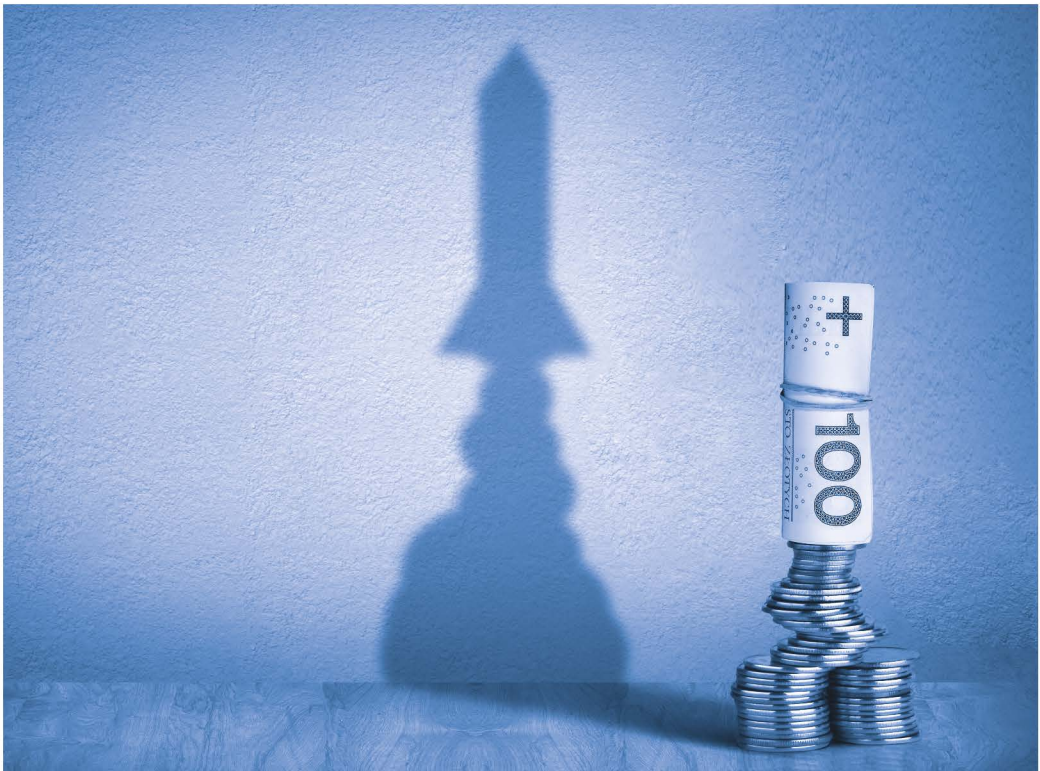


Ekonomia

Finansowe aspekty rozwoju regionalnej przedsiębiorczości

Małgorzata Jabłońska



Finansowe aspekty rozwoju regionalnej przedsiębiorczości



WYDAWNICTWO
UNIwersYTETU
ŁÓDZKIEGO

Ekonomia

Finansowe aspekty rozwoju regionalnej przedsiębiorczości

Małgorzata Jabłońska



WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO

ŁÓDŹ 2016

Małgorzata Jabłońska – Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny
Katedra Finansów i Rachunkowości Małych i Średnich Przedsiębiorstw
90-214 Łódź, ul. Rewolucji 1905 r. nr 39

RECENZENT

Gabriela Łukasik

REDAKTOR INICJUJĄCY

Monika Borowczyk

OPRACOWANIE REDAKCYJNE

Ewa Siwińska

SKŁAD I ŁAMANIE

AGENT PR

PROJEKT OKŁADKI

Stämpfli Polska Sp. z o.o.

Zdjęcie wykorzystane na okładce: © Shutterstock.com

© Copyright by Małgorzata Jabłońska, Łódź 2017
© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2017

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
Wydanie I. W.07961.17.0.M

Ark. wyd. 16,0; ark. druk. 15,875

ISBN 978-83-8088-697-1
e-ISBN 978-83-8088-698-8

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
90-131 Łódź, ul. Lindleya 8
www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. (42) 665 58 63

Spis treści

Wstęp	9
Rozdział 1	
Teoretyczne podstawy rozwoju regionalnego i polityki regionalnej	15
1.1. Region jako kategoria ekonomiczna	15
1.1.1. Regiony w Unii Europejskiej	15
1.1.2. Teorie i przesłanki wyodrębnienia regionów w polityce ekonomicznej	20
1.1.3. Struktura regionalna Polski	22
1.2. Polityka regionalna – geneza i rozwój	25
1.2.1. Zarys ewolucji polityki regionalnej	25
1.2.2. Instrumenty polityki regionalnej	36
1.2.3. Polityka regionalna Unii Europejskiej wobec polskich regionów	39
1.3. Rozwój regionalny a polityka regionalna	41
1.3.1. Pojęcie rozwoju regionalnego	41
1.3.2. Teorie etatystyczne a rozwój regionalny	42
1.3.3. Klasyczne teorie lokalizacji działalności gospodarczej	45
1.3.4. Charakterystyka czynników wpływających na rozwój regionalny	46
1.4. Nowe koncepcje rozwoju regionalnego	51
Rozdział 2	
Finansowe aspekty przedsiębiorczości w rozwoju regionalnym	53
2.1. Rola przedsiębiorczości w gospodarce	53
2.1.1. Definicja i rodzaje przedsiębiorczości	53
2.1.2. Znaczenie rozwoju przedsiębiorczości dla rozwoju gospodarczego	59
2.1.3. Przedsiębiorczość w ujęciu ekonomicznym i finansowym	61
2.1.4. Miary przedsiębiorczości	63
2.1.5. Czynniki rozwoju przedsiębiorczości	66
2.2. Region jako podmiot przedsiębiorczości	70
2.3. Instrumenty wspierania przedsiębiorczości regionalnej w odniesieniu do sektora małych i średnich przedsiębiorstw	72
2.3.1. Definicja małego i średniego przedsiębiorstwa	72

2.3.2. Krajowe instrumenty wspierające przedsiębiorczość w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw	73
2.3.3. Programy Operacyjne Unii Europejskiej wspierające przedsiębiorczość w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw	94
2.3.4. Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej i ich znaczenie dla Polski	111

Rozdział 3

Lokalne warunki do kreowania przedsiębiorczości	115
3.1. Miejsce regionów przygranicznych w układzie regionalnym	115
3.1.1. Specyfika regionu przygranicznego	115
3.2. Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości regionów przygranicznych Polski Wschodniej	128
3.2.1. Znaczenie wschodniej granicy Unii Europejskiej dla współpracy międzyregionalnej	128
3.2.2. Historyczne uwarunkowania rozwoju Polski Wschodniej	130
3.2.3. Społeczno-gospodarcze uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości	131
3.2.4. Przejścia graniczne i ruch graniczny	144
3.2.5. Handel przygraniczny	146
3.2.6. Korytarze transportowe i infrastruktura drogowa	147
3.2.7. Inwestycje zagraniczne	148
3.2.8. Mocne i słabe strony regionów przygranicznych Polski Wschodniej	150
3.3. Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości w regionie łódzkim	154
3.3.1. Historyczne uwarunkowania rozwoju regionu łódzkiego	154
3.3.2. Społeczno-gospodarcze uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości w regionie łódzkim	155
3.3.3. Inwestycje zagraniczne	164
3.3.4. Mocne i słabe strony regionu łódzkiego	166

Rozdział 4

Czynniki finansowe wpływające na rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw	171
4.1. Stan badań nad przedsiębiorczością na obszarach pogranicznych Polski Wschodniej i w regionie łódzkim	171
4.2. Rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw w województwach Polski Wschodniej	173
4.3. Rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw w województwie łódzkim	179
4.4. Porównanie wybranych wskaźników rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów przygranicznych Polski Wschodniej i regionu łódzkiego	182
4.5. Analiza rozwoju przedsiębiorczości w regionach przygranicznych Polski Wschodniej w konfrontacji z regionem łódzkim	196
4.5.1. Podmiot badania	196
4.5.2. Metodyka przeprowadzonych badań	197
4.5.3. Model ekonometryczny rozwoju przedsiębiorczości w odniesieniu do sektora małych i średnich przedsiębiorstw	199
4.6. Finansowe aspekty przedsiębiorczości w wybranych regionach Polski – wyniki analiz ekonometrycznych	206

Zakończenie	219
Summary	
Financial determinants of entrepreneurship in the border regions the Eastern Poland in confrontation with Łódzkie region	223
Bibliografia	225
Spis tabel	243
Spis schematów	247
Spis wykresów	249
Spis map	251
Od Redakcji	253

Wstęp

Przedsiębiorczość należy do zjawisk wielowymiarowych, trudnych do zdefiniowania i zmierzenia. Potencjał przedsiębiorczości jest zróżnicowany terytorialnie, co wyraźnie widać na przykładzie polskich województw, które różnią się pod względem liczby funkcjonujących na ich obszarze przedsiębiorstw oraz ich udziałem w PKB. Najszybciej rozwijają się regiony, w których występują duże ośrodki miejskie, takie jak Warszawa, Łódź czy Kraków, natomiast do najsłabiej rozwiniętych należą obszary Polski Wschodniej, które postrzegane są przez przedsiębiorców przez pryzmat ich słabego potencjału gospodarczego. Statystyki dowodzą, że najniższy poziom przedsiębiorczości charakteryzuje regiony znajdujące się w bezpośrednim sąsiedztwie polskiej granicy wschodniej. Obszary te, określane jako Polska Wschodnia, borykają się z licznymi problemami strukturalnymi, które w dalszym ciągu skutecznie hamują rozwój na tych terenach „efektywnej” przedsiębiorczości. Podejmowanie działań ze strony władz samorządowych różnych szczebli mające na celu zintensyfikowanie inicjatyw przedsiębiorczych stanowią doraźne rozwiązanie problemu dysfunkcji przedsiębiorczości. Przewyciężenie w tym zakresie zapóźnień rozwojowych powinno odbywać się zatem na wielu frontach, począwszy od zmian w postrzeganiu zjawiska przedsiębiorczości, a skończywszy na stworzeniu warunków do jej rozwoju. Działania te powinny być jednak poprzedzone analizą, która umożliwi udzielenie odpowiedzi na pytanie, jakie czynniki skutecznie ograniczają rozwój przedsiębiorczości, jak można im przeciwdziałać (lub zminimalizować ich negatywne oddziaływanie), by regiony te zaczęły „doganiać” lepiej rozwinięte. W związku z powyższym obszar Polski Wschodniej jest terenem szczególnego zainteresowania polityki proprzedsiębiorczej, ponieważ warunkiem rozwoju społeczno-gospodarczego jest ciągły wzrost przedsiębiorczości i konkurencyjności w skali lokalnej czy regionalnej.

Wspieranie przedsiębiorczości w regionach o słabym potencjale ekonomiczno-społecznym jest jednym z głównych założeń realizowanej polityki spójności. Wspólnota Europejska aktywnie wspiera inicjatywy proprzedsiębiorcze głównie z uwagi na specyfikę sektora MŚP. Przedsiębiorstwa te odgrywają ważną rolę

w rozwoju każdej gospodarki z uwagi na ich znaczący udział w tworzeniu PKB, w zatrudnieniu oraz inwestycjach. Firmy z sektora MŚP charakteryzują się dodatkowo silną elastycznością oraz podatnością na zmiany zachodzące na rynku. Stanowią one główną siłę motoryczną gospodarki, a wspieranie inicjatyw składających obywateli do zakładania nowych przedsiębiorstw traktowane jest przez Wspólnotę jako jeden z głównych filarów strategii zatrudnienia.

Z punktu widzenia sytuacji społeczno-ekonomicznej wschodnich regionów Polski problematyka przedsiębiorczości przygranicznej stanowi niezwykle ciekawe zagadnienie, rzadko poruszane w środowisku naukowym i nieopisane w literaturze przedmiotu. Badania nad przedsiębiorczością regionalną wskazują, iż najgorsza sytuacja panuje w województwach Polski Wschodniej znajdujących się w bezpośrednim sąsiedztwie zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, gdzie notuje się najniższe w kraju wskaźniki nowo powstałych MŚP. Niski potencjał przedsiębiorczości w omawianych regionach wynika przede wszystkim z ogólnej sytuacji gospodarczej spowodowanej stanem infrastruktury ekonomicznej i technicznej Polski Wschodniej, co jest pochodną przygranicznego położenia. Z tego powodu w niniejszej pracy zdecydowano się podjąć problem przedsiębiorczości w regionie łódzkim w konfrontacji z peryferyjnymi regionami przygranicznymi Polski Wschodniej. Region łódzki określany jest jako konkurencyjny z dużą dynamiką powstawania nowych firm, szczególnie z sektora MŚP.

Regionalne determinanty powstawania i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw mają charakter splotu czynników ekonomicznych, instytucjonalnych i finansowych. Szczególne miejsce w niniejszej pracy zajmują czynniki finansowe, które wpływają na poziom ryzyka gospodarczego w regionie, skłonność do podejmowania innowacji i wykorzystanie specyficznych możliwości rynkowych. Finansowe uwarunkowania przedsiębiorczości wpływają pośrednio na badane zjawisko poprzez działania władzy publicznej w sferze dochodów i wydatków budżetowych, czego celem jest zwiększenie efektywności gospodarki.

Celem pracy jest zidentyfikowanie oraz ocena skuteczności czynników o charakterze finansowym, które wpływają na powstawanie przedsiębiorstw w badanych regionach, a także ich empiryczna weryfikacja na przykładzie regionów przygranicznych Polski Wschodniej (tj. lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, warmińsko-mazurskiego) i regionu łódzkiego.

W ramach eksploracji problemu badawczego wyodrębniono cele cząstkowe:

- a) określenie kierunków ewolucji polityki regionalnej względem polskich regionów przed i po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej oraz uzasadnienie postępującej ewolucji polityki regionalnej w makroekonomicznym rozwoju;
- b) zidentyfikowanie instrumentów finansowych wspierania przedsiębiorczości w polskich regionach po przystąpieniu do Unii Europejskiej;
- c) zbadanie wartości wybranych wskaźników rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów przygranicznych Polski Wschodniej i regionu łódzkiego na przestrzeni lat 2004–2013, które świadczą o poziomie przedsiębiorczości;

- d) wytypowanie zestawu czynników finansowych determinujących rozwój przedsiębiorczości w regionach przygranicznych Polski Wschodniej i w regionie łódzkim.

Wstępna analiza problemu pozwoliła na postawienie głównej hipotezy badawczej, która zakłada, że rozwój przedsiębiorczości w regionach przygranicznych Polski Wschodniej, jak i regionu łódzkiego uwarunkowany jest różnymi czynnikami finansowymi, które stymulują podjęcie lub ograniczenie decyzji o uruchomieniu własnej działalności gospodarczej.

Sformułowano przy tym następujące hipotezy szczegółowe:

- a) pomiędzy poziomem rozwoju gospodarczego regionu i rozwojem przedsiębiorczości istnieje ścisła zależność. Wyższy poziom rozwoju w większym stopniu stymuluje rozwój przedsiębiorczości. Regiony słabiej rozwinięte nie mogą redukować barier rozwoju przedsiębiorczości (np. infrastrukturalnych);
- b) instrumenty finansowe polityki Unii Europejskiej, które są zorientowane na rozwój przedsiębiorczości, mogą wywierać pozytywny wpływ na zrównywanie się poziomu lub tempa rozwoju gospodarczego regionów, przy czym efektów oddziaływania tych instrumentów należy upatrywać w długim okresie;
- c) przedsiębiorczość w regionach przygranicznych, będących w bezpośrednim sąsiedztwie z krajami Unii Europejskiej, ma bardziej korzystne warunki rozwoju;
- d) sytuacja demograficzno-ekonomiczna regionu ma istotny wpływ na rozwój przedsiębiorczości.

Podjęcie problematyki finansowych determinant rozwoju przedsiębiorczości w regionach przygranicznych Polski Wschodniej i w regionie łódzkim jest przedsięwzięciem złożonym w sferze badawczej. Trudności nastręcza zarówno dostęp do konkretnych pozycji literaturowych, które ukazywałyby wymiar problemu od strony *stricte* ekonomicznej, jak i empirycznych, co z kolei spowodowane jest licznymi utrudnieniami w kwestii pozyskania wiedzy na temat rzeczywistych finansowych determinant przedsiębiorczości, które występują w tak specyficznych warunkach, jakie charakteryzują region przygraniczny. Wskazane problemy z badaniem przedsiębiorczości w regionach przygranicznych Polski Wschodniej i w regionie łódzkim skłaniają do przyjęcia stanowiska pluralizmu metodologicznego i do zastosowania jednocześnie kilku rodzajów metod badawczych.

Do analizy zjawisk makroekonomicznych przyjęto okres 2004–2013. Wybór dolnej granicy czasowej wynika z faktu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Z punktu widzenia prowadzonych badań jest on na tyle długi, że umożliwia wyeliminowanie wpływu zjawisk nietypowych bądź jednorazowych. Zakres przestrzenny badań obejmuje 111 powiatów zlokalizowanych w województwach Polski Wschodniej (bez świętokrzyskiego – z uwagi na brak regionów przygranicznych) oraz w województwie łódzkim. Za podstawową miarę poziomu przed-

siębiorczości obrano tzw. **stopę przedsiębiorczości** (stopa zaangażowania w nowe przedsięwzięcia gospodarcze) – będącą zmienną endogeniczną skonstruowanego modelu ekonometrycznego.

Konstrukcję pracy podporządkowano postawionemu celowi badawczemu, hipotezie głównej oraz hipotezom cząstkowych. Praca ma charakter teoretyczno-empiryczny, z czego: rozdziały I–III są teoretyczne, a w ostatnim znajdują się wyniki przeprowadzonych badań empirycznych.

W rozdziale I pt. *Teoretyczne podstawy rozwoju regionalnego i polityki regionalnej* zaprezentowano teoretyczne przesłanki wyodrębniania regionów w polityce ekonomicznej. Zawarto definicje regionu, polityki regionalnej oraz scharakteryzowano główne instrumenty polityki regionalnej. Istotne jest ukazanie ewolucji polityki regionalnej Unii Europejskiej z zaznaczeniem zmian dokonujących się w polskich regionach. Rozdział zawiera również przegląd głównych koncepcji rozwoju regionalnego.

Rozdział II pt. *Finansowe aspekty przedsiębiorczości w rozwoju regionalnym* zawiera definicje przedsiębiorczości, przedsiębiorczości regionalnej i jej różne aspekty w ujęciu ekonomicznym. Wskazano tu instrumenty wspierania przedsiębiorczości regionalnej w odniesieniu do sektora MŚP. W związku z tym dokonano ich podziału na: finansowe, prawne oraz ekonomiczne. Duża część rozdziału odnosi się do Programów Operacyjnych funkcjonujących w latach 2007–2013 jako szczególnych instrumentów wspierania przedsiębiorczości w regionach. Część ta ma posłużyć za przykład stymulowania rozwoju przedsiębiorczości i polityki regionalnej poprzez wykorzystanie środków Unii Europejskiej.

Rozdział III pt. *Lokalne warunki dla kreowania przedsiębiorczości* rozpoczyna podstawową analizę problemową. Badanie potencjału rozwojowego w regionach przygranicznych Polski Wschodniej i w regionie łódzkim przeprowadzono wieloetapowo. Na wstępie zwrócono uwagę na specyfikę tych obszarów w polskiej polityce regionalnej. Zaprezentowano ich mocne i słabe strony oraz szanse i zagrożenia płynące z otoczenia zewnętrznego. Pozostała część rozdziału obejmuje wstępną analizę czynników rozwoju przedsiębiorczości w regionach przygranicznych Polski Wschodniej i w regionie łódzkim. Przeanalizowano potencjał badanych obszarów, w tym: potencjał społeczny, gospodarczy, instytucjonalny, przestrzeni, a także atrakcyjność inwestycyjną w kwestii pozyskiwania inwestycji zagranicznych w celu zaprezentowania podstawowych różnic porównywanych regionów.

W rozdziale IV pt. *Czynniki finansowe wpływające na rozwój sektora MŚP* zaprezentowano wyniki badań statystycznych i ekonometrycznych. Przeprowadzono analizę porównawczą stanu podmiotów gospodarczych sektora MŚP w regionach przygranicznych Polski Wschodniej oraz w regionie łódzkim, a następnie zestawiono wybrane wskaźniki rozwoju społeczno-ekonomicznego w badanych obszarach. Jej wyniki posłużyły za wstęp do konstrukcji panelowego modelu ekonometrycznego.

Realizacja przyjętych założeń pozwala na pozyskanie wiedzy na temat istoty zjawiska przedsiębiorczości w regionach przygranicznych Polski Wschodniej, któ-

re zalicza się do najsłabiej rozwiniętych regionów Unii Europejskiej, jak i w regionie łódzkim. Walorem pracy jest zidentyfikowanie przesłanek utrudniających i ułatwiających rozwój przedsiębiorczości w badanych regionach oraz przedstawienie warunków kształtowania się przedsiębiorczości w przyszłości. Badanie ma na celu zwrócenie większej uwagi organom administracji rządowej na wspieranie przedsiębiorczości, co pozwoli w dalszej perspektywie na rozwój regionów. Przeprowadzone na tym gruncie badania umożliwią skonkretyzowanie kierunków działań nakierowanych na efektywniejsze wprowadzanie rozwiązań innowacyjnych w małych i średnich przedsiębiorstwach, a także stworzenie przyjaznego otoczenia dla firm nowo powstających. Wyniki analiz mogą przyczynić się również do zwiększenia absorpcji funduszy strukturalnych w badanych regionach oraz ich efektywniejszego wykorzystania w rozwoju przedsiębiorczości.

Rozdział 1

Teoretyczne podstawy rozwoju regionalnego i polityki regionalnej

1.1. Region jako kategoria ekonomiczna

1.1.1. Regiony w Unii Europejskiej

Termin „region” wywodzi się z łacińskiego słowa „*regio*”, co oznacza kierunek, linię graniczną, prowincję, okolicę, okręg, dzielnicę, strefę, przy czym określa obszar kraju wyróżniający się charakterystycznymi cechami, np. geograficznymi, kulturowymi, ekonomicznymi. Definicje regionu można zamknąć, określając go jako zwarty obszar, jednolity w zakresie określonych kryteriów, które pozwalają wydzielić go z większego terytorium¹. Według K. Kucińskiego, region to zespół przylegających do siebie obszarów posiadających – pod względem założonych kryteriów – możliwie wiele cech wspólnych i wykazujących możliwie wiele różnic w stosunku do obszarów otaczających².

Region państwa definiowany jest jako „terytorium tworzone przez przylegające do siebie podstawowe jednostki podziału administracyjnego państwa. Liczba i wielkość terytoriów tych jednostek to wynik procesów historycznych, który zależy głównie od ukształtowanej struktury władzy politycznej zarządzającej potencjałem społecznym, zasobowym i gospodarczym funkcjonującym na terytorium regionu. Region państwa posiada jeden ośrodek władzy politycznej wykonującej swoje obowiązki poprzez system administracyjno-prawny państwa, w tym w szczególności przez system fiskalny państwa obowiązujący na terytorium określonym granicami regionu”³.

- 1 A. Ryszkiewicz, *Od konwergencji do spójności i efektywności. Podstawy teoretyczne polityki spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013, s. 89.
- 2 K. Kuciński, *Podstawy teorii regionu ekonomicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1990, s. 17.
- 3 W. Lech, *Sieć R-POINT – założenia projektowe. Definicje*, Wrocław 2013, http://www.r-point.org/pliki/R-POINT_Charakterystyka.pdf (dostęp 12.05.2015).

Pojęcie regionu jest wieloznaczne i często występują trudności z interpretacją. Najczęściej wyróżnia się jego trzy aspekty znaczeniowe. W sensie geograficznym region wydziela się na podstawie: przestrzennego ukształtowania terenu, warunków klimatycznych czy tradycji historycznych, np. Sudety, Eurazja. Region w sensie społecznym wskazuje na emocjonalne związki społeczności z danym obszarem, a także poczucie więzi kulturowych i religijnych. W literaturze przedmiotu dużo miejsca poświęca się regionowi w ujęciu ekonomicznym. Regiony te wyróżnia na podstawie cech związanych z działalnością człowieka, głównie z uwagi na rodzaj zagospodarowania (przemysłowy, rolniczy) czy wzajemne powiązania gospodarcze i usługowe. Z punktu widzenia poziomu rozwoju gospodarczego regiony ekonomiczne dzielimy na: rozwinięte, rozwijające się i zacofane.

Powyższe sposoby wydzielenia regionów nie przyczyniają się do faktycznego wyodrębnienia ich granic. Jedynie ujęcie administracyjne (prawne) powoduje bezsporne ich wytyczenie na podstawie odpowiednich aktów prawnych. Za region administracyjny uważa się największą jednostkę podziału terytorialnego kraju o względnie dużej powierzchni, znacznej liczbie mieszkańców, stosunkowo jednolitą gospodarczo, społecznie i kulturowo, w ramach której prowadzona jest przez powołane do tego organy, stosowna do potrzeb i uwzględniająca jej specyfikę, samodzielna polityka rozwoju regionu⁴. Regionem w znaczeniu administracyjnym można łatwo zarządzać, jest to bowiem region działania, który wiąże się ze sprawowaniem władzy oraz prowadzeniem działalności społecznej i gospodarczej.

Federalny	Autonomiczny	Funkcjonalny	Samorządowy
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Niemcy, Austria, Szwajcaria, USA, Kanada, Belgia ▪ Duża samodzielność prawna regionów z uwagi na posiadanie odrębnej „konstytucji regionalnej”, władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Włochy, Hiszpania ▪ Powstaje w wyniku inicjatywy oddolnej, z uwagi na istniejące różnice kulturowe, językowe czy etniczne ▪ Region wyposażony jest w uprawnienia prawotwórcze i administracyjne ▪ Każdy region ma odrębny statut autonomiczny 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Francja do 1982 r., Polska do 1999 r. to podmioty prawa publicznego uprawnione do wykonywania zadań administracji publicznej. Reprezentują wyłącznie administrację rządową i jako takie nie posiadają legitymacji społecznej 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Polska, Francja ▪ Stanowi najwyższy szczebel samorządu terytorialnego, służy decentralizacji administracji publicznej

Schemat 1.1. Rodzaje regionów administracyjnych na świecie

Źródło: opracowanie własne na podstawie: K. Właźlak, *Rozwój regionalny jako zadanie administracji publicznej*, Oficyna Wydawnicza Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 30–31.

4 A. Gralak, *Rozwój regionalny – zagadnienia ogólne*, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego, Wydział Leśny, Warszawa 2006, s. 1.

Zgromadzenie Regionów Europy przypisuje regionowi charakter jednostki polityczno-terytorialno-administracyjnej, usytuowanej bezpośrednio po centralnej władzy państwa oraz wyposażonej w wybierane lub mianowane przedstawicielstwo polityczne. Od początków funkcjonowania polityki regionalnej Unii Europejskiej istniała potrzeba ujednoczenia podziału regionalnego Wspólnoty. Wypłynęła ona na początku lat 60. XX w., jednak dopiero w 2003 r. rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady wprowadzona została Nomenklatura Jednostek Terytorialnych, czyli NUTS (Nomenklatura Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych – NTS). Opracowana została na podstawie europejskiej Nomenclature of Territorial Units for Statistics (NUTS) obowiązującej w krajach Unii Europejskiej⁵. Głównym celem jej funkcjonowania jest prowadzenie analiz z zakresu rozwoju społeczno-gospodarczego regionów⁶.

Nomenklatura NUTS ma zastosowanie w procesie zbierania, harmonizacji i udostępniania danych statystyk regionalnych krajów Unii Europejskiej. Stanowi podstawę rozwoju regionalnych rachunków ekonomicznych, regionalnej statystyki rolnictwa oraz innych dziedzin statystyki regionalnej. Istotny jest również fakt, iż to za pośrednictwem NUTS dokonuje się podział środków funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. NUTS dzieli Polskę na hierarchicznie powiązane jednostki terytorialne na pięciu poziomach, z czego trzy określono jako poziomy regionalne, a dwa jako lokalne.

Tabela 1.1. Klasyfikacja Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych

NUTS	Opis	Kryteria		Charakter
NUTS 1	Obejmuje poszczególne państwa członkowskie w całości	Liczba mieszkańców	Pomiędzy 3 a 7 mln mieszkańców	Regionalny
NUTS 2	Obejmuje regiony-województwa, np. wszystkie polskie województwa	Liczba mieszkańców	Pomiędzy 800 tys. a 3 mln mieszkańców	Regionalny
NUTS 3	Podregiony, np. francuskie departamenty	Liczba mieszkańców	Pomiędzy 150 tys. a 800 tys. mieszkańców	Regionalny
NUTS 4	Powiaty i miasta			Lokalny
NUTS 5	Gminy			Lokalny

Źródło: opracowanie własne na podstawie: W. Kosiedowski, *Regiony Europy Środkowo-Wschodniej w procesie integracji ze szczególnym uwzględnieniem wschodniego pogranicza Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2008, s. 28 oraz F. Skawiński, *Reprezentacja interesów regionów w Unii Europejskiej*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2008, s. 16.

- 5 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2000 r. w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS), Dz.U., nr 58, poz. 685) i z 2001 r. (nr 12, poz. 101).
- 6 W. Kosiedowski, *Regiony Europy Środkowo-Wschodniej w procesie integracji ze szczególnym uwzględnieniem wschodniego pogranicza Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2008, s. 28.

Wraz z rozwojem polityki regionalnej UE pojęcie regionu nabrało nowych znaczeń. Jedną z odmian tradycyjnie postrzeganego regionu jest euroregion. Euroregiony są związane ze współpracą transgraniczną na obszarze Unii Europejskiej. Dotyczą terenów położonych na pograniczu dwóch lub kilku sąsiadujących ze sobą państw. Są to porozumienia powołane przez związki gmin, powiatów z obu stron granicy do koordynacji współpracy na wyodrębnionym obszarze⁷. Euroregion to formalna struktura współpracy transgranicznej skupiająca przedstawicieli szczebla lokalnego i regionalnego, a także w uzasadnionych przypadkach partnerów społecznych. Są to podmioty prawne, które stawiają przed sobą cele i posiadają rozległe możliwości działania. Podstawowym celem współpracy w euroregionie jest rozwój społeczno-gospodarczy, stała poprawa warunków życia mieszkańców oraz ułatwianie wzajemnych kontaktów pomiędzy społecznościami wspólnoty przez:

- poprawę infrastruktury transgranicznej, transportowej i komunikacyjnej;
- poprawę stosunków międzyludzkich;
- wymianę doświadczeń i informacji;
- zapobieganie i zwalczanie klęsk żywiołowych;
- wspólny plan zagospodarowania przestrzennego;
- wymianę kulturalną i dbałość o dziedzictwo kulturowe;
- rozwój przedsiębiorczości lokalnej i podnoszenie kwalifikacji ludności transgranicznej;
- rozwój turystyki w kontekście lokalnej przedsiębiorczości;
- zdobywanie środków z funduszy strukturalnych i zarządzanie nimi dla dobra obszarów euroregionalnych⁸.

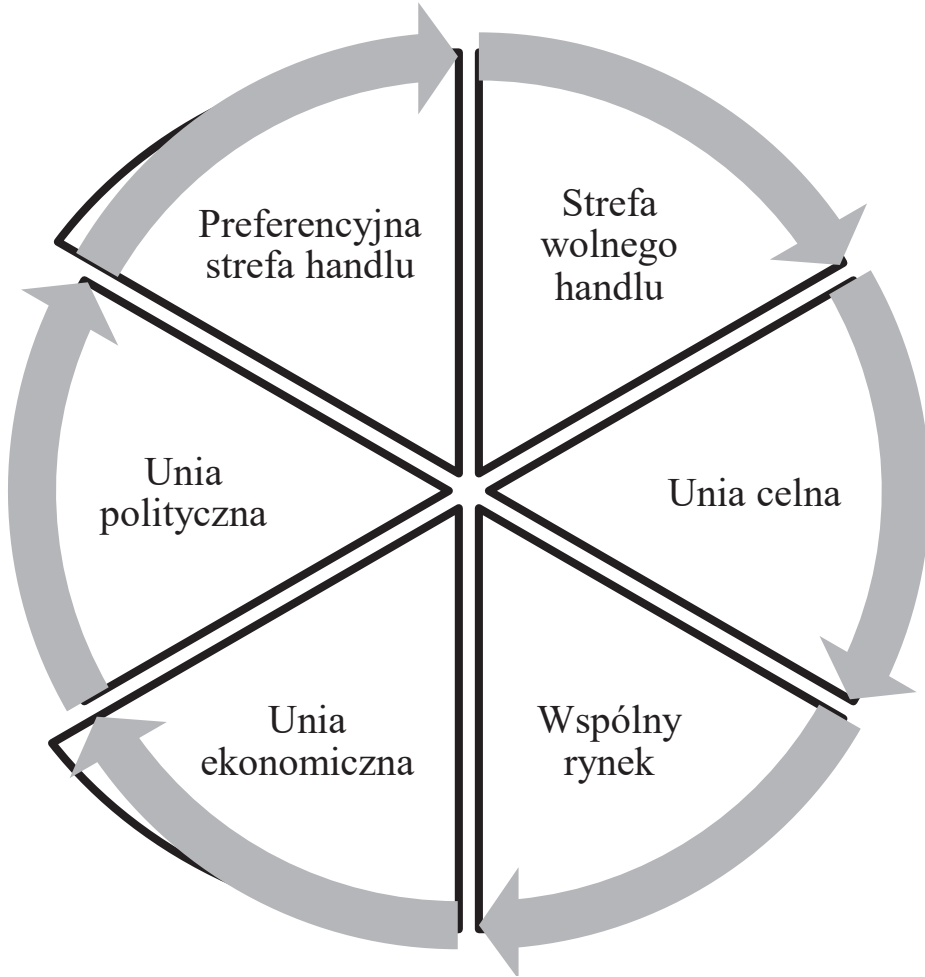
Procesy integracyjne inicjowane przez struktury europejskie generują zmiany prawa krajowego oraz nakładanie na istniejącą warstwę kodyfikacji nowych, nieznanych wcześniej regulacji prawnych. Zachowania społeczne i zmiany koncepcji gospodarowania wywołane zmianami tych regulacji prawnych powodują pojawienie się zjawisk transgranicznych oraz zjawisk przygranicznych zarówno w państwach przyłączanych, jak i w grupie krajów objętych już procesem integracji, stąd też wyniknęła potrzeba wydzielenia dodatkowych zespołów obszarów terytorialnych. Region zlokalizowany w bezpośrednim sąsiedztwie granicy państwowej, po jednej stronie, określany jest jako region przygraniczny. Natomiast obszar usytuowany przynajmniej na granicy dwóch państw, jednorodny geograficznie, o wspólnych tradycjach kulturowych, którego ludność wyraża chęć współpracy, określany jest mianem regionu transgranicznego⁹.

7 *Fundusze strukturalne i polityka regionalna Unii Europejskiej*, red. K.A. Wojtaszczyk, Wydawnictwo ASPRA-JR, Warszawa 2005, s. 27.

8 M. Greta, *Euroregiony polskie w procesie integracji europejskiej oraz w przezwyciężeniu peryferyjności i dysproporcji regionalnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013, s. 55.

9 M. Greta, *Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003, s. 29.

Z pojęciem regionu ściśle związane jest określenie regionalizmu. Przez regionalizm rozumie się związek istniejący pomiędzy zbiorowością a terytorium (obszarem), który dana zbiorowość zamieszkuje¹⁰. Wymiar ekonomiczny regionalizmu polega na stopniowej likwidacji barier między gospodarkami i na powstawaniu wspólnych instytucji państw tworzących region geopolityczny.



Schemat 1.2. Fazy ekonomicznego regionalizmu

Źródło: opracowanie własne na podstawie: A. Miszczuk, *Uwarunkowania peryferyjności regionu przygranicznego*, Norbertinum, Lublin 2013, s. 46.

Ekonomiczny regionalizm w obecnej rzeczywistości przyjmuje formę integracji gospodarczej, której najwyższą i najbardziej rozwiniętą formę osiągnęła Unia Euro-

¹⁰ K. Właźlak, *Rozwój regionalny jako zadanie administracji publicznej*, Oficyna Wydawnicza Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 20.

pejska. Przez preferencyjną strefę handlu rozumie się dążenie do obniżenia stawek celnych w obrocie między państwami regionu geopolitycznego. Kolejnym etapem jest strefa wolnego handlu, która oznacza zniesienie ceł w obrocie pomiędzy państwami integrującymi. Unia celna jest instrumentem wykorzystywanym w celu ujednoczenia polityki celnej, w tym do zapewnienia swobody przepływu zasobów pracy, kapitału oraz technologii. Zadaniem unii ekonomicznej natomiast jest przyjęcie wspólnej waluty w ramach regionu geopolitycznego oraz zasad jednolitej polityki monetarnej i fiskalnej. Integracja gospodarcza dokonuje się również w oparciu o unię polityczną, która dotyczy ujednoczenia systemów państw integrujących.

1.1.2. Teorie i przesłanki wyodrębnienia regionów w polityce ekonomicznej

Istnieją różne kryteria wyodrębniania regionów: ekonomiczne, etniczne, ludnościowe, historyczno-kulturowe, przyrodnicze, administracyjne. Trudno jest określić, które z nich mają największe znaczenie dla rozwoju gospodarki. Kryteria wyodrębnienia regionów mają związek z funkcjami, jakie pełnią, oraz użytecznością do realizacji konkretnych celów¹¹.

W literaturze przedmiotu spotyka się mnogość i wielorakość podziału regionów. Jednym z ważniejszych jest podział na regiony jednolite i formalne, który przydatny jest w kontekście planowania podziału administracyjnego kraju. Regiony jednolite charakteryzuje się w ten sposób, że różne części tego regionu wykazują wyższy stopień podobieństwa między sobą aniżeli do obszarów spoza niego. Regiony funkcjonalne kategoryzuje się w odniesieniu do siły ekonomicznych współzależności między jednostkami zlokalizowanymi na danym obszarze w porównaniu z jednostkami spoza regionu. Regiony funkcjonalne cechują się siecią wzajemnych powiązań z większym miastem, przy czym charakter tych powiązań jest obustronny.

Kolejny podział wiąże się z regionalnym podziałem kraju; regiony dzieli się na normatywne i analityczne. Pierwsze z nich oparte są na podziale administracyjnym. Charakterystyczne jest tu występowanie ustalonych granic. Regiony analityczne ujmuje się jako jednorodne obszary występowania pewnej cechy lub zespołu cech¹².

W niniejszej pracy region jest rozpatrywany w kontekście ekonomicznym. Region ekonomiczny można zdefiniować jako obszar wyodrębniony na podstawie kryteriów ekonomicznych. Jest to region funkcjonalnie związany z całą gospodarką narodową, mający określony profil gospodarczy o określonej specjalizacji gospodarczej oraz będący wynikiem wykorzystania endo i egzogenicznych czynników rozwoju¹³. Region ekonomiczny to ukształtowany lub kształtujący się układ

11 A. Ryszkiewicz, *Od konwergencji do spójności...*, s. 95.

12 *Ibidem*, s. 93.

13 Z. Strzelecki, *Polityka regionalna*, [w:] *Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 79.