

**Wiesława Cieślewicz**

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

---

**WPLYW POLITYKI REGIONALNEJ PAŃSTWA  
NA LOKALIZACJĘ INWESTYCJI – PRZYPADEK  
SPECJALNYCH STREF EKONOMICZNYCH  
W POLSCE**

---

**Streszczenie:** Celem opracowania jest próba uzyskania odpowiedzi na pytanie, czy specjalne strefy ekonomiczne jako instrument polityki regionalnej okazały się wystarczająco skuteczne w przyciąganiu inwestorów krajowych oraz zagranicznych do określonych regionów Polski oraz w podnoszeniu atrakcyjności inwestycyjnej regionów słabiej rozwiniętych, a także czy przestrzenna lokalizacja stref jest właściwa z punktu widzenia pobudzania ich długookresowego rozwoju. Analiza czynników, które miały wpływ na lokalizację SSE w Polsce, pokazała, że znaczna część funkcjonujących obecnie stref została utworzona na terenach relatywnie najlepiej rozwiniętych regionów kraju. SSE posłużyły do realizacji krótkookresowych celów związanych z restrukturyzacją przemysłu na tych terenach, a nie do pobudzania długookresowego rozwoju gospodarczego regionów zacofanych.

**Słowa kluczowe:** specjalne strefy ekonomiczne, inwestycje, polityka regionalna.

## 1. Wstęp

Specjalne strefy ekonomiczne (SSE) stanowią stosunkowo nowy instrument polityki regionalnej w Polsce. Został on wprowadzony po rozpoczęciu procesu transformacji systemu społeczno-gospodarczego zainicjowanego na przełomie lat 80. i 90. XX wieku. Przejście od gospodarki centralnie planowanej do gospodarki rynkowej w różnym stopniu wpłynęło na sytuację społeczno-ekonomiczną poszczególnych regionów Polski. Zdecydowanie pogorszyła się sytuacja regionów, w których występowała koncentracja rolnictwa uspołecznionego, dużą rolę odgrywał sektor obronny i ogólnie niższy był poziom rozwoju społeczno-gospodarczego. Poprawiła się sytuacja regionów związanych z największymi miastami, o bogatej strukturze ekonomicznej i wysokim udziale usług, oraz województw przygranicznych, wykorzystujących atuty położenia geograficznego. W tej sytuacji coraz większego znaczenia zaczął nabierać rozwój regionalny Polski i aktywniejszy

udział państwa w kształtowaniu polskiej przestrzeni gospodarczej. Jednak na początku lat 90. politycy nie postrzegali polityki regionalnej jako instrument wyrównujący różnicowania przestrzenne i restrukturyzację gospodarczą oraz poprawiający konkurencyjność regionów i całego kraju. W konsekwencji nie budowano struktur organizacyjnych właściwej polityki regionalnej ani nie przeznaczano na nią środków finansowych. Działania rządowe w sferze regionalnej nie odwoływały się do szerszej strategii politycznej. Były doraźne i rozproszone między inicjatywy branżowe i sektorowe. Kiedy więc zarysowała się potrzeba stworzenia instrumentu gospodarczego, za pomocą którego rząd mógłby udzielić wsparcia regionom z trudnościami na rynku pracy oraz ośrodkom przemysłowym wymagającym pomocy w restrukturyzacji przedsiębiorstw, i który nie miał angażować znaczących środków budżetowych, zdecydowano o utworzeniu specjalnych stref ekonomicznych. Miały one być jednym z głównych czynników przyspieszających rozwój gospodarczy wybranych regionów, co znalazło odbicie w ustawie z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych, będącej podstawą prawną istnienia SSE w Polsce<sup>1</sup>. Zgodnie z nią strefą jest wyodrębniona i niezamieszkała część terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, gdzie może być prowadzona działalność gospodarcza na preferencyjnych zasadach<sup>2</sup>.

W Polsce działa obecnie 14 specjalnych stref ekonomicznych. W latach 1995-1997 ustanowiono ich 17, jednakże dwie z nich (częstochowska i mazowiecka) zostały zlikwidowane, gdyż nie rozpoczęły działalności ze względu na brak zainteresowania ze strony inwestorów. Z kolei na miejsce SSE Tczew i SSE Żarnowiec powołano Pomorską SSE. Ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych wymienia kilka celów ich tworzenia, a mianowicie: rozwój określonych dziedzin działalności gospodarczej, zastosowanie nowych rozwiązań technicznych i technologicznych oraz ich wykorzystanie w gospodarce narodowej, rozwój eksportu, zwiększenie konkurencyjności produkowanych wyrobów i świadczonych usług, zagospodarowanie istniejącego majątku przemysłowego i infrastruktury gospodarczej, tworzenie nowych miejsc pracy, a także zagospodarowanie niewykorzystanych zasobów naturalnych, z zachowaniem zasad równowagi ekologicznej. Jednak w praktyce na pierwszy plan wysunęło się przeciwdziałanie bezrobociu. Dotyczyło to szczególnie tych regionów, w których bezrobocie miało charakter strukturalny i gdzie istniały odpowiednie warunki pozwalające na przyciągnięcie niezbędnych inwestycji. Z dotychczasowych doświadczeń w naszym kraju wynika, że tworzenie

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (DzU, nr 123, poz. 600), tekst jednolity z 2007 r. (DzU, nr 42, poz. 274) z późn. zm.

<sup>2</sup> SSE to obszar podlegający specjalnemu, ulgowemu traktowaniu podatkowemu inwestorów. Na terenie SSE przedsiębiorca oprócz zwolnień podatkowych (CIT lub PIT) może liczyć także na inne przywileje, np. w postaci zwolnienia z podatku od nieruchomości, bezpłatnej pomocy przy załatwianiu formalności związanych z inwestycją czy też korzystania (po konkurencyjnej cenie) z w pełni przygotowanej działki.

poszczególnych stref było przeważnie uzasadnione następującymi przesłankami: ograniczeniem strukturalnego bezrobocia i zapobieganiem dalszemu jego wzrostowi, rozwiązaniem problemu restrukturyzacji przemysłów lokalnych, sfinalizowaniem ważnych kontraktów wieloletnich o strategicznym dla państwa interesie ekonomicznym i technicznym oraz racjonalnym wykorzystaniem dostępnych zasobów na terenie strefy i w regionie.

Przesłanka złagodzenia skutków strukturalnego bezrobocia – poprzez stworzenie nowych miejsc pracy – leżała u podstaw ustanowienia stref: mieleckiej, suwalskiej, łódzkiej, wałbrzyskiej, kostrzyńsko-słubickiej, śląskiej, warmińsko-mazurskiej, kamiennogórskiej, starachowickiej, pomorskiej. Jako instrument restrukturyzacji ustanowiono strefy: katowicką i wałbrzyską (restrukturyzacja przemysłu górniczego), legnicką (restrukturyzacja przemysłu miedziowego), łódzką (przełamanie monokultury produkcyjnej w zakresie przemysłu lekkiego). Katowicka SSE stanowi efekt realizacji zapisu zawartego w „Kontrakcie dla województwa katowickiego” z dnia 5 października 1995 r. Ustanowienie strefy mieleckiej pozwoliło zagospodarować majątek przemysłowy i infrastrukturę gospodarczą pozostałe po restrukturyzacji Wytwórni Sprzętu Komunikacyjnego PZL-Mielec, zaś utworzenie strefy starachowickiej – zagospodarowanie zbędnych terenów należących do ZS „Star” SA. Natomiast ustanowienie strefy tarnobrzeskiej umożliwiło zagospodarowanie majątku w postaci działek gruntowych i budynków.

Celem niniejszego opracowania jest próba uzyskania odpowiedzi na pytanie, czy system SSE jako instrument polityki regionalnej okazał się wystarczająco skuteczny w przyciąganiu inwestorów zagranicznych do kraju i podnoszeniu atrakcyjności inwestycyjnej regionów słabiej rozwiniętych oraz czy przestrzenna lokalizacja stref jest właściwa z punktu widzenia pobudzania ich długookresowego rozwoju.

## **2. Lokalizacja przestrzenna specjalnych stref ekonomicznych w Polsce**

Na bazie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych Rada Ministrów utworzyła w latach 1995-1997 17 SSE. Aktualnie funkcjonuje 14 specjalnych stref ekonomicznych (tab. 1). W treści powyższej ustawy nie zawarto żadnych formalnych kryteriów lokalizacji SSE. Ustawodawca pozostawił w tej sprawie pełną swobodę rządowi. SSE ustanawiane były w drodze rozporządzenia wydawanego przez Radę Ministrów na wniosek ówczesnego ministra przemysłu i handlu. W praktyce z inicjatywą tworzenia stref mogły występować lokalne organy administracji państwowej i samorządowej oraz grupy społeczne i środowiska zainteresowane ich utworzeniem<sup>3</sup>. Propozycje ustanawiania SSE nie były zatem realizacją badań prowa-

---

<sup>3</sup> M. Mokrzyć, *Funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, „Gospodarka Narodowa” 8-9, 1998, 19-30.

dzonych na szczeblu centralnym, których celem powinno być wskazanie obszarów w Polsce wymagających szczególnego wsparcia ze strony państwa. We wnioskach przygotowywanych na szczeblu regionów wcale nie musiano (choć nie można tego całkowicie wykluczyć) kierować się wpływem strefy na jej otoczenie czy rozwój regionów.

**Tabela 1.** Przestrzenna lokalizacja SSE w Polsce

Nazwa strefy	Rok rozpoczęcia działalności	Województwo
SSE EURO-PARK Mielec	1996	podkarpackie, małopolskie, lubelskie
Katowicka SSE	1996	śląskie, małopolskie, opolskie
Suwalska SSE	1996	podlaskie, warmińsko-mazurskie, mazowieckie
Legnicka SSE	1997	dolnośląskie
Wałbrzyska SSE INVEST-PARK	1997	dolnośląskie, opolskie, wielkopolskie, lubuskie
Łódzka SSE	1998	łódzkie, wielkopolskie, mazowieckie
Kostrzyńsko-Słubicka SSE	1998	lubuskie, zachodniopomorskie, wielkopolskie
Słupska SSE	1998	pomorskie, zachodniopomorskie
Tarnobrzaska SSE EURO-PARK WISŁOSAN	1998	podkarpackie, mazowieckie, świętokrzyskie, lubelskie, dolnośląskie, małopolskie
Warmińsko-Mazurska SSE	1998	warmińsko-mazurskie
Kamiennogórska SSE Małej Przedsiębiorczości	1998	dolnośląskie, wielkopolskie
SSE „Starachowice”	1998	świętokrzyskie, mazowieckie, opolskie, łódzkie, lubelskie
Pomorska SSE	1998	pomorskie, kujawsko-pomorskie, zachodniopomorskie
Krakowski Park Technologiczny	1998	małopolskie, podkarpackie

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Informacji o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, Ministerstwo Gospodarki, 31.12.2009, Warszawa 2010, s. 7- 8; W. Cieślewicz, *Tworzenie nowych miejsc pracy na terenie specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, *Oeconomia* 40, Wyd. Akademii Rolniczej w Szczecinie, Szczecin 2001, s. 378.

Warto zwrócić uwagę, że w pierwszym etapie tworzenia stref, tzn. między wrześniem 1995 r. a kwietniem 1997 r., powołano 6 SSE, a kolejne w ciągu zaledwie 2 miesięcy, tzn. od września do października 1997 r. To nagłe zwiększenie liczby stref doprowadziło do swoistej konkurencji między nimi. Większość stref powstała na obszarach Polski środkowo-południowej (6 stref), północnej (4 strefy) oraz południowo-zachodniej (3 strefy). Dotyczy to w szczególności strefy pomorskiej i sąsiadującej z nią słupskiej, strefy suwalskiej i warmińsko-mazurskiej, strefy mieleckiej w stosunku do stref tarnobrzaskiej i starachowickiej, strefy legnickiej, kamiennogórskiej i wałbrzyskiej. To bliskie usytuowanie stref względem siebie powoduje, że spółki zarządzające strefami, walcząc o inwestora, konkurują ze sobą. Taka sytuacja może być wytłumaczeniem słabego poziomu zagospodarowania

niektórych z nich i niewielkiego poziomu inwestycji, zwłaszcza zagranicznych, na tych obszarach. Na podstawie tab. 1. można stwierdzić, że z 14 obecnie funkcjonujących SSE zdecydowana większość, bo aż 10, znajduje się na zachód od linii Wisły. Nawiązując do tradycyjnego podziału kraju na część lepiej i słabiej rozwiniętą, zostały one zlokalizowane na terenie tzw. Polski A. Z kolei na terenie Polski B zlokalizowano tylko 4 strefy.

Z powodu zobowiązań wynikających z akcesji Polski do UE konieczne było zharmonizowanie zasad funkcjonowania SSE z zasadami, do których przestrzegania Polska zobowiązała się w Układzie Europejskim. Badając zgodność przestrzennej lokalizacji polskich specjalnych stref ekonomicznych z podstawowymi kryteriami UE oraz WTO opartymi na PKB *per capita* oraz stopę bezrobocia<sup>4</sup> w odniesieniu do średniej krajowej z trzech ostatnich lat przed utworzeniem strefy w regionie (tab. 2), można stwierdzić, że warunek dotyczący dochodu na 1 mieszkańca spełniało 8 stref, warunek dotyczący stopy bezrobocia – 10 stref, natomiast strefy: katowicka, pomorska, mazowiecka (już nieistniejąca) i krakowska nie spełniały żadnego z wymienionych warunków.

**Tabela 2.** Stopa bezrobocia oraz PKB *per capita* według województw, w których ustanowiono SSE (Polska =100)

Nazwa strefy	PKB <i>per capita</i> (średnia z trzech lat)	Stopa bezrobocia (średnia z trzech lat)
SSE EURO-PARK Mielec	86,3	111,2
Katowicka SSE	122,2	62,6
Suwalska SSE	70,3	182,0
Legnicka SSE	115,4	126,4
Wałbrzyska SSE INVEST-PARK	75,8	167,4
Łódzka SSE	95,7	122,0
Kostrzyńsko-Słubicka SSE	82,7	133,9
Słupska SSE	73,0	190,5
Tarnobrzaska SSE EURO-PARK WISŁOSAN	71,8	99,9
Warmińsko-Mazurska SSE	80,3	174,4
Częstochowska SSE	76,0	89,9
Kamiennogórska SSE Małej Przedsiębiorczości	90,7	130,2
SSE „Starachowice”	74,1	114,2
Pomorska SSE	107,9	86,5
Mazowiecka SSE	201,4	36,0
Krakowski Park Technologiczny	122,0	50,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie Roczników Statystycznych GUS z lat 1993-1997.

<sup>4</sup> Pomoc regionalna przysługuje wtedy, gdy w regionie – przy pomiarze w okresie trzyletnim – spełniony jest przynajmniej jeden z następujących warunków: a) dochód na 1 mieszkańca lub dochód gospodarstwa domowego na 1 mieszkańca albo PKB na 1 mieszkańca nie przekracza 85% średniej krajowej, b) stopa bezrobocia stanowi co najmniej 110% średniej krajowej.

Na podstawie powyższej analizy można wysunąć wniosek, że stopa bezrobocia miała większą niż poziom PKB wagę przy podejmowaniu decyzji o lokalizacji SSE na terenie Polski. Można również przypuszczać, że nie były to jedyne kryteria, które brano pod uwagę przy tworzeniu stref.

Z badań przeprowadzonych przez A. Cieślaka – dotyczących oceny czynników lokalizacji SSE na terenie Polski – wynika, że specjalne strefy ekonomiczne ustanowiono na obszarach o wysokiej stopie bezrobocia, ale jednocześnie o wysokim udziale przemysłu w zatrudnieniu i szybkim tempie wzrostu liczby pracujących. Miary zacofania regionów, takie jak udział rolnictwa w zatrudnieniu czy stopień urbanizacji, nie były czynnikami znacząco wpływającymi na lokalizację SSE. Autor wysunął wniosek, że „...specjalne strefy ekonomiczne stały się raczej instrumentem doraźnej restrukturyzacji przemysłu we wczesnym okresie transformacji systemowej, a nie elementem polityki nakierowanej na stworzenie podstaw długookresowego rozwoju regionów zacofanych gospodarczo”<sup>5</sup>.

### 3. Specjalne strefy ekonomiczne jako czynnik napływu inwestycji

Warunkiem powodzenia strefy jako instrumentu polityki regionalnej jest lokowanie na jej terenie inwestycji produkcyjnych. Potencjalni inwestorzy, podejmując decyzje o lokalizacji szczególnie dużych przedsiębiorstw, będących często motorem rozwoju strefy, rozpatrują szereg cech regionu, lecz wśród nich nie ma takich wskaźników ekonomicznych, jak stopa bezrobocia czy wielkość PKB na 1 mieszkańca na danym obszarze. Strefy zlokalizowane np. w województwach podlaskim czy pomorskim, o wysokiej stopie bezrobocia i niskim dochodzie na 1 mieszkańca, nie posiadając rozwiniętego zaplecza przemysłowego i fachowej kadry, mogą liczyć tylko na zainteresowanie małych firm, niegwarantujących w pełni stabilnego rozwoju strefy i niemających często znaczącego wpływu na rozwój regionu. Dlatego też specjalne strefy ekonomiczne charakteryzują się różną skalą przyciągania inwestycji. Szczególnie dużym zainteresowaniem cieszą się strefy położone w województwach o najwyższej atrakcyjności inwestycyjnej, tj. na Górnym i Dolnym Śląsku. Znajduje to odzwierciedlenie w przodującej roli obu wymienionych regionów pod względem skumulowanych nakładów inwestycyjnych (tab. 3).

W świetle powyższych danych wyraźnie zarysowuje się grupa stref, w których osiągnięte efekty są znacznie większe niż w pozostałych. Do tej grupy można zaliczyć 4 strefy: katowicką, wałbrzyską, łódzką i tarnobrzeską. Przedsiębiorcy w tych strefach, w liczbie 569, stanowią 45% inwestorów działających we wszystkich SSE i zainwestowali 60% całego kapitału. Pozostałe strefy osiągnęły znacznie skromniejsze wyniki. Strefy osiągające najwyższe wskaźniki aktywności ekonomicznej,

---

<sup>5</sup> Cieślak A., *Kryteria przestrzennej alokacji pomocy publicznej dla przedsiębiorców: przypadek specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, „Gospodarka Narodowa” 2003, nr 10.

jak np. katowicka czy wałbrzyska, są zlokalizowane na terenach stosunkowo najlepiej rozwiniętych gospodarczo. Były to tereny, które w pierwszych latach transformacji zostały dotknięte silnym spadkiem produkcji i wysokim bezrobociem, ale na których stosunkowo szybko zaobserwowano wzrost zarówno produkcji, jak i liczby pracujących.

**Tabela 3.** Skumulowana wartość nakładów inwestycyjnych w SSE

Nazwa strefy	Wartość inwestycji (w mln zł)	Udział w łącznych nakładach (w %)
SSE EURO-PARK Mielec	4 177,1	6,27
Katowicka SSE	16 025,3	24,07
Suwalska SSE	1 376,5	2,07
Legnicka SSE	4 257,6	6,39
Wałbrzyska SSE INVEST-PARK	11 219,8	16,85
Łódzka SSE	7 163,8	10,76
Kostrzyńsko-Słubicka SSE	3 332,7	5,00
Słupska SSE	769,1	1,16
Tarnobrzaska SSE EURO-PARK WISŁOSAN	5 459,4	8,20
Warmińsko-Mazurska SSE	2 637,8	3,96
Kamiennogórska SSE Małej Przedsiębiorczości	1 436,2	2,16
SSE „Starachowice”	1 260,2	1,89
Pomorska SSE	5 910,1	8,87
Krakowski Park Technologiczny	1 564,1	2,35
Razem	66 589,7	100,00

\* Według stanu na 31.12.2009.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Informacji o realizacji...*, s. 11.

W 2009 r. w polskim przemyśle przedsiębiorstwa zatrudniające powyżej 49 pracowników zainwestowały w środki trwałe ok. 58,3 mld zł. Biorąc pod uwagę, że wszystkie średnie firmy działające na terenie stref zainwestowały w tymże roku 8,6 mld zł, to 14,75% inwestycji w kraju jest udziałem specjalnych stref ekonomicznych<sup>6</sup>.

Stopniowe dostosowywanie zasad funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce do standardów przyjętych w UE sprawiło, że ten instrument polityki gospodarczej państwa uległ znacznemu przekształceniu. W początkowych założeniach miał służyć przede wszystkim wspieraniu regionów przeżywających trudności ekonomiczne i społeczne, a dopiero w następnej kolejności zachęcać bezpośrednich inwestorów zagranicznych do rozpoczęcia działalności gospodarczej w Polsce. Obecnie SSE stały się ważnym narzędziem pomocy publicznej dla przedsiębiorstw, a także zachętą dla zagranicznych inwestorów. Firmy z udziałem kapitału zagranicznego zainwestowały w specjalnych strefach ekonomicznych, według stanu na koniec 2009 r., wartość

<sup>6</sup> *Informacja o realizacji...*, s. 12.

55 mld zł, co stanowiło 83% zainwestowanego kapitału ogółem. Udział kapitału zagranicznego w ogólnej puli inwestycji poczynionych na terenie SSE jest pięciokrotnie wyższy niż kapitału krajowego (tab. 4).

**Tabela 4.** Wartość i struktura kapitału zainwestowanego na terenie SSE

Kraj pochodzenia kapitału	Wartość nakładów inwestycyjnych (w mln zł)	Udział kapitału w łącznych nakładach inwestycyjnych (w %)	Kraj pochodzenia kapitału	Wartość nakładów inwestycyjnych (w mln zł)	Udział kapitału w łącznych nakładach inwestycyjnych (w %)
Niemcy	11 931,5	17,92	Dania	621,7	0,93
Polska	11 468,2	17,22	Finlandia	425,7	0,64
USA	8 897,7	13,36	Belgia	394,9	0,59
Japonia	8 133,9	12,21	Szwajcaria	226,2	0,34
Włochy	5 305,6	7,97	Tajwan	183,5	0,28
Holandia	4 121,4	6,19	Kanada	176,9	0,27
Francja	4 026,1	6,05	Portugalia	124,3	0,19
Korea Południowa	2 638,4	3,96	Indie	86,1	0,13
Szwecja	2 301,2	3,46	Chorwacja	74,0	0,11
Cypr	1 746,6	2,62	Luksemburg	62,7	0,09
Wielka Brytania	1 326,8	1,99	Chiny	46,3	0,07
Hiszpania	1 087,2	1,63	Irlandia	37,4	0,06
Austria	1 069,9	1,61	Pozostałe	75,4	0,11
Razem				66 589,6	100,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Informacji o realizacji...*, s. 17.

Do pięciu krajów, z których pochodzi 70% kapitału zainwestowanego w strefach, należą: Polska, Niemcy, USA, Japonia i Włochy.

Analizując strukturę kapitału zagranicznego, można wyróżnić strefy z wyraźną dominacją jednego z zagranicznych inwestorów. Inwestycje niemieckie przeważają w strefach: legnickiej (74% ogółu inwestycji), kamiennogórskiej (70%) i krakowskiej (41%). W strefie warmińsko-mazurskiej dominuje kapitał francuski (65% wszystkich inwestycji), a w strefie śląskiej – cypryjski (60%). Na uwagę zasługują także inwestycje japońskie, które koncentrują się w strefie wałbrzyskiej, stanowiąc 43% zainwestowanego tam kapitału. Inwestorzy japońscy zainwestowali znaczące środki także w innych strefach, tj. katowickiej, pomorskiej i legnickiej. W strefie katowickiej inwestycje amerykańskie stanowią 34% wszystkich nakładów, a w strefie tarnobrzeskiej 48% stanowi kapitał koreański. Ten ostatni jest również obecny w strefie warmińsko-mazurskiej. Polskie firmy wyraźnie zdominowały strefy: starachowicką, suwalską oraz krakowską. Są to najczęściej kooperanci i dostawcy koncernów zagranicznych, rzadziej duże i niezależne przedsiębiorstwa, jak np. Ceramika Paradyż ulokowana w Łódzkiej SSE<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Tamże, s. 19.



#### 4. Zakończenie

Przeprowadzona analiza pozwala wysnuć wniosek, że pomimo wielu kontrowersji związanych z odejściem od pierwotnych założeń, specjalne strefy ekonomiczne odgrywają istotną rolę w polskiej gospodarce. Okazały się bardzo skutecznym instrumentem w zakresie przyciągania bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Napływ do kraju BIZ, szczególnie tych, które są realizowane od podstaw, jest bardzo ważny dla rozwoju polskiej gospodarki, gdyż przyczyniają się one do uzupełnienia niedoborów kapitału, ale także wywołują szereg pozytywnych efektów, m.in. w postaci technologicznego, instytucjonalnego, edukacyjnego oraz organizacyjnego unowocześniania gospodarki<sup>8</sup>. Dlatego też Polska powinna starać się o jak największy dopływ kapitału zagranicznego, wykorzystując wszystkie dostępne środki, włącznie z oferowaną na terenie SSE fiskalną formą pomocy. W rankingu BIZ dla 140 państw UNCTAD podaje, że w dłuższym okresie miejsce Polski jest niższe od potencjalnych możliwości jego przyciągania. Potencjalna atrakcyjność inwestowania jest zmniejszona w wyniku niedorozwoju infrastruktury technicznej i klina podatkowego<sup>9</sup>.

Wpływ polityki regionalnej państwa na lokalizację inwestycji zaznaczył się przede wszystkim w przyciągnięciu dużych inwestorów przemysłowych do niektórych SSE – zwłaszcza katowickiej, wałbrzyskiej, łódzkiej, mieleckiej i tarnobrzeskiej. Równocześnie specjalne strefy ekonomiczne nie spowodowały napływu kapitału do regionów najslabiej rozwiniętych ekonomicznie, lecz raczej przyczyniły się do wzmocnienia istniejących wcześniej dysproporcji w rozwoju regionalnym. Napływowi inwestorów na Dolnym i Górnym Śląsku oraz na Pomorzu Gdańskim towarzyszył brak inwestycji w strefach położonych w Polsce wschodniej. Małe zainteresowanie inwestorów tymi regionami pokazuje siłę barier, które stanowi peryferyjne położenie względem rynków zbytu, słaba dostępność komunikacyjna, niewielkie rynki pracy i niewystarczające zasoby wykwalifikowanych kadr.

Tworzenie kolejnych stref i podstref i obejmowanie nimi już istniejących przedsiębiorstw prowadzi nie tylko do konkurencji między strefami, ale i do sytuacji, w której strefy przestają być instrumentem polityki regionalnej i stają się standardowym elementem pomocy publicznej dla średnich i dużych inwestorów. Przedsiębiorcy mogą obecnie sami wybierać lokalizację dla swoich inwestycji i uzyskać wsparcie w prawie każdym miejscu w Polsce, np. strefa mielecka swój sukces zawdzięcza temu, że była pierwszą specjalną strefą ekonomiczną w Polsce i zdołała przyciągnąć inwestorów, zanim powstały kolejne<sup>10</sup>. Obecnie SSE często

---

<sup>8</sup> Cz. Piłarska, *Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2009, s. 36.

<sup>9</sup> R. Zalewski, E. Skawińska, *Klustry biznesowe w rozwoju konkurencyjności i innowacyjności regionów*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2009, s. 225.

<sup>10</sup> B. Domański, *Mechanizmy terytorialnego różnicowania inwestycji kapitałowych*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, Kraków 2008, s. 488.

wspierają wiele regionów oraz miast i gmin wiejskich, które byłyby w stanie skutecznie przyciągać inwestorów także bez tego wsparcia. Można więc mówić o tzw. efekcie biegu jałowego<sup>11</sup>, który polega na tym, że wielu inwestorów zlokalizowałoby swoje przedsiębiorstwa w danym regionie niezależnie od tego, czy funkcjonuje tam specjalna strefa ekonomiczna. Należy również wspomnieć o występowaniu efektu substytucji, polegającego na tym, że działalność inwestycyjna niektórych przedsiębiorstw na terenie stref spowodowała ograniczenie ich działalności w innych regionach kraju. Można zatem wyciągnąć wniosek, że środki z budżetu państwa służą wspieraniu konkurencji między obszarami słabo rozwiniętymi ekonomicznie a regionami silnymi, umacniając w praktyce znaczenie tych ostatnich.

Należałoby podjąć działania przywracające specjalnym strefom ekonomicznym rolę narzędzia polityki regionalnej. W tym celu konieczne byłoby oddzielenie form pomocy publicznej wspierającej inwestorów, jaka mogłaby przysługiwać wszystkim dużym inwestycjom, od udogodnień finansowych, przypisanych do ograniczonej powierzchni SSE zlokalizowanych w regionach wymagających szczególnego wsparcia ze strony państwa.

## Literatura

- Cieślewicz W., *Tworzenie nowych miejsc pracy na terenie specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, Oeconomica 40, Wyd. Akademii Rolniczej w Szczecinie, Szczecin 2001.
- Cieślik A., *Kryteria przestrzennej alokacji pomocy publicznej dla przedsiębiorców: przypadek specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, „Gospodarka Narodowa” 2003, nr 10.
- Domański B., *Mechanizmy terytorialnego różnicowania inwestycji kapitałowych*, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, Kraków 2008.
- Informacja o realizacji ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, Ministerstwo Gospodarki, 31.12.2009, Warszawa 2010.
- Koncepcja rozwoju specjalnych stref ekonomicznych*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009.
- Kryńska E. (red.), *Polskie specjalne strefy ekonomiczne – zamierzenia i efekty*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2000.
- Mokrzyc M., *Funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych w Polsce*, „Gospodarka Narodowa” 8-9, 1998, 19-30.
- Pilarska Cz., *Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2009.
- Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (DzU, nr 123, poz. 600), tekst jednolity z 2007 r. (DzU, nr 42, poz. 274 z późn. zm.).
- Zalewski R., Skawińska E., *Klasy biznesowe w rozwoju konkurencyjności i innowacyjności regionów*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2009.

---

<sup>11</sup> E. Kryńska (red.), *Polskie specjalne strefy ekonomiczne – zamierzenia i efekty*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2000, s. 8.

**THE IMPACT OF REGIONAL POLICY  
FOR INVESTMENT'S LOCATION  
– THE CASE OF SPECIAL ECONOMIC ZONES IN POLAND**

**Summary:** The aim of the article is to obtain the answer if Special Economic Zones (SEZs) as an instrument of regional policy are efficient enough in absorbing domestic and foreign investments in economically underdeveloped regions and if spatial location of SEZs is fit for a long-term development of these regions. The analysis of the factor affecting the establishment of Special Economic Zones indicates that they were established in the best development regions in Poland. SEZs have become an instrument of provisional restructuring of industry in regions particularly badly affected by unemployment at the start of systemic transition, instead of being a component of regional policy aimed at providing foundation for a long-term development of economically underdeveloped regions.