

*Anna Oleńczuk-Paszel*

## **KONKURENCYJNOŚĆ REGIONÓW I ROZWÓJ REGIONALNY JAKO WYNIK OSIĄGANIA CELÓW POLITYKI REGIONALNEJ**

### **REGIONS COMPETITIVENESS AND REGIONAL DEVELOPMENT AS A RESULT OF REGIONAL POLICY**

Katedra Prawa i Gospodarki Nieruchomościami, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie  
ul. Żołnierska 47, 71-210 Szczecin, e-mail: Anna.Olenczuk-Paszel@zut.edu.pl

**Summary.** The realization of regional policy ensures permanent and equable development for a country as well as economic, social and territorial cohesion. It should cause increase of region and whole economy competitiveness. Giving the assistance to all regional subjects activities and stimulation of competitiveness determinants is very important for national and regional policy realization. Only then the demand of life quality improvement would be fulfilled.

**Słowa kluczowe:** konkurencyjność regionów, polityka regionalna, region, rozwój regionalny.  
**Key words:** region, regional development, regional policy, regions competitiveness.

## **WSTĘP**

Polityka regionalna to koncepcja zakładająca realizację konkretnych działań oddziałujących na wielkość i tempo rozwoju regionalnego, a więc i na zmiany w strukturze przestrzennej gospodarki. W wyniku osiągania jej celów powinna następować poprawa konkurencyjności regionu lub jednostki lokalnej, co powinno się przekładać na zmiany ich pozycji konkurencyjnej. Problematyka będąca przedmiotem analizy w opracowaniu jest ważna z gospodarczego i społecznego punktu widzenia, co znajduje potwierdzenie w miejscu i znaczeniu polityki regionalnej w polityce Unii Europejskiej i krajów członkowskich.

Celem artykułu jest przedstawienie istoty konkretyjności regionów i rozwoju regionalnego jako konsekwencji osiągania celów polityki regionalnej. Ze względu na teoretyczny aspekt rozważań cel pracy został osiągnięty przez analizę zagadnień rozwoju regionalnego, konkurencyjności regionów oraz polityki regionalnej i z wykorzystaniem metody analizy literatury.

## **INTERDYSCYPLINARNY I WIELOWYMIAROWY CHARAKTER PROBLEMATYKI REGIONALNEJ**

Problematyka regionalna jest zagadnieniem złożonym i rozpatrywanym z punktu widzenia różnych dziedzin nauki. Inaczej postrzega ją geograf, inaczej politolog, socjolog czy ekonomista. Jej niejednoznaczność wynika z faktu, że problematykę regionalną należy rozpatrywać w trzech różnych aspektach (Waldziński 2005):

– rzeczowym, odnoszącym się do regionu jako określonego bytu, podmiotu lub przedmiotu w ujęciu analitycznym lub syntetycznym;

- czynnościowym, odnoszącym się do regionalizacji jako określonej czynności;
- atrybutowym, odnoszącym się do regionalizmu jako określonej cechy w sensie jakościowym.

Głównym problemem w aspekcie rzeczowym problematyki regionalnej jest określenie znaczenia terminu „region”. W najbardziej ogólnym zarysie pojęcie to oznacza fragment powierzchni Ziemi, wyodrębniony z otoczenia za pomocą określonej procedury, na podstawie założonych kryteriów (Kosiedowski 2001). Autor zwraca uwagę, że zarówno procedury, jak i kryteria wyznaczania granic regionu mogą budzić zastrzeżenia ze względu na subiektywizm w ich formułowaniu, co powoduje, że żadnego podziału regionalnego nie można uznać za w pełni obiektywny.

Fakt, iż termin „region” jest przedmiotem zainteresowania różnych nauk, przesądza o tym, że ich przedstawiciele definiują to samo pojęcie w sposób właściwy i najbardziej użyteczny dla reprezentowanej dziedziny. Uwzględniając przestrzenne zróżnicowanie warunków gospodarczych i społecznych, stworzono pojęcie regionu ekonomicznego, przez który Strzelecki (2008) rozumie obszar o określonej specjalizacji gospodarczej, będącej wynikiem wykorzystania endo- i egzogenicznych czynników rozwoju. Domański (1972), uszczegóławiając pojęcie regionu ekonomicznego, wskazuje, że jest to ukształtowany lub kształtujący się układ ekonomiczny, którego elementy są powiązane między sobą i ze środowiskiem przyrodniczym relacjami współwystępowania i współzależności, a z otoczeniem – relacjami współzależności o dużym nasileniu.

Region ekonomiczny traktuje się więc jako system, w którym występują elementy (podmioty) o zróżnicowanym charakterze, pełniące różne funkcje i pozostające ze sobą w relacjach opierających się na sprzężeniach zwrotnych. Istotny jest również fakt, że region ekonomiczny jako system nie stanowi samoistnego tworu, ale jest umiejscowiony przestrzennie, terytorialnie w określonym otoczeniu, z którym wiąże go liczne relacje oparte na współpracy i współzawodnictwie.

Rozpatrując pojęcie regionu ekonomicznego jako systemu, warto zwrócić uwagę na jego cechy. Kosiedowski (2001) wskazuje na:

- jego celowe zorganizowanie, czyli powołanie go do osiągania określonych celów ekonomiczno-społecznych i świadomego wypełniania funkcji i zadań;
- jego strukturalizm i hierarchiczność ze względu na wewnątrz- i międzyregionalny podział pracy, funkcji i kompetencji decyzyjnych, w tym ze względu na wewnętrzny podsystem regulacji sterujący całym układem regionalnym;
- jego względne wyodrębnienie z otoczenia i otwartość w stosunku do otaczającego go środowiska społecznego, ekonomicznego i przyrodniczego, co objawia się prowadzeniem z tym środowiskiem wymiany ludzi, dóbr, środków pieniężnych i informacji;
- dysponowanie przez niego zasobami czynników egzogenicznych i endogenicznych, niezbędnych do prowadzenia określonych form działalności i wzajemnie powiązanych, najczęściej na zasadach sprzężenia zwrotnego;
- dokonywanie przez niego transformacji czynników w dobra i usługi, aby osiągać wyniki zgodne z założonymi celami;
- jego zdolność do samodzielnego określania i wyboru oraz modyfikacji celów, a także do zwiększania stopnia swojej sprawności i zorganizowania.

W literaturze są tworzone liczne kryteria podziału regionu ekonomicznego (Palmowski 2000). Wskazuje się na kryteria będące konsekwencją: odmienności strukturalnej regionów, ocen normatywnych sytuacji ekonomicznej regionów czy traktowania regionu jako przedmiotu badań, a także kryteria natury instytucjonalnej.

Z punktu widzenia rozważań prowadzonych w artykule istotny jest podział uwzględniający kryterium instytucjonalne. W wyniku tego podziału regiony ekonomiczne są wyodrębniane na podstawie decyzji określonych instytucji państwowych, gospodarczych i pozagospodarczych. Instytucje te dzielą określone terytorium na regiony według własnych potrzeb o różnym charakterze, wynikających ze specyfiki ich funkcjonowania. W konsekwencji państwowe instytucje pozagospodarcze i podmioty gospodarcze działające w określonych układach przestrzennych dzielą terytorium swojego oddziaływania według partykularnego interesu. Państwo natomiast dzieli swoje terytorium według potrzeb politycznych uwzględniających również tradycje, doświadczenia historyczne i uwarunkowania ekonomiczne, ale także według potrzeb administracyjnych, co jest niezbędne do planowania i zarządzania regionalnego i statystyki regionalnej.

Podział obszaru określonego terytorium na regiony jest podstawą czynnościowego aspektu rozważań nad problematyką regionalną i wiąże się z pojęciem regionalizacji. Region, jako określony byt, mający postać systemu społeczno-gospodarczego, podlega przemianom, w wyniku których powstaje, przekształca się lub zanika. Kosiedowski (2001) wskazuje, że regionalizację można rozpatrywać w dwóch znaczeniach: jako zespół systematycznie prowadzonych działań, czynności i procedur zmierzających do podziału określonej przestrzeni ekonomicznej na regiony ekonomiczne różnej rangi oraz jako rezultat tego podziału, czyli istniejącą siatkę podziału regionalnego. Jednocześnie zwraca uwagę, że proces różnicowania się przestrzeni kraju może być dokonywany w ujęciu retrospektywnym, bieżącym i perspektywnym, co pozwala zbadać przyczyny, warunki i przesłanki istniejącego stanu oraz zidentyfikować tendencje rozwojowe i wskazać kierunki dalszego rozwoju.

Kolejny aspekt problematyki regionalnej wiąże się z pojęciem regionalizmu, które Gaczek i Rykiel (2000) proponują rozumieć w węższym lub szerszym znaczeniu. W tym pierwszym polega on na regionalnych ruchach politycznych zmierzających do autonomii gospodarczej danego regionu. Szerzej natomiast przez regionalizm ekonomiczny należy rozumieć wszelkie istotne zróżnicowania przestrzenne w skali regionalnej, które mogą oddziaływać na odmienne postawy wobec gospodarki i gospodarności. Jak wskazuje Waldziński (2005), regionalizm jest cechą regionu lub sposobem oceny regionalizacji, przy czym podstawowym kryterium tej cechy jest szeroko rozumiana tożsamość regionalna (niepowtarzalność, autentyczność).

Sposoby pojmowania regionów jako bytów, systemów społeczno-gospodarczych, sposoby działania na rzecz regionów oraz w ich granicach, określane przez regionalizację, a także cechy jakościowe regionów i podejmowanych działań, określane przez regionalizm, potwierdzają wielowymiarowość problematyki regionalnej. Istotne w tym ujęciu jest również istnienie wielu płaszczyzn (polityczno-administracyjnej, ekonomicznej, społeczno-kulturowej i przestrzennej), w których są podejmowane działania z zakresu problematyki regionalnej. Przesądza to o jej interdyscyplinarności, a więc o tym, że jest przedmiotem zainteresowania i badań przedstawicieli wielu dyscyplin naukowych.

## ROZWÓJ REGIONALNY REZULTATEM OSIĄGANIA CELÓW POLITYKI REGIONALNEJ

W najbardziej ogólnym rozumieniu pojęcie „rozwój regionalny” jest określane jako proces wszelkich zmian zachodzących w regionie ekonomicznym traktowanym jako system społeczno-gospodarczy. Zmiany te podlegają ocenie w zależności od przyjętych kryteriów i od ustalonej na ich podstawie hierarchii celów. Wobec tego, jak wskazuje Kosiedowski (2008), rozwój regionalny może podlegać na zmianach zarówno pozytywnych (rozwój progresywny), jak i negatywnych (rozwój degresywny).

Rozwój regionalny jest pojęciem heterogenicznym, wielowymiarowym. Określa się go jako wypadkową różnych procesów, a mianowicie (Kosiedowski 2001, Strzelecki 2008):

1. Jako wynik procesu ekonomicznego, a więc transformacji czynników i zasobów regionalnych, endo- i egzogenicznych, w dobra i usługi. Jego cechą jest wzrost gospodarczy regionu, czyli zwiększenie produkcji dóbr i usług wskutek ilościowego zwiększenia wykorzystywanych czynników produkcji oraz poprawy ich efektywności. Ilościowym zmianom powinny towarzyszyć zmiany jakościowe i strukturalne.

2. Jako wynik procesu społecznego jest konsekwencją faktu, że rozwój regionalny, przez zwiększenie ilości i jakości produkowanych dóbr i usług, staje się podstawą zmian w sposobie, poziomie i jakości życia mieszkańców regionu. Wzrost gospodarczy wpływa tym samym na rozwój społeczny, który obejmuje trudne do określenia zmiany zachodzące w stosunkach międzyludzkich i w strukturze społecznej regionu.

3. Jako wynik postępu technicznego i technologicznego, wyrażającego się w jakości i nowoczesności dóbr i usług produkowanych w regionie, we wzbogacaniu asortymentu, w zmianach rzeczowej struktury produkcji i aparatu wytwórczego, mającego na celu pełniejsze, racjonalne wykorzystanie czynników i zasobów regionu.

4. Jako proces wymiany między człowiekiem a środowiskiem określany mianem rozwoju ekologicznego.

Złożony charakter rozwoju regionalnego wynika z tego, że następuje on pod wpływem przyczyn wywołujących zmiany we wszystkich czterech aspektach procesu rozwojowego. Poza czynnikami, do których klasyki ekonomii zaliczyli ziemię, pracę i kapitał, rozwój regionalny jest determinowany zmiennymi, które można pogrupować według czterech przedstawionych aspektów rozwoju regionalnego, a mianowicie według czynników:

– ekonomicznych (wielkość i sposób funkcjonowania regionalnego rynku dóbr i usług; tendencje zmian na regionalnym rynku pracy; dynamika popytu regionalnego i zmiany w jego strukturze; zmiany dochodów ludności, przedsiębiorstw i organów samorządu; wzrost kapitału zaangażowanego w gospodarce regionu; napływ inwestycji krajowych i zagranicznych; podniesienie przedsiębiorczości i innowacyjności; jakość marketingu regionalnego; poziom zarządzania w gospodarce regionalnej; sytuacja makroekonomiczna w kraju; koniunktura na rynku europejskim i światowym; możliwość wsparcia zewnętrznego, w tym środki UE);

– społecznych (zmiany w liczbie ludności i strukturze demograficznej; tempo i charakter procesów urbanizacji, aglomeracji i metropolizacji; rozwój i doskonalenie infrastruktury społecznej; zmiany w poziomie i stylu życia; poprawa wykształcenia; postęp kulturalny; innowacyjność i przedsiębiorczość władz i społeczeństwa; sprawność funkcjonowania organów władz regionalnych; udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji regionalnych);

– technicznych i technologicznych (wzrost kapitału trwałego i zmiany w jego strukturze; zwiększenie udziału produkcji wysokiej technologii; rozwój działalności badawczo-rozwojowej; dywersyfikacja produkcji; poprawa jakości produkcji; innowacyjność techniczna; rozwój i doskonalenie infrastruktury technicznej; przygotowanie terenów pod inwestycje);

– ekologicznych (występowanie zasobów naturalnych; racjonalizacja gospodarowania zasobami środowiska przyrodniczego; wdrażanie czystych technologii; stymulowanie produkcji zdrowej żywności; poprawa świadomości i kultury ekologicznej społeczeństwa; postęp w edukacji ekologicznej; wdrażanie nowoczesnych instrumentów ochrony środowiska) – Kosiedowski (2001).

Zmiany czynników determinujących rozwój zachodzą zazwyczaj jednocześnie, są ze sobą wzajemnie powiązane, często na zasadach sprzężeń zwrotnych. Powoduje to, że zagadnienie rozwoju regionalnego należy rozpatrywać kompleksowo, uwzględniając wiele procesów o charakterze przyczynowo-skutkowym. Każda przyczyna jest skutkiem zdarzeń z przeszłości, każdy skutek natomiast stanowi przyczynę zjawisk, które nastąpią w przyszłości. Przyczyny i skutki są ze sobą wzajemnie powiązane, a dotycząc wszystkich czterech aspektów rozwoju, mogą stanowić jego czynniki (jeśli ten rozwój inicjują, umożliwiają czy ułatwiają) lub bariery (jeżeli ten rozwój utrudniają lub uniemożliwiają) – Kosiedowski (2008).

Region jako system społeczno-gospodarczy jest traktowany w sposób kompleksowy, co przesądza o tym, że istnieje potrzeba łącznego rozpatrywania wszystkich czterech aspektów rozwoju regionalnego. Uwzględniając fakt, że region jako system funkcjonuje w określonym otoczeniu, a także jest jednym z elementów gospodarki rynkowej, należy podkreślić, że istotne znaczenie w jego funkcjonowaniu ma państwo. Interwencja państwa przejawia się przez realizację założeń jednej z dziedzin polityki gospodarczej, a mianowicie założeń polityki regionalnej.

Polityka regionalna jest określana przez Winiarskiego (Polityka ekonomiczna 1996) jako oddziaływanie państwa oraz występujących w jego imieniu władz centralnych i regionalnych (rządowych i samorządowych) na proces rozwoju i zagospodarowania przestrzennego regionów. Jest ona realizowana przez politykę (Paczoski 2002):

1. Interregionalną – jej istotą jest dominująca aktywność władz centralnych, które są zainteresowane wyrównywaniem różnic w rozwoju gospodarczym między poszczególnymi regionami w danym kraju. Intencją tak rozumianej polityki jest kształtowanie spójności ekonomicznej całego kraju lub grupy państw.

2. Intraregionalną – jej istotą jest oddolna, endogeniczna aktywność społeczności regionalnych i lokalnych reprezentowanych przez samorządy terytorialne, które w wyniku decentralizacji władzy uzyskały, w granicach określonych prawem, uprawnienie do samodzielnego kształtowania rozwoju regionalnego na poziomie planowania i realizacji własnej polityki gospodarczej.

Należy zwrócić również uwagę na występowanie w literaturze przedmiotu pojęcia „polityka rozwoju regionalnego”, które niesłusznie jest utożsamiane z pojęciem „polityka regionalna” lub z jej inter- lub intraregionalnym wymiarem. Polityka regionalna, jako pojęcie szersze od pojęcia polityki rozwoju regionalnego, jest działaniem podmiotów ją tworzących (rząd i samorządy terytorialne) i wytworzonym przez te podmioty systemem instytucjonalnym obejmującym zasady państwa prawa (na przykład zasadę decentralizacji władzy), akty

prawne oraz klimat społeczno-polityczny. Z kolei przez politykę rozwoju regionalnego należy rozumieć działania rządu i samorządów terytorialnych mające na celu planowanie i osiągnięcie celów ukierunkowanych na rozwój regionalny. Polityka rozwoju regionalnego jest więc praktycznym wykorzystaniem możliwości instytucjonalnych stworzonych przez politykę regionalną (Waldziński 2005).

O polityce regionalnej w Polsce można mówić dopiero od 1999 roku, kiedy to w wyniku drugiego etapu reformy samorządowej powstał podmiot uprawniony do jej realizacji, a mianowicie obywatelska społeczność regionalna zorganizowana w województwo. Konstytucja RP z 1997 roku w swojej treści stworzyła ustrojowe podstawy do powstania podmiotów odpowiedzialnych za wytyczanie i realizację polityki regionalnej w zdecentralizowanym państwie praw (Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 roku. Konstytucja Rzeczypospolitej. DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483, art. 164). Ustawodawca, ustanawiając gminę podstawową jednostką samorządu terytorialnego, zaznaczył, że inne jednostki samorządu regionalnego albo lokalnego i regionalnego określają inne ustawy. Rozwiązaniem ustrojowym w tworzeniu polityki regionalnej w Polsce było powstanie 16 nowych, dużych województw na mocy Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (DzU z 1998 r., nr 91, poz. 576. art. 11). Określony w Ustawie zakres działań województwa wypełnia treścią konstytucyjną delegację do utworzenia podmiotu odpowiedzialnego za politykę regionalną. Zgodnie z postanowieniami ustawy samorząd województwa:

1. Określa strategię rozwoju województwa, uwzględniającą w szczególności następujące cele:

- pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców, a także pielęgnowanie i rozwijanie tożsamości lokalnej,
- pobudzanie aktywności gospodarczej;
- podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa;
- zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego z uwzględnieniem potrzeb przyszłych pokoleń;
- kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego.

2. Prowadzi politykę rozwoju województwa, na którą składa się:

- tworzenie warunków rozwoju gospodarczego, w tym wpływanie na rynek pracy;
- utrzymanie i rozbudowa infrastruktury społecznej i technicznej o znaczeniu wojewódzkim;
- pozyskiwanie i łączenie środków finansowych (publicznych i prywatnych) w celu realizacji zadań z zakresu użyteczności publicznej;
- wspieranie i prowadzenie działań na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia obywateli;
- racjonalne korzystanie z zasobów przyrody oraz kształtowanie środowiska naturalnego zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju;
- wspieranie rozwoju nauki i współpracy między sferą nauki i gospodarki, popieranie postępu technologicznego oraz innowacji;
- wspieranie rozwoju kultury oraz ochrona i racjonalne wykorzystywanie dziedzictwa kulturowego;
- promocja walorów i możliwości rozwojowych województwa.

Z ustaw jednoznacznie wynika, że podmiotem odpowiedzialnym za pobudzanie rozwoju regionalnego, a tym samym za planowanie i realizację polityki rozwoju regionalnego jest samorząd województwa. W ramach nałożonych na niego uprawnień i obowiązków powinien on współpracować z innymi podmiotami, w tym z samorządem lokalnym (gminą, powiatem), organami administracji rządowej, sferą gospodarczą i społeczną, uczelniami i ośrodkami badawczo-rozwojowymi, a nawet organizacjami międzynarodowymi i regionami innych państw.

Ze względu na prowadzone rozważania uzupełnienia wymaga problematyka poruszana w pierwszym podrozdziale, dotycząca pojęcia „region”. Należy stwierdzić, że z punktu widzenia polityki regionalnej region to jednostka terytorialna mająca cztery cechy (Kozak i in. 2001):

- wspólnotę interesów gospodarczych, dośrodkową integrację gospodarczą,
- reprezentację polityczną pochodzącą z wyboru,
- więź społeczną opartą na poczuciu wspólnej tożsamości,
- bezpośrednio podporządkowanie szczeblowi centralnemu.

Obszar charakteryzujący się wskazanymi cechami jest upoważniony, a jednocześnie zobowiązany do prowadzenia polityki regionalnej w Polsce we współpracy z opisanymi podmiotami i z wykorzystaniem dostępnych narzędzi.

Od 2004 roku polityka regionalna w Polsce jest prowadzona według zasad i przy dużym wsparciu finansowym Unii Europejskiej. W pierwszych latach członkostwa (2004–2006) strategiczne kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego kraju określono w Narodowym Planie Rozwoju... (2003). Zgodnie z treścią tego dokumentu celem strategicznym Polski było rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego, harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz poprawę spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską na poziomie regionalnym i krajowym. Cel ten miał być osiągnięty przez realizację pięciu osi rozwojowych:

- wspieranie konkurencyjności przedsiębiorstw dzięki modernizacji i strukturalnemu dopasowaniu sektora produkcyjnego;
- rozwój zasobów ludzkich i wzrost zatrudnienia;
- tworzenie warunków do zwiększania poziomu inwestycji, trwałego rozwoju i promowania spójności przestrzennej;
- przekształcenia strukturalne w rolnictwie i rybołówstwie, rozwój obszarów wiejskich;
- wzmocnienie potencjału rozwojowego regionów i przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów.

Aby osiągnąć cel strategiczny i cele osi rozwojowych, ustanowiono regionalny program operacyjny (ZPORR – „Zintegrowany program operacyjny rozwoju regionalnego”) i pięć sektorowych programów operacyjnych (SPO), a także program operacyjny „Pomoc techniczna”, którego celem było zwiększanie efektywności pracy instytucji zarządzających i wdrażających.

W drugim okresie programowania podstawą do określenia strategicznych kierunków rozwoju społeczno-gospodarczego kraju stała się Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015 (2006), której cel określono jako podniesienie poziomu i jakości życia mieszkańców Polski: poszczególnych obywateli i rodzin. W Strategii określono priorytety rozwojowe wyznaczające najważniejsze kierunki działań:

- wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki;
- poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej;
- wzrost zatrudnienia i podniesienie jego jakości;
- budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwa;
- rozwój obszarów wiejskich;
- rozwój regionalny i podniesienie spójności terytorialnej.

Dla realizacji wskazanych priorytetów rozwojowych ustanowiono pięć krajowych programów operacyjnych: „Infrastruktura i środowisko”, „Innowacyjna gospodarka”, „Kapitał ludzki”, „Rozwój Polski Wschodniej” i „Pomoc techniczna” oraz 16 regionalnych programów operacyjnych (RPO), a także programy operacyjne Europejskiej Współpracy Terytorialnej (PO EWT) – Strzelecki (2008).

Środki finansowe pozyskiwane z funduszy europejskich na realizację polityki regionalnej są szansą na nadrobienie opóźnień rozwojowych nie tylko na poziomie regionów, ale i całego kraju. Zaangażowanie władz i regionalnych społeczności powinno przynieść efekt w postaci wyższego poziomu i jakości życia mieszkańców, a także osiągnięcia przez gospodarkę tak regionu, jak i kraju zdolności do konkurowania w warunkach gospodarki rynkowej.

## KONKURENCYJNOŚĆ REGIONÓW

Badania nad konkurencyjnością gospodarki stały się podstawą do używania tego terminu w znaczeniu dynamicznym i statycznym. W sensie dynamicznym, odnoszącym się do dłuższego czasu, konkurencyjność dotyczy analizy czynników decydujących o długookresowej zdolności do konkurowania. W sensie statycznym dotyczy oceny tej zdolności w danym czasie (Klamut 2008).

Pojęcie konkurencyjności jest odnoszone zarówno do podmiotów gospodarczych, gałęzi gospodarki, jak i jednostek terytorialnych. Ze względu na rozważania prowadzone w artykule skupiono się na analizie tego zjawiska w odniesieniu do regionu.

Konkurencyjność regionów jest procesem wynikającym bezpośrednio z faktu dążenia do podnoszenia konkurencyjności gospodarki, rozumianej jako zdolność do produkowania oraz oferowania dóbr i usług o takich parametrach techniczno-użytkowych, cenach, jakości oraz warunkach sprzedaży, które znajdują nabywców na rynku krajowym oraz rynkach zagranicznych (Markowski 1999).

Konkurencyjność regionów definiuje się zatem jako przewagę nad innymi regionami będącą wypadkową atrakcyjności oferty usługowej kierowanej do obecnych i potencjalnych użytkowników regionu, którymi są mieszkańcy, firmy, inwestorzy, goście. Jej źródłem jest nowoczesna infrastruktura materialna, instytucjonalna i intelektualna regionu. Konkurencyjność wynika z atutów, czyli najważniejszych silnych stron regionu, których źródło tkwi między innymi w systemie edukacyjnym, strukturze gospodarczej i infrastrukturze (Stawasz 2004). Region konkurencyjny to taki, który umożliwia tworzenie wciąż nowych kombinacji strukturalnych przez korzystanie z zasobów ludzkich i rzeczowych, dających przewagę w postaci jego skomercjalizowania wytworów (Klamut 2008).

Fakt, iż region jest wyodrębnionym przestrzennie systemem społeczno-gospodarczym, otwartym w stosunku do bliższego i dalszego otoczenia, przesądza o tym, że jest on pod-



miotem gry konkurencyjnej. Konkurencyjność regionu kształtuje się pod wpływem wzajemnych relacji między podmiotami gospodarki regionalnej. Kiedy przedsiębiorcy konkurują o najlepszą lokalizację, regiony konkurują o napływ kapitału. Władza regionalna, mając na celu zapewnienie społeczności regionu coraz lepszych warunków życia i pracy, stara się przyciągnąć najwięcej zasobów zewnętrznych (Kosiedowski 2008).

Konkurencyjność regionów jest determinowana czynnikami o różnym charakterze. Przyjmuje się, że można je rozpatrywać przez ich odniesienie do czynników rozwoju regionu. Należy jednak przyjąć zastrzeżenie, że wszystkie czynniki konkurencyjności regionu mieszczą się w kategorii czynników rozwoju regionu, lecz nie każdy spośród tych ostatnich jest czynnikiem konkurencyjności. (Kosiedowski 2008). Wskazuje się na następujące czynniki warunkujące konkurencyjność regionów:

- zróżnicowanie struktury gospodarki;
- dostępność komunikacyjna;
- poziom innowacyjności i przedsiębiorczości;
- infrastruktura techniczno-ekonomiczna i społeczna;
- poziom wykształcenia i ogólny potencjał intelektualny społeczeństwa;
- jakość środowiska przyrodniczego;
- istnienie w regionie aglomeracji lub dużych ośrodków miejskich;
- zaplecze naukowo-badawcze i rozwojowe;
- jakość zarządzania rozwojem regionu;
- zdolności absorpcyjne środków pomocowych;
- stopień samoorganizacji społeczeństwa, w tym działalność instytucji pozarządowych;
- rezerwy terenów nadających się pod inwestycje.

Czynniki te można podzielić na dwie kategorie: konieczne do utrzymania zdolności konkurencyjności oraz takie, które tworzą przewagę konkurencyjną wynikającą z pojawienia się cech dodatkowych, unikalnych, trudnych do powielenia, mających decydujące znaczenie dla pozyskania inwestorów (Markowski i Stawasz 2001). W każdym regionie Polski występują wszystkie z wymienionych czynników. Różny jest jednak ich poziom i jakość, co często jest bezpośrednią przyczyną pojawienia się dysproporcji pomiędzy poziomem rozwoju poszczególnych regionów. Niektóre regiony cechuje efekt doganiania, a inne efekt pozostawania w tyle. W pierwszym przypadku można mówić o zjawisku konwergencji, czyli wyrównywania różnic pomiędzy regionami, w drugim – o dywergencji, a zatem pogłębianiu się dysproporcji. W stosunku do obszarów niezdolnych do absorpcji innowacji powstałych w innych miejscach istnieje potrzeba podjęcia szeregu działań w celu rozpoczęcia lub przyspieszenia procesu konwergencji, a co za tym idzie, podniesienia konkurencyjności regionu.

Problem konkurencyjności regionu wiąże się z uświadomieniem sobie przez władze regionalne i lokalne faktu, iż rozwój gospodarczy jednostki terytorialnej odbywa się w konkurencyjnym otoczeniu innych regionów i we współzawodnictwie z nimi. Kształtowanie zintegrowanych mechanizmów pozwalających na budowanie długotrwałych przewag konkurencyjnych i kapitalizowanie korzyści wynikających z takiej przewagi powinno stać się dominującym celem działania władz publicznych. Tylko zintegrowane działania władz publicznych wszystkich szczebli oraz koordynacja działań wszystkich aktorów życia gospodarczego i społecznego funkcjonujących w jednostkach samorządowych przyczynią się do poprawy konkurencyjności obszaru zarówno w skali kraju, jak i w układzie międzynarodowym.

Dla krajowej polityki regionalnej, jak i dla polityki prowadzonej przez władze samorządowe regionów ważne jest tworzenie realnych podstaw konkurencyjności regionów. Zjawisko to jest priorytetowym celem polityki regionalnej wszystkich krajów UE. Jego urzeczywistnienie otwiera drogę do osiągania celów polityki spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej, czego efektem jest wyższy poziom i jakość życia mieszkańców.

Podnoszenie poziomu konkurencyjności musi odbywać się przez równoczesne tworzenie właściwych uwarunkowań na poziomie mikro-, mezo- i makroekonomicznym. O ile w przypadku dwóch pierwszych poziomów wystarczające będzie optymalne planowanie i sumienna realizacja założeń polityki rozwoju regionalnego, o tyle w przypadku ostatniego poziomu istotne jest wspieranie realizacji polityki regionalnej przez politykę makroekonomiczną. Tworzy ona bowiem nie tylko metawarunki do podnoszenia konkurencyjności regionów, ale również jest silnie warunkowana przez sytuację regionów (Klamut 2008).

## PODSUMOWANIE

Polityka regionalna w Polsce ciągle pozostaje w fazie tworzenia. Doświadczenia kolejnych rządów, a także władz regionalnych wskazują, że dostosowuje się ona do nowych wymagań i ciągłych zmian w globalnym otoczeniu. Ze względu na wielowymiarowy charakter problematyki regionalnej i wszystkich pojęć z nią związanych konieczne jest stałe i bieżące kontrolowanie i wspieranie działań w zakresie planowania i realizacji polityki rozwoju regionalnego. Ma ona bowiem doprowadzić do podniesienia poziomu i jakości życia obywateli, a tak sformułowane zadanie zobowiązuje. Istotne jest również tworzenie oraz wykorzystywanie już sprawdzonych narzędzi, dzięki którym osiąganie celów strategicznych rozwoju stanie się możliwe.

## PIŚMIENNICTWO

- Domański R.** 1972. Kształtowanie otwartych regionów ekonomicznych. Warszawa, PWE, 7.
- Gaczek W.M., Rykiel Z.** 2000. Konkurencyjność regionów a regionalizm ekonomiczny, w: *Polityka regionalna i jej rola w konkurencyjności regionów*. Red. M. Klamut, L. Cybulski. Wrocław, Wydaw. AE we Wrocławiu, 52.
- Klamut M.** 2008, *Konkurencyjność gospodarki regionalnej i lokalnej*, w: *Gospodarka regionalna i lokalna*. Red. Z. Strzelecki. Warszawa, PWN, 47, 50, 51.
- Kosiedowski W.** 2001. Teoretyczne problemy rozwoju regionalnego, w: *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym. Problemy teorii i praktyki*. Red. W. Kosiedowski. Toruń, Dom Organizatora, 17, 19, 24, 28, 33.
- Kosiedowski W.** 2008. Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym, w: *Gospodarka regionalna i lokalna*. Red. Z. Strzelecki. Warszawa, PWN, 232, 234, 223, 236.
- Kozak M., Pyszkowski A., Szewczyk R.** 2001. *Słownik rozwoju regionalnego*. Warszawa, Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, 44.
- Markowski T.** 1999. *Zarządzanie rozwojem miast*. Warszawa, PWN, 17.
- Markowski T., Stawasz D.** 2001. *Ekonomiczne i środowiskowe aspekty zarządzania rozwojem miast i regionów*. Łódź, Wydaw. Uniw. Łódz. 61.
- Narodowy Plan Rozwoju 2004–2006.** 2003. Warszawa, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki społecznej, 63.

- Paczoski A.** 2002. Wpływ transformacji systemowej na politykę regionalną w Polsce, w: Transformacja gospodarcza a sektor publiczny. Red. G. Szczodrowski. Gdańsk, Wydaw. Uniw. Gdań., 197.
- Palmowski T.** 2000. Rola regionów transgranicznych w procesie integracji europejskiej. Gdańsk, Wydaw. Uniw. Gdań., 14.
- Polityka ekonomiczna.** 1996. Red. B. Winiarski. Wrocław, Wydaw. AE we Wrocławiu, 59.
- Stawasz D.** 2004. Ekonomiczno-organizacyjne uwarunkowania rozwoju regionu – teoria i praktyka. Łódź. Wydaw. Uniw. Łódz., 203.
- Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015.** 2006. Warszawa, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 24.
- Strzelecki Z.** 2008. Polityka regionalna, w: Gospodarka regionalna i lokalna. Red. Z. Strzelecki. Warszawa, PWN, 78, 117, 118.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa.** DzU z 1998 r., nr 91, poz. 576.
- Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej.** DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483.
- Waldziński D.** 2005. Polityka regionalna w Polsce w procesie przemian kulturowo-cywilizacyjnych. Olsztyn, Wydaw. Uniw. Warmińsko-Mazurskiego, 15, 25, 70.

