) Białostocki
15.	Podkarpackie	72,2	(11) Rzeszowski
16.	Lubelskie	70,3	(10) Lubelski

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Z punktu widzenia poziomu rozwoju, województwa w Polsce można podzielić na cztery grupy. Najwyższy poziom rozwoju występuje w województwie mazowieckim – około 70% średniej dla UE-25. Drugą grupę tworzą województwa śląskie, wielkopolskie, dolnośląskie i pomorskie z poziomem około 45% średniej unijnej. Trzecią, najliczniejszą grupę tworzy 6 województw (około 40% średniej unijnej), a czwartą – wo-

jewództwa zaliczane do Polski Wschodniej z poziomem około 33% średniej. Poziom rozwoju pierwszych trzech grup województw – nazwanych tu umownie Polską Zachodnią, wynosi około 55% średniej w Unii.

Tabela 2. Porównanie poziomu rozwoju Polski Wschodniej (Polski „B”) z Polską Zachodnią (Polska „A”), (Polska ogółem = 100) (w %)

Lp.	Wyszczególnienie	Polska Wschodnia "B"	Polska Zachodnia "A"
1.	Ludność ogółem w (2004 r.)	21,5	78,5
2.	Powierzchnia w %	31,6	68,4
4.	Odsetek ludności z wykształceniem wyższym (2002 r.)	89,0	102,0
5.	Studenci/tys. mieszkańców (2003 r.)	87,0	105,0
6.	Absolwenci/tys. mieszkańców (2003 r.)	92,0	103,0
7.	Obszary chronione*	108,0	90,0
8.	Pracujący w rolnictwie jako % pracujących ogółem (2003 r.)	167,6	78,5
9.	Płace/1 pracującego (2004 r.)	88,8	103,1
10.	Wskaźnik aktywności zawodowej (2004 r.)	96,2	101,0
11.	Wydajność pracujących w rolnictwie (2003 r.)	74,0	109,0
12.	Przedsiębiorstwa REGON/tys. mieszkańców (2003 r.)	77,0	107,0
13.	Inwestycje/mieszkańca w zł (2004 r.)	68,7	108,6
14.	Dochody budżetów gmin/mieszkańca w zł (2004 r.)	67,0	109,0
15.	Drogi publiczne km/100 km (2004 r.)	84,0	107,0
16.	Kolej km/100 km (2004 r.)	71,0	114,0
17.	Telefony abonenci/tys. mieszkańców (2004 r.)	85,0	104,0
18.	Oczyszczanie ścieków % ludności (2004 r.)	90,6	100,8
19.	Udział nakładów na B+R/mieszkańca (2004 r.)	35,5	116,3
20.	Zatrudnienie w B+R/tys. aktywnych (2003 r.)	67,0	110,0
21.	Udział przedsiębiorstw innowacyjnych w woj. (2003 r.) w %	99,0-111,8	100,1-97,3
22.	PKB/mieszkańca (2003 r.)	74,2	107,1

*mierzone udziałem powierzchni w stosunku do średniej w kraju

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Województwa Polski Wschodniej charakteryzują się znacznie niższym poziomem rozwoju w porównaniu zarówno ze średnim poziomem dla wszystkich pozostałych województw w kraju, jak i z województwami Polski Zachodniej. Za pomocą wybranych mierników przedstawiono różnice między poszczególnymi częściami kraju. Zaprezentowane dane

świadczą o dużych różnicach między tymi obszarami. Można wręcz mówić o Polsce „B”, czyli biedniejszej Polsce Wschodniej i Polsce „A”, czyli bogatej Polsce Zachodniej. Porównanie obu obszarów przedstawiono w tabeli 2. Tylko pod względem jednej z 22 cech Polska Wschodnia prezentuje się korzystniej w porównaniu z Polską Zachodnią. Tą cechą jest udział powierzchni obszarów chronionych, który o 18% przewyższa udział dla Polski Zachodniej. Pod względem wszystkich pozostałych cech Polska Wschodnia wyraźnie przegrywa z Polską Zachodnią. Słabsze wskaźniki opisujące sytuację społeczno-ekonomiczną przekładają się na niski poziom PKB/mieszkańca, który wynosi na Wschodzie jedynie 74% średniej dla Polski. Dla porównania w Polsce Zachodniej wskaźnik ten wynosi 107% średniej.

Prognozując zmiany zróżnicowań międzywojewódzkich w Polsce można oczekiwać dalszego ich narastania – według najbardziej ostrożnych szacunków o 1% w ciągu roku. Przy takim założeniu, w ciągu najbliższych 15-20 lat zróżnicowania między dwoma omawianymi obszarami mogą zwiększyć się do 50%. Taki scenariusz został nazwany scenariuszem prawdopodobnym. Aby nie dopuścić do jego realizacji należy w pierwszej kolejności skoncentrować się na wyhamowaniu narastania zróżnicowań, a następnie przystąpić do ich ograniczania. Niestety, występuje szereg czynników, które sprzyjają narastaniu różnic między analizowanymi obszarami. Należą do nich: nierównoważne migracje ludności, retransfer dochodów, czy też efekt korytarzowy. Jednocześnie można wskazać czynniki sprzyjające ograniczaniu różnic. Są to: metropolizacja, wykształcenie, innowacyjność, kreatywność, różnorodność i stabilność rozwoju. W pierwszej kolejności zostaną omówione właśnie czynniki sprzyjające zmniejszaniu różnic.

Województwa wchodzące w skład Polski Wschodniej charakteryzują się specyficznym usytuowaniem, które uzależnia je częściowo od sąsiednich regionów o znacznie lepszych warunkach do rozwoju – województwa mazowieckiego, małopolskiego oraz częściowo pomorskiego i łódzkiego. Porównując ze sobą dwie części kraju – zachodnią i wschodnią stwierdzić można, że na Zachodzie rozwój jest bardziej efektywny. Jednym z czynników sprzyjających takiemu rozwojowi jest czynnik metropolizacyjny.

Metropolizacja. Miasta-metropolie charakteryzują się tym, że nie są zorientowane na wykorzystywanie potencjału regionu, w którym się znajdują, a korzystają raczej z potencjału gospodarki zewnętrznej, globalnej. Dzięki metropoliom regiony mogą rozwijać się szybciej i efektyw-

niej, bo mają dostęp do najnowszych rozwiązań stosowanych w świecie. Możliwości takiej pozbawione są natomiast regiony, które nie posiadają dużych ośrodków miejskich lub w których metropolie są *in statu nascendi*. Taką sytuację obserwować można w regionach Polski Wschodniej. Sam fakt uznania przez fundację o nazwie Unia Metropolii Polskich Lublina, Białegostoku i Rzeszowa za miasta metropolitalne nie czyni z tych miast metropolii w rzeczywistości. Metropolia bowiem powinna intensywnie wykorzystywać globalne powiązania gospodarcze. Niestety, we wspomnianych miastach trudno dopatrzeć się takich powiązań.

Kształcenie. W Polsce Wschodniej występują przesłanki do szybkiego wzrostu wykształcenia. Obecnie jednak różnice w poziomie wykształcenia między Polską Zachodnią a Polską Wschodnią są znaczne. Można prognozować, że w najbliższych latach jeszcze się zwiększą. Dodatkowo nastąpi również odpływ części absolwentów szukających atrakcyjniejszych miejsc pracy do województw zachodnich. Do negatywów zaliczyć trzeba jeszcze brak możliwości kompleksowego kształcenia, ze względu na niedobór niektórych kierunków wśród 106 obecnie występujących. Możliwość kształcenia na poziomie wyższym ma podstawowe znaczenie dla rozwoju regionu, gdyż podnosi wartość pracy. Zwiększenie poziomu wykształcenia, mierzonego udziałem osób z wykształceniem wyższym, przekłada się z kolei na wzrost poziomu produkcji. Obecnie, przy niskim poziomie wykształcenia – niższym o 13% w porównaniu z Polską Zachodnią, występuje też znacznie niższy poziom produkcji, wynikający głównie z niskiej wydajności pracy. Dlatego właśnie w podniesieniu poziomu wykształcenia upatrywać należy szansy na szybszy wzrost produkcji i szybszy rozwój województw. W świadomości społecznej jednak nie istnieje bezpośredni związek między poziomem wykształcenia a wydajnością (produktywnością) pracy. Tymczasem wartość pracy siły najbardziej wykształconej sześciokrotnie przewyższa wartość pracy świadczonej przez ludzi z wykształceniem średnim. Parafrazując Adama Smith'a stwierdzić można, że źródłem bogactwa narodów jest praca ludzi wykształconych.

Wdrażanie innowacji. W Polsce Wschodniej konieczne jest wprowadzenie koncepcji innowacyjności totalnej. Polega ona na dążeniu do wdrażania innowacji we wszystkich sferach życia społecznego i gospodarczego – nie tylko w sferze produkcji czy usługach, ale także w życiu codziennym. Szansa regionów słabiej rozwiniętych tkwi w szybszym – w porównaniu z regionami bogatszymi – wprowadzaniu nowoczesnych

rozwiązań technicznych i organizacyjnych. Na Wschodzie infrastruktura gospodarcza charakteryzuje się mniejszym stopniem innowacyjności. W takiej sytuacji każda wdrożona innowacja skutkuje znacznym efektem ekonomicznym. Wdrażanie innowacyjności totalnej może napotykać na opór ze strony ludzi z natury niechętnych do zmian. Z drugiej strony jednak istnieje duże przyzwolenie społeczne dla wykorzystywania innowacji, co w połączeniu z wysokim poziomem wykształcenia może zniwelować występujące bariery.

Kreatywność. Polega na wprowadzaniu nowych form aktywności na polu społeczno-gospodarczym. Przy czym nie mają to być formy już istniejące, ulepszone czy zmienione. Chodzi o całkowicie nowe rodzaje działalności, które odznaczają się oryginalnością, niepowtarzalnością i są rezultatem kreatywnego myślenia. Konieczne jest wyzwolenie swego potencjału kreatywności. Należałoby podjąć badania regionalne dotyczące potencjału kreatywności, który jest pochodną indywidualnych cech psychologicznych ludzi. Zdolność do kreowania wynika z potencjału kreatywności. Wydaje się, że tego typu podejście byłoby szczególnie wskazane w województwach Polski Wschodniej, które dysponują wspomnianym potencjałem – niewykorzystanym wskutek braku świadomości jego występowania.

Różnorodność. Warunkiem rozwoju jest zorientowanie na różnorodność, która przejawia się dywersyfikacją rodzajów prowadzonej gospodarczej i społecznej, a co za tym idzie dywersyfikacją źródeł dochodów. Tak rozumianej różnorodności sprzyja zwiększanie stopnia metropolizacji, poprawiające się wskaźniki wykształcenia, wdrażanie innowacyjnych rozwiązań oraz myślenie kreatywne. Zorientowanie na różnorodność było w przeszłości źródłem sukcesów regionu Polski Wschodniej – angażując ludzką aktywność w różne formy działalności, powodowało wielokrotniony efekt gospodarczy. Dziś można z powodzeniem nawiązać do tej tradycji.

Stabilność. Województwa biedniejsze w szczególnie negatywny sposób odczuwają niestabilność warunków funkcjonowania całej gospodarki. Wahania poziomu podstawowych wskaźników makroekonomicznych wywołują negatywne reperkusje w regionach biedniejszych. Dlatego należy promować takie rozwiązania, które uniezależniają poszczególne województwa od czynników zewnętrznych, krajowych i zapobiegają przenoszeniu negatywnych skutków niestabilności z regionów bogatszych do biedniejszych.

Mechanizmy wywołujące zróżnicowanie poziomu rozwoju między Polską Wschodnią a Polską Zachodnią

Obszary biedniejsze skazane są na biedę, ze względu na działanie mechanizmu powodującego pogłębianie się różnic między nimi a obszarami bogatymi. Aby wyjść z niedorozwoju trzeba nie tylko podejmować wysiłek rozwojowy, ale równolegle koncentrować się na przeciwdziałaniu temu mechanizmowi. Trzy zjawiska powodują narastanie różnic między Wschodem a Zachodem kraju. Są to nierównoważne migracje między obszarami biedniejszymi a bogatszymi, retransfer części wartości inwestycji do regionów bogatszych oraz efekt korytarzowy.

Nierównoważne migracje. Wśród mieszkańców obszarów słabiej rozwiniętych występuje naturalna skłonność do poszukiwania pracy w rejonach bogatszych. Wynika ona z faktu, że ludzie poszukują lepszych warunków płacowych oraz możliwości rozwoju i awansu zawodowego, które znaleźć mogą w regionach bardziej rozwiniętych gospodarczo. Na wyjazd decydują się głównie ludzie młodzi, z dobrym wykształceniem. Obniża to jakość rynkową zasobu pracy pozostającego na obszarze biedniejszym. Jednocześnie przeciwny kierunek migracji obierają ludzie w wieku poprodukcyjnym, ze względu na niższe koszty utrzymania. Według danych GUS, w roku 2005 największe ujemne salda migracji wewnętrznych odnotowały właśnie województwa Polski Wschodniej, w kolejności – lubelskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie, podlaskie i podkarpackie. Nierównoważne – w sensie kwalifikacji zasobów pracy – migracje powodują pogłębianie się różnic w poziomie rozwoju między województwami uboższymi a bogatszymi. Intensywność procesu zależy od wielkości różnic w poziomie rozwoju między województwem biedniejszym a bogatszym i nasila się wraz z ich narastaniem. Jedynym sposobem na wyhamowanie tego procesu jest zmniejszanie zróżnicowania w poziomie rozwoju między regionami.

Retransfer inwestycji. W ramach prowadzonej polityki regionalnej, nakierowanej na wyrównywanie różnic, regiony słabiej rozwinięte korzystają z pomocy zewnętrznej. Są one beneficjentami netto pomocy, natomiast regiony bogate – donatorami netto. Pomoc dociera w postaci dofinansowania przedsięwzięć o różnym charakterze, których wykonawcami są podmioty wybrane w drodze przetargu publicznego. Z reguły przetargi wygrywają najprężniejsze firmy, mogące zaoferować najlepsze warunki. Pochodzą one najczęściej z regionów bogatszych. W ten sposób część środków przeznaczonych na rozwój biedniejszych regionów prze-

chwytywana jest przez regiony bogatsze¹. Podobnie jak w przypadku migracji, im większe różnice między regionami, tym większa część środków pomocowych podlega retransferowi do regionów bogatych. Zjawisko retransferu będzie ulegać samoistnemu ograniczeniu, w miarę zmniejszania się różnic w poziomie rozwoju między regionami.

Efekt korytarzowy. Występuje powszechnie akceptowany pogląd, że jednym z warunków ograniczania różnic w rozwoju regionów jest rozwój infrastruktury dostępu. Łatwiejszy dostęp może stać się bodźcem wspomagającym napływ czynników wywołujących rozwój. Z drugiej strony, rozbudowana infrastruktura umożliwia także odpływ tych czynników z regionu. Efekt korytarzowy polega na tym, że saldo czynników wywołujących rozwój jest ujemne dla regionów biedniejszych². Uzasadniony postulat poprawy infrastruktury dostępu dla województw Polski Wschodniej może jednak wiązać się z odpływem z regionu 1-1,5 mln osób w ciągu 10-15 lat. W rezultacie nastąpi znaczne wyludnienie tego obszaru, przez co utraci on zdolność do autonomicznego rozwoju. Dlatego efekt korytarzowy będzie nadal pogarszał sytuację regionów uboższych, chyba że nastąpi zmniejszenie zróżnicowań w poziomie rozwoju.

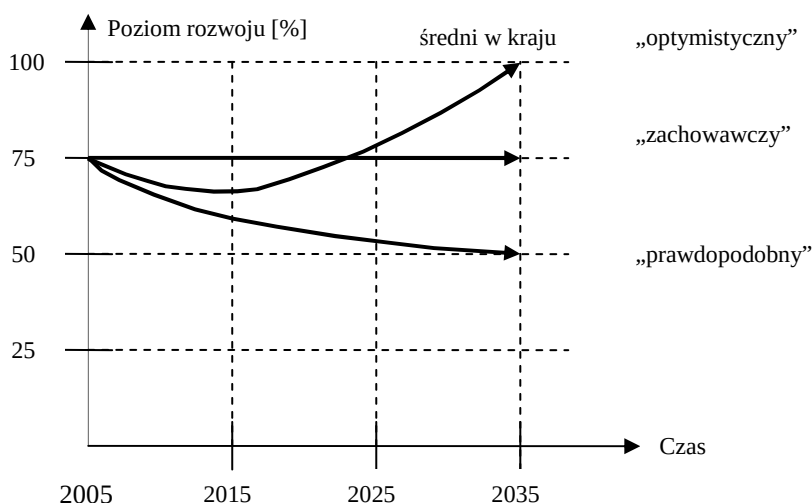
Propozycje wyjścia z niedorozwoju Polski Wschodniej

Województwa wchodzące w skład Polski Wschodniej mają szansę na wyjście z niedorozwoju. Należy jej upatrywać w spełnianiu pięciu wymienionych we wstępie warunków. Od razu trzeba założyć też, że będzie to proces długotrwały, obliczony na około 30 lat. Na rysunku 1 przedstawiono trzy warianty zmian poziomu zróżnicowań regionów Polski Wschodniej. Przyjętą miarą rozwoju jest wskaźnik PKB/mieszkańca. Wariant optymistyczny zakłada, że w ciągu 10 lat nastąpi wyhamowanie narastania różnic

¹ Potwierdzeniem tego zjawiska są dwa przykłady. Pierwszy przykład dotyczy twiningu – doradztwa unijnego udzielonego Polsce. W ramach jednego z projektów realizowanych w Polsce przez ekspertów fińskich z puli 1 mln euro wydano w kraju jedynie 10%. Reszta środków przetransferowana została do Finlandii. W regionie Megiogorno (południe Włoch) w taki sam sposób aż 50% pomocy unijnej przetransferowane zostało do bogatej Lombardii.

² Dobrym przykładem jest efekt korytarzowy na terenie b. NRD, na mniejszą skalę także obserwowany w województwie opolskim. Po zjednoczeniu Niemiec jakość infrastruktury w części wschodniej znacznie się poprawiła. W rezultacie w ciągu 10 lat z terenu b. NRD wyemigrowało 3 mln. osób z ogólnej liczby 15 mln. W ciągu następnej dekady liczba ludności zmniejszyła się do 9 mln.

z obecnego pułapu 75% średniej krajowej do około 66%. W kolejnych dwóch dekadach zróżnicowania zaczęłyby się zmniejszać. Po 20 latach wskaźnik PKB/mieszkańca osiągnie z powrotem obecny poziom, by w ostatnim dziesięcioleciu zbliżyć się do średniej krajowej. W pierwszym dziesięcioleciu stopa konwergencji³ byłaby ujemna i wynosiła – 1% w stosunku rocznym, a w drugim dodatnia (+1%). Założony scenariusz wymagałby wreszcie 2%-ej stopy wzrostu w ostatniej dekadzie.



Rysunek 1. Schemat wyjścia z niedorozwoju Polski Wschodniej wg wariantów optymistycznego, zachowawczego i prawdopodobnego

Źródło: opracowania własne.

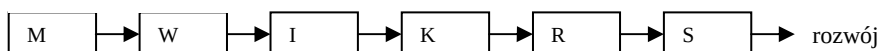
Według prognoz, w kolejnych dekadach będzie następować stopniowe zmniejszanie się rocznej stopy wzrostu w kraju, z 5% w pierwszym dziesięcioleciu do 4% – w drugim i do 3% – w trzecim. Jeśli by przyjąć, że w województwach Polski Wschodniej stopa wzrostu uległaby zwiększeniu z 3% obecnie do 4% w pierwszej dekadzie i co najmniej 5% w kolejnych, to realizacja wariantu optymistycznego byłaby możliwa. Z kolei utrzymywanie się obecnej, ujemnej stopy konwergencji, musiałoby oznaczać realizację scenariusza prawdopodobnego. Zgodnie z nim województwa śląskie i łódzkie tracąby dystans w stosunku do średniej krajowej, uzyskując po 30 latach poziom zbliżony do 50%.

³ Różnica między stopami wzrostu porównywanych ze sobą obszarów.

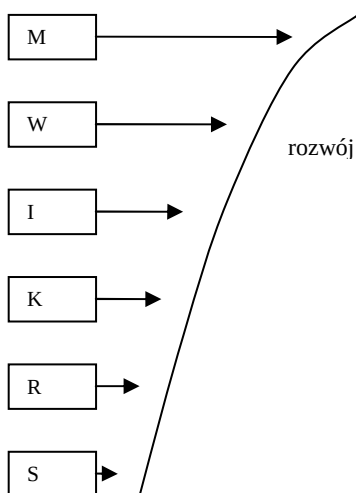
Oba przedstawione warianty są wariantami skrajnymi. W realnych warunkach, z dużym prawdopodobieństwem realizowany będzie wariant pośredni, oznaczony jako zachowawczy. Według tego wariantu po 30 latach zróżnicowania utrzymają się na obecnym poziomie wynoszącym $\frac{3}{4}$ średniej w kraju. Spełnienie jednak nawet tego wariantu może być trudne.

Na rysunku 2, określono trzy modele wyjścia z niedorozwoju województw Polski Wschodniej – model szeregowy (sekwencyjny), równoległy i mieszany.

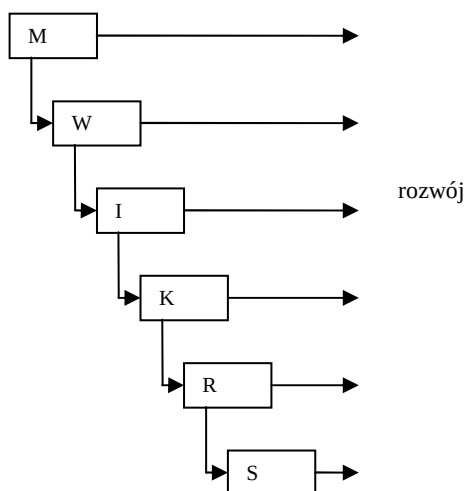
a) szeregowy



b) równoległy



c) mieszany



M – metropolizacja, W – wykształcenie, I – innowacyjność, K – kreatywność, R – różnorodność, S – stabilność

Rysunek 2. Modele wyjścia z niedorozwoju województw Polski Wschodniej
Źródło: opracowanie własne.

Wydaje się, że najlepszym rozwiązaniem dla regionu byłby model mieszany. Właśnie w oparciu o ten model omówiono poszczególne warunki rozwoju.

Metropolizacja. We wszystkich województwach Polski Wschodniej występuje świadomość, że cecha metropolizacyjna odgrywa istotną rolę w ich rozwoju [Fiedorowicz, Fiedorowicz, 2006]. Wyrazem tej świadomości są zabiegi władz regionalnych o uznanie miast wojewódzkich za miasta metropolitalne. Tymczasem, cech metropolii nie można nadać drogą decyzji administracyjnej. Właściwością metropolii jest zorientowanie na tworzenie i rozwijanie powiązań z gospodarką globalną, sięgających daleko poza granice regionu. Metropolia musi ciągle konkurować z innymi ośrodkami o dostęp do korzyści wynikających z kontaktów światowych. Miasta Polski Wschodniej są na początku drogi do osiągnięcia rangi metropolii. Głównym celem strategii rozwoju województw oraz celem strategicznym rozwoju miast wojewódzkich, powinno być jak najszybsze wykształcenie funkcji metropolitalnych. Wśród propozycji [*Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015*, 2006], dla potencjalnych metropolii regionu (Białegostoku, Lublina i Rzeszowa) trudno dopatrzeć się takich, które mogłyby rozwinąć ich funkcje metropolitalne⁴. Dlatego należy w pierwszej kolejności, na bazie szerokiego konsensusu społecznego, określić funkcje metropolitalne oraz sposoby ich rozwijania. Jak dotąd bowiem nie widać ani koncepcji, ani środków, ani sposobów realizacji. Inicjatywą powinna wykazać się tu przede wszystkim władza samorządowa, która poprzez odpowiednie działania, metodą małych kroków, mogłaby stymulować funkcje metropolitalne. Porównanie miast polskich pod kątem cech metropolitalnych wypada na niekorzyść miast Polski Wschodniej. Jeśli chodzi o gęstość zaludnienia to w Rzeszowie wynosi ona 170 osób/km², a w Białymstoku 123 osób/km². W największych miastach w Polsce jest ona 3-4 razy większa. Podobnie słabo prezentują się wschodnie metropolie pod względem cech dotyczących wyposażenia infrastrukturalnego. Istnieją zatem warunki do szybkiego rozwoju metropolii. Powinien się on wyrazić m.in. znacznym, nawet 3-krotnym wzrostem ich powierzchni.

Kształcenie. Aby województwa Polski Wschodniej mogły wejść na ścieżkę szybkiego rozwoju, muszą nadać priorytetowe znaczenie polityce edukacyjnej. Kształceniem powinno się objąć jak najszerszą populację tak, aby wykorzystać cały potencjał demograficzny regionu. Jest to całkowita zmiana podejścia, zakładająca dążenie do kształcenia po-

⁴ Na przykład w Rzeszowie, w ramach wsparcia funkcji metropolitalnych ze środków UE w okresie 2007-2013 proponuje się jedynie przebudowę dwóch ulic oraz zbudowanie północnej obwodnicy miasta.

wszechnego zamiast koncentrację jedynie na kształceniu w oparciu o analizę potrzeb rynkowych. O przyszłości rynku pracy decydować będzie podaż wykształconej siły roboczej, a nie popyt na nią. Dlatego województwa Polski Wschodniej powinny dążyć do tego, aby jak największy odsetek ludzi uzyskał wykształcenie na poziomie średnim (matura). Ta część populacji w większości powinna zostać objęta kształceniem na poziomie wyższym. Docelowo, przy 80%-ym odsetku populacji ze zdaną maturą, wskaźnik skolaryzacji na poziomie wyższym mógłby osiągnąć pułap 60%. Oznacza to potrzebę potrojenia liczby studentów z 345 tys. obecnie do około 1 mln za 30 lat. Przy gasnącym ujemnym saldzie migracji, województwa biedniejsze mogłyby zwiększyć 3-krotnie udział osób z wyższym wykształceniem w populacji 25-60/65 lat do około 40%. Jest to poziom zbliżony do poziomu występującego w Kanadzie i o 10% przewyższający poziom skandynawski⁵. Tak wysoki wskaźnik skolaryzacji (60-80%) i nasycenia (40%) jest możliwy do uzyskania pod warunkiem uznania kluczowej roli wykształcenia dla rozwoju ekonomicznego regionu i określenia, że podniesienie poziomu wykształcenia stanowi priorytet rozwojowy.

Innowacyjność. Ponieważ innowacje nie powstają samoistnie, należy stworzyć odpowiednie rozwiązania systemowe. Tworzenie i wdrażanie innowacji wymaga wiedzy i środków. Bardziej wykształcona społeczność posiada większy potencjał, by generować i aplikować innowacje. W województwach Polski Wschodniej 615 tys. ludzi posiada wyższe wykształcenie, co stanowi obecnie 12,2% ludności w wieku produkcyjnym. Podniesienie tego wskaźnika do 40%, oznaczałoby wzrost liczby wykształconych ludzi do około 2 mln. Gdyby zatrudnienie w sferze B+R wzrosło 4-krotnie (z poziomu 80 tys. osób do 320 tys.), to zaistniałyby warunki, aby dynamika wytwarzania i wdrażania innowacji była większa niż średnia dynamika w kraju.

Kreatywność. Wobec braku metod pomiaru kreatywności, niemożliwym jest określenie mierników i wymaganych – dla województw Polski Wschodniej – poziomów kreatywności. Kreatywność jest cechą osobową, przekładającą się na różne sfery życia, w tym sferę gospodarczą. Potencjał kreatywności da się określić jako naturalną zdolność, która może być wykorzystana. Problem tkwi jedynie w braku powszechnej świadomości co do jego istnienia. Trudno też podać proste sposoby zmiany tego stanu rzeczy. Można jedynie zauważyć, że potencjał kreatywności

⁵ Obecnie w Polsce skandynawski odsetek ludzi z wykształceniem wyższym występuje w Sopocie, a kanadyjski w Podkowie Leśnej.

rośnie w miarę poprawy wykształcenia społeczeństwa oraz że kreatywność jest cechą ludzi przedsiębiorczych. Tymczasem bardzo mało ludzi posiada predyspozycje do bycia przedsiębiorczym⁶, a jeszcze mniejsza część przejawia cechy kreatywności – odwagę, skłonność do podejmowania ryzyka, zdolność koncentracji na odległych celach i wykorzystywanie szans zewnętrznych. Analizując strategie i programy rozwoju⁷ województw Polski Wschodniej trudno doszukać się odważnych, kreatywnych pomysłów na wyjście z niedorozwoju. Oznacza to, że władze wojewódzkie nie doceniają znaczenia kreatywności w rozwoju regionu. Przejawy kreatywności widoczne są na poziomie samorządów gminnych, w sektorze przedsiębiorczości czy w sferze społecznej. Przykładami mogą tu być takie inicjatywy jak środek Europy, święto truskawki czy też Związek Gmin Kumiała. Nie są to jednak znaczące działania.

Różnorodność. Różnorodność – oznaczająca dywersyfikację źródeł dochodu i ciągle zdobywanie nowych umiejętności – jest cechą charakteryzującą współczesną gospodarkę. Podnoszenie kwalifikacji, wykorzystywanie innowacji i kreatywne podejście powinno stać się normą we wschodnich województwach. Wyróżnić można trzy rodzaje różnorodności – zasobową, produkcyjną i aktywnościową. Różnorodność zasobowa oznacza równoczesne wykorzystanie zasobów naturalnych i środowiskowych, produkcyjna – stosowanie odmiennych rozwiązań w procesie wytwarzania, zaś różnorodność aktywnościowa – równoczesne prowadzenie kilku rodzajów działalności o jednakowym (równorzędnym) znaczeniu. Te trzy rodzaje różnorodności często łączą się ze sobą, uzupełniając i stymulując wzajemnie. Różnorodność mogłoby pobudzić wprowadzenie degresji podatkowej dla osób uzyskujących dochody z różnych źródeł oraz przestawienie systemu kształcenia na wielokierunkowy.

Stabilność. Stabilność oznacza tworzenie warunków do trwałego i zrównoważonego wzrostu. Obecnie nie można mówić o stabilności wzrostu w Polsce. Świadczy o tym duża zmienność podstawowych wskaźników makroekonomicznych, takich jak dynamika PKB, wysokość stopy procentowej, wysokość stopy inflacji oraz stopy bezrobocia. Szczególnie ważna jest tu stabilność i przejrzystość systemu prawnoadministracyjnego, podatkowego oraz wprowadzanie rozwiązań służących wspieraniu drobnej przedsiębiorczości. W biedniejszych województwach, gdzie możliwości realokacji kapitału są ograniczone ze względu

⁶ Ocenia się, że około 2% ludzi posiada naturalne skłonności do przedsiębiorczości.

⁷ Strategie rozwoju województw i regionalne programy operacyjne na lata 2007-2013.

na brak alternatyw inwestycyjnych, każda zmiana warunków makroekonomicznych może spowodować jego odpływ. Dbłość o stabilność zewnętrznych warunków wpływających na przedsiębiorczość przełożyć się musi na szybszy rozwój regionów Polski Wschodniej.

Wnioski końcowe

Najważniejszymi czynnikami warunkującymi wyjście regionu Polski Wschodniej z niedorozwoju są: rozwijanie funkcji metropolitalnych w miastach regionu, wzrost poziomu wykształcenia, wdrażanie innowacyjności, kreatywności i różnorodności oraz zapewnienie stabilności rozwoju ekonomicznego. Jednocześnie, nierównoważne migracje międzywojewódzkie, retransfer inwestycji i ujemny efekt korytarzowy będą opóźniać ten proces.

Aby ograniczyć zróżnicowania między Polską Wschodnią a Zachodnią należy:

1. przyjąć długi horyzont czasowy - około 30 lat,
2. rozwijać funkcje metropolitalne miast wojewódzkich regionu,
3. zwiększyć odsetek ludzi wykształconych z obecnego poziomu 12,2% populacji w wieku produkcyjnym do około 40%,
4. 4-krotnie zwiększyć zatrudnienie w sferze B+R, co przełoży się na wzrost wytwarzanych i wdrażanych innowacji,
5. pobudzać kreatywność obywateli oraz rozwijać różnorodność, co zwiększy możliwości rozwojowe regionu,
6. dążyć do wprowadzenia mechanizmów zabezpieczających przed skutkami niestabilności zewnętrznej.

Łączne spełnienie tych warunków wywoła efekt synergii, umożliwiając w przyszłości wyjście regionu Polski Wschodniej ze stanu niedorozwoju.

LITERATURA

- Fiedorowicz K., Fiedorowicz J., *The influence of a metropolis on regional development*, 42 nd IsoCaRP Congress, Yildiz Technical University, Istambul 2006.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006.
- Program Operacyjny Konkurencyjna Gospodarka 2007-2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006.
- Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006.

Programy Operacyjne dla 16 województw, Urzędy Marszałkowskie poszczególnych województw 2006.

Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006.

Streszczenie

W referacie omówiono warunki, których spełnienie umożliwi w przyszłości szybszy rozwój pięciu województw wchodzących w skład Polski Wschodniej. W województwach tych wskaźnik PKB *per capita* jest najniższy w całej Unii. Warunkami wyjścia z niedorozwoju są: zwiększenie stopnia metropolizacji, podniesienie poziomu wykształcenia, wdrażanie innowacyjności, kreatywności i różnorodności oraz zapewnienie stabilności warunków rozwoju. Nadrobienie opóźnień w rozwoju, przy założeniu realizacji tych warunków, musiałoby zająć około 30 lat. Nie oznacza to jednak pewności sukcesu. Szczególnie ważne jest tu znaczne podniesienie poziomu wykształcenia. Zjawiskami hamującymi rozwój są nierównoważne migracje, retransfer inwestycji i efekt korytarzowy.

The East Poland Region – the Conditions to Overcome Economic Backwardness

Summary

The conditions that should be fulfilled to accelerate a faster development of the five regions in the East Poland are described. In these areas the GDP factor *per capita* is the lowest one among all EU's countries. The conditions to egress the malformation should include: the upgrowth of the number of metropolitan areas and the raise of the education level, promotion of innovation, creativity and the stability of development condition. Even if these conditions were accomplished, it would take about 30 years to overcome the development delays. The raising of the education level is especially important. However, there is not a guarantee of success. Unbalanced interior migration, retransfer of investment and corridor effect will slow down (delay) the process of overcoming economic backwardness in the East Poland region.

