

dr hab. Barbara Piontek, prof. nadzw.<sup>1</sup> 

Akademia WSB

## Specjalne strefy ekonomiczne i ich rozwój w kierunku urzeczywistniania procesów zrównoważenia – ujęcie retrospektywne

### WPROWADZENIE

W Polsce na przestrzeni lat procesy wzrostu i rozwoju kształtowane były w oparciu o koncepcję (model) polaryzacyjno-dyfuzyjny. Była to koncepcja, zgodnie z którą zakładało się tworzenie uwarunkowań i pobudzanie rozwoju w obszarach dyfuzyjnych. Następowало to poprzez lokowanie środków, a także rozwiązań prawnych w tak zwanych biegunach wzrostu (zawężane do wiodących miast), które zdaniem zwolenników tej koncepcji miały uaktywnić najmniej uprzywilejowane regiony i gminy z otoczenia, w tym obszary wiejskie – „mają, ale nie muszą”. Model ten zakładał *ex ante* (Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020):

- nierównomierność tempa rozwoju, która stanowi naturalny element procesów gospodarczych;
- dopuszczenie zagrożeń, jakie wynikają z czasowego wzrostu dysproporcji między regionami, grupami społecznymi czy sektorami gospodarki;
- początkowe zwiększanie się dysproporcji międzyregionalnych, które potem, jak zakładano, dzięki rozszerzonemu oddziaływaniu metropolii oraz pozostałych biegunów wzrostu na obszarze całych regionów, zaczęły generować procesy konwergencyjne.

Założenia te były i są sprzeczne z art. 5 Konstytucji RP z następujących powodów:

- po pierwsze, gdyby zależność taka była warunkiem wystarczającym, wówczas nie istniałyby w obszarach miast wysoko rozwiniętych obszary nędzy, biedy i slumsów, a zrównoważenie procesów rozwoju byłoby naturalnym etapem, który nie wymagałby żadnych działań (tym samym światowe Konferencje na rzecz

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Akademia WSB, ul. Cieplaka 1c, 41-300 Dąbrowa Górnicza; e-mail: bempiontek@gmail.com. ORCID: 0000-0001-7997-5190.

rozwoju zrównoważonego w Rio (1992), w Johannesburgu (2002), w Monterrey (2002) – były bezprzedmiotowe);

Dla niektórych Czytelników może być to zbyt daleko idący wniosek. Z pozoru wydawać może się, że podczas tych konferencji – zrównoważenie w przekroju terytorialnym – nie było głównym tematem, tymczasem w Konsensusie z Monterrey (Szafarz, 2002), wśród 73 punktów stwierdza się: „Każde państwo jest w głównym stopniu odpowiedzialne za własny rozwój gospodarczy i społeczny (...) jednocześnie narodowe gospodarki są (...) sprzęgnięte z globalnym systemem gospodarczym (...) wykorzystywanie możliwości handlowych i inwestycyjnych jest jednym ze sposobów (...) w zwalczaniu ubóstwa (...). Inicjujemy i popieramy regionalne programy rozwoju (...)”. Także Deklaracja z Rio (Agenda 21) podkreśla rolę i znaczenie układu lokalnego dla urzeczywistniania rozwoju, a państwo powinno wspierać jego tożsamość (zasada 22). Agenda 21 postuluje uznanie i umacnianie roli społeczności lokalnych i wspólnot (Część III, rozdział 26). Deklaracja z Johannesburga (Wójtowicz, Pazdan, 2003; Deklaracja z Johannesburga w sprawie zrównoważonego rozwoju, 2002) opowiada się za wzmocnieniem filarów rozwoju zrównoważonego również na szczeblu lokalnym (punkt 4); pośrednio także Konsensus z Monterrey popiera rozwój w układzie lokalnym (punkt 40). Jednak wymienione dokumenty nie określiły, jak należy kształtować relacje między układem globalnym a układem lokalnym na rzecz rozwoju (przedmiot formalny – „jak?”). Jedną z odpowiedzi na pytanie *jak?* jest koncepcja funkcjonalna, według której proponowane jest wykorzystanie możliwości, jakie dają specjalne strefy ekonomiczne.

- po drugie, wskaźniki pod tym względem jednoznacznie potwierdzają, że rozwój tzw. „lokomotyw” nie przekłada się na rozwój obszarów biedniejszych. Wystarczy spojrzeć na województwo mazowieckie, jeśli tylko wyciągnąć ze statystyki województwa miasta Warszawę i Płock średnie wartości wskaźników kształtują się na poziomie wskaźników województw Polski Wschodniej.
- po trzecie, owe *początkowe zwiększanie się dysproporcji* będzie odbywać się kosztem tym razem nie przyszłych, ale obecnego pokolenia, które również posiada prawo do godnego życia i rozwoju. Zapomina się przy tym, że obowiązuje aksjomat: *od możliwości do bytu nie ma przenoszenia* (nie każda możliwość stanie się bytem – zaistnieje). A zatem nie każdy biegun wzrostu sam przez się uaktywni i rozwinie obszary wiejskie, czy spolaryzowane obszary miejskie (według takiego klucza rozdysponowane były środki unijne na lata 2014–2020). Być może będzie to możliwe w bardzo długim okresie czasu, a jak mawiał J. Keynes: „w długim okresie wszyscy będziemy martwi” (Keynes, 1924, s. 82). Nasuwa się pytanie: kto i na jakiej podstawie merytorycznej upoważniony jest do definiowania i rozumienia obszarów wzrostów jako rozwiniętych ośrodków miejskich i wykluczania tym samym jako biegunów wzrostu – pozostałych obszarów?

- po czwarte obszary metropolitalne, miejskie i obszary wiejskie – ze swej natury – różnią się fundamentalnie między sobą. Wskazujemy na *potoczno-rozsądkowe* definiowanie kategorii, jaką jest *biegun wzrostu*. Politycy, a także naukowcy przyjęli w tym zakresie błędne i fałszywe założenia, podporządkowane neoliberalnej ideologii. Sprowadzenie tych obszarów do jednego mianownika jest sprzeczne z ich naturą, zasadami logiki i podstawowymi zasadami funkcjonującymi w matematyce (jeśli mianowniki ułamków są różne, wówczas należy najpierw sprowadzić ułamki do wspólnego mianownika). Ma to także zastosowanie w ekonomii jako nauce i gospodarce. Dla kształtowania procesów zrównoważenia istotne jest – uwzględnienie w pomiarze – natury tych obszarów. Tymczasem, nie jest możliwe – uwzględniając naturę obszarów wiejskich i miejskich oraz metropolitalnych – sprowadzenie ich do wspólnego mianownika, jakim jest – w tym wypadku – specyfika rozwoju. Pytaniem jest, jak logicznie uzasadnić zastosowanie miernika, jakim jest zagęszczenie infrastruktury drogowej dla obszaru Miasta Warszawa i okolic, z obszarem Zielone Płuca Polski, porównanie ich ze sobą i sformułowanie wniosku: obszar Zielonych Płuc Polski jest słabo rozwinięty drogowo? (Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020, s. 153–300).

W obliczu takich uwarunkowań koncepcje oparte na procesach zrównoważenia stały się wyzwaniem i szansą na zminimalizowanie ich negatywnych skutków.

Również rozwiązania prawne, dotyczące funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych, podporządkowane były koncepcyjnie temu modelowi, zwłaszcza poprzez włączanie obszarów dyfuzyjnych do SSE. Skutkowało to intensyfikacją lokowania inwestycji w ośrodkach rozwiniętych. Obecnie przyjęta praktyka ma na celu uruchomienie procesów zrównoważenia, a zniesienie barier terytorialnych przyczynia się do budowania atrakcyjności inwestycyjnej obszarów, które dotychczas w tych procesach były pomijane i nie miały szans na wykorzystanie możliwości, jakie niosą specjalne strefy ekonomiczne.

Kluczowym celem niniejszego artykułu jest wskazanie na potencjał specjalnych stref ekonomicznych i ich znaczenie w urzeczywistnianiu procesów zrównoważenia w sferze realnej.

W niniejszym artykule przyjmuje się, że możliwości wykorzystania specjalnych stref ekonomicznych dla urzeczywistniania procesów zrównoważenia są uwarunkowane kryterialnie. Obecny system wsparcia nowych inwestycji jest szansą dla urzeczywistniania procesów zrównoważenia w sferze realnej w ujęciu terytorialnym.

#### PODSTAWOWE KATEGORIE ZWIĄZANE Z TEMATEM ARTYKUŁU

Na początek rozważań w zadanym obszarze należy ustalić zakresy treściowe dla podstawowych pojęć, które zostały sformułowane w celu określenia zakresu przedmiotowego artykułu jak również inne kategorie będące w bezpośrednich ko-

notacjach. Należą do nich: specjalne strefy ekonomiczne, rozwój zrównoważony, zbiory koncepcji opartych na procesach zrównoważenia i na procesach niezrównoważenia.

**Specjalna strefa ekonomiczna (SSE)** jest to wydzielona i niezamieszкана część terytorium kraju, w której działalność gospodarcza może być prowadzona na preferencyjnych warunkach. Warunki te są możliwe do uzyskania w ramach udzielanej przez państwo pomocy publicznej (m.in. w formie zwolnień z podatku dochodowego). Zgodnie z ustawą z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (art. 3) strefa może być ustanowiona w celu przyspieszenia rozwoju gospodarczego części terytorium kraju, w szczególności przez: 1) rozwój określonych dziedzin działalności gospodarczej; 2) rozwój nowych rozwiązań technicznych i technologicznych oraz ich wykorzystanie w gospodarce narodowej; 3) rozwój eksportu; 4) zwiększenie konkurencyjności wytwarzanych wyrobów i świadczonych usług; 5) zagospodarowanie istniejącego majątku przemysłowego i infrastruktury gospodarczej; 6) tworzenie nowych miejsc pracy; 7) zagospodarowanie niewykorzystanych zasobów naturalnych z zachowaniem zasad równowagi ekologicznej. Tak rozumiana funkcjonalność specjalnych stref ekonomicznych tworzy dla nich asumpt do bycia stymulatorem procesów rozwojowych, z uwzględnieniem trzech rodzajów kapitałów: ekonomicznego, ludzkiego i przyrodniczego (E : L : P). Rozwój zrównoważony jako kategoria nie posiada jednej definicji. Przykładowo w pracy (B. Piontek, 2002) zidentyfikowano 44 definicje tej kategorii. W niniejszym artykule przyjmuje się definicję za F. Piontkiem: rozwój zrównoważony i trwały jest to kształtowanie właściwych proporcji między trzema rodzajami kapitału (E : L : P) obecnych i przyszłych pokoleń (F. Piontek, B. Piontek, 2002, s. 51). Tak rozumiana koncepcja może być rozpatrywana zarówno w ujęciu podmiotowym, jak i przedmiotowym. Istotne zaś jest to że, rozwój zrównoważony nie jest jedynie koncepcją intelektualną, ale może i jest urzeczywistniany w sferze realnej, w tym w zarządzaniu publicznym na szczeblu centralnym i samorządowym, także w układach terytorialnych (np. poprzez realizowanie celów zawartych w politykach i strategiach centralnych na szczeblu regionalnym), co ma swoje uzasadnienie w art. 5 Konstytucji RP. Ogólna polityka społeczno-gospodarcza i zarządzanie publiczne w praktyce – w sposób jednoznaczny – weryfikuje się właśnie w układach lokalnych i tam kształtują się relacje między kapitałami: ekonomicznym (E), ludzkim (L) i przyrodniczym (P), które stanowią podstawę dla urzeczywistniania rozwoju (B. Piontek, F. Piontek, 2006, s. 26).

Zaznaczyć także należy że ujęcie podmiotowe nie wyklucza i nie powinno wykluczać ujęcia przedmiotowego, w tym terytorialnego. Ujęcie to definiuje przedmiot dany i przedmiot zadany.

W literaturze przedmiotu zwykle do koncepcji rozwoju zrównoważonego prezentowane jest podejście jednorodne, przyjmując, że jest to jedna koncepcja. Podejście to z logicznego punktu widzenia jest dyskusyjne chociażby z uwagi na mnogość

definicji samej kategorii. Także praktyka dowodzi, że w różnych uwarunkowaniach można realizować założenia tej koncepcji poprzez szereg koncepcji szczegółowych, równorzędnych z fundamentalnymi założeniami tej koncepcji, których cechą integracyjną jest zrównoważenie. Stąd też wydaje się uzasadnionym traktowanie o dwóch zbiorach koncepcji opartych na procesach zrównoważenia i procesach niezrównoważenia.

Kluczową decyzją jest wybór pomiędzy koncepcją wybraną ze zbioru koncepcji opartych na procesach zrównoważenia a koncepcją wybraną ze zbioru koncepcji opartych na procesach niezrównoważenia.

Szczegółowe atrybuty dywersyfikujące zbiory koncepcji rozwoju opartych na procesach zrównoważenia i procesach niezrównoważenia zostały omówione w pracy (F. Piontek, B. Piontek, 2016):

W zbiorze koncepcji zrównoważonych – jako reprezentatywną dla tego zbioru – wymienić należy koncepcję *rozwój zrównoważony i trwały*. Uzasadnia to międzynarodowe zaangażowanie w prace nad tą koncepcją. Niezależnie od tego wskazać należy, że w zbiorze koncepcji opartych na procesach zrównoważenia występują także inne koncepcje, np. ordoliberalizm, społeczną gospodarkę rynkową i wiele wariantów ich realizacji, które spełniają kryteria zrównoważenia. Niemniej istnieje też szereg rozwiązań, które pomimo zbliżonego nazewnictwa nie spełniają kryteriów zrównoważenia, są pozorne, a czasem sprzeczne. Niezrównoważenie stwarza możliwość tworzenia większej liczby koncepcji, w tym tworzenia koncepcji pozornych.

Wybór pomiędzy koncepcjami opartymi na procesach zrównoważenia bądź niezrównoważenia z pozoru zdaje się być oczywisty i łatwy. Należy jednak zwrócić uwagę, że samo zrównoważenie nie jest warunkiem dostatecznym dla zapewnienia ładu. Zapewnienie ładu leży bowiem w decyzjach, a poprawność ich podejmowania powinna być kształtowana zgodnie z sensem i celem ludzkiego istnienia i działania.

Na potrzeby niniejszego artykułu w sposób syntetyczny omówić należy podstawowe różnice odróżniające zbiór koncepcji opartych na *procesach zrównoważenia* od zbioru koncepcji opartych na *procesach niezrównoważenia*, a są to:

- osadzenie koncepcji rozwoju na normach, prawie naturalnym i wartościach nadrzędnych, a nie na paradygmatach, które są względne i uwarunkowane kryterialnie;
- stosunek do kapitałów – uwzględnienie trzech podstawowych kapitałów (ekonomiczny, ludzki i przyrodniczy), z nadrzędnością kapitału ludzkiego;
- proces wzrostu traktowany jako składowa procesu rozwoju, podporządkowana rozwojowi, a nie jako niezależna kategoria, której wypadkową może być rozwój, ale mogą być też nierówności;

*Wzrost* wydaje się być procesem ściśle związanym z dowolnym systememżywionym, także gospodarczym. Zwykle myśli i mówi się o *wzroście* jako o procesie zdeterminowanym genetycznie, efekcie realizacji programu rozwojowe-

go, nieuniknionej konsekwencji życia. Wzrost ma wymiar głównie ilościowy. Oznacza to, że w przyjętym rozumieniu jest tak, jakby wielkość określonego systemu (także gospodarczego) miała z punktu widzenia ewolucyjnego kluczowe znaczenie. Jeśli jednak bliżej przyjrzymy się temu procesowi, to okaże się, że nie każdy system rośnie, a wiele systemów – po osiągnięciu pewnej wielkości – przestaje rosnać. Bywa też, że nie każdy wzrost jest pozytywny (wzrost bezrobocia, wzrost upadłości). Dostyc powszechnie uważa się, że jeśli coś rośnie, to sprawy są na dobrej drodze. Od systemów społeczno-gospodarczych również wymaga się permanentnego wzrostu, co więcej ustawicznego zwiększania tempa tego wzrostu. Wzrost gospodarczy jako składowa rozwoju pozwala jedynie na osiągnięcie zrównoważenia, ale czy zawsze?

- sposoby zagospodarowania poszczególnych kapitałów, kształtowanie relacji pomiędzy kapitałami – jeden nie może rozwijać się lub wzrastać kosztem drugiego;
- uwzględnianie kryteriów ilościowych i jakościowych;
- planowanie strategiczne bądź jego pozory;
- wyznaczenie i zagospodarowanie obszarów i branż strategicznych;
- poprawne rozumienie kategorii efektywności i stosowanie jej zgodnie lub niezgodnie z naturą ocenianych podmiotów i zjawisk;
- zastosowanie mierników pomiaru zarówno procesu rozwoju, jak i wzrostu;
- przestrzeganie w procesach odpowiednich relacji między tempami zmian wielkości ekonomicznych i pozaekonomicznych przy przestrzeganiu parametrów jakości;
- zagospodarowanie popytu i podaży – jako kluczowych obszarów urzeczywistniania wybranych koncepcji i realizacji przyjętych strategii;
- wybór pomiędzy koncepcją przyjętą z zewnątrz bądź budowaną oddolnie;
- wybór pomiędzy modelem dyfuzyjno-polaryzacyjnym a zrównoważonym;
- wybór między suwerennością a integracją kraju bądź regionu w wymiarze gospodarczym, społecznym i instytucjonalnym. Suwerenność gospodarcza pozwala osadzić gospodarkę na solidnych i trwałych fundamentach, które gwarantują realizację własnej koncepcji rozwoju, bezpieczeństwo społeczno-gospodarcze oraz minimalizują negatywne wpływy i wszelkie turbulencje, efekty domina z zewnątrz. To z kolei w sposób kluczowy wpływa na rozwój, bezpieczeństwo, wzrost i na jakość życia. Gospodarka suwerenna nie jest gospodarką zamkniętą, ale jest to gospodarka, w której władza publiczna stawia sobie jako priorytet rozwoju trwałe budowanie niezależności, stanowiącej podstawę do współdziałania, do partnerstwa w szerokim zakresie, także w wymiarze gospodarczym.

Można z uproszczeniem przyjąć, że wybór pomiędzy koncepcjami ze zbioru:

- 1) koncepcji opartych na procesach zrównoważenia lub
  - 2) koncepcji opartych na procesach niezrównoważenia
- jest kluczowy dla funkcjonalności instrumentu, jakim są specjalne strefy ekonomiczne, zarówno w wymiarze stricte operacyjnym, jak i koncepcyjnym.

SPECJALNE STREFY EKONOMICZNE I WYSOKOŚĆ POMOCY PUBLICZNEJ  
W OKRESIE OD 1995 R. DO 2017 R.

Pierwotnym celem specjalnych stref ekonomicznych było wyrównywanie poziomów rozwoju regionalnego w wyniku transformacji ustrojowej, w trakcie której nierzadko jej koszty przerzucane były na społeczeństwo i środowisko. Warunkiem skorzystania z pomocy publicznej przez przedsiębiorstwo było otrzymanie zezwolenia na działalność prowadzoną w strefie. Pierwszą SSE w Polsce była strefa mielecka, która powstała w 1995 r. Pozostałe SSE w Polsce zostały założone w latach dziewięćdziesiątych. W sumie działalność rozpoczęło wówczas piętnaście stref, a obecnie funkcjonuje czternaście. Zgodnie z ówczesnymi założeniami, większość stref miała działać do 2016 r. lub 2017 roku. Później dwukrotnie podjęto decyzje wydłużające termin ich funkcjonowania. W 2013 roku Rada Ministrów wydała rozporządzenia, zgodnie z którymi wszystkie SSE mają funkcjonować do 31 grudnia 2026 roku. Do 2018 r. granice stref nie były stałe i ściśle określone – poszczególne obszary mogły być włączane bądź wyłączone ze stref. W miarę potrzeb włączano nowe tereny, jednocześnie zdarzały się przypadki wyłączenia gruntów, przede wszystkim takich, które w tym okresie okazały się nieatrakcyjnymi dla inwestorów. Mechanizm ten umożliwiał systematyczne i stale powiększanie obszarów wchodzących w granice stref. I tak pod koniec 2004 r. łączny obszar wszystkich SSE wynosił 6,5 tys. hektarów, natomiast pod koniec 2013 r. – już ponad 16 tys. ha, z czego grunty zagospodarowane stanowiły około 61%. W kolejnych latach zaobserwować można było stały wzrost obszarów włączanych do specjalnych stref ekonomicznych. W 2015 r. zwiększono limit obszaru wszystkich SSE do 25 tys. hektarów, a w 2016 r. SSE objęto teren 21 463 ha.

Obecnie SSE zajmują około 25 tys. ha, czyli 0,08% powierzchni kraju, natomiast administracyjnie obejmują całą Polskę w ramach realizowanej koncepcji *Polska Strefa Inwestycji*.

Na początku funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych (Ustawa z 1994 r.), przedsiębiorca posiadający zezwolenie strefowe był uprawniony do całkowitego zwolnienia z podatku dochodowego przez okres pierwszych 10 lat oraz 50% zwolnienia przez następne lata aż do końca funkcjonowania danej strefy. Równocześnie otrzymywał zwolnienie z podatku od nieruchomości. Wynikało to z art. 7, ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. nr 9, poz. 31; nr 101, poz. 444 i Dz.U. z 1992 r., nr 21, poz. 86).

„Zróżnicowanie warunków udzielania pomocy publicznej dla przedsiębiorców posiadających zezwolenia wydane do końca 1999 i 2000 roku oraz dla przedsiębiorców uzyskujących pozwolenie po 2000 roku spowodowało wystąpienie rów-

noległe kilku grup przedsiębiorców, różniących się zasadami udzielania pomocy publicznej” (Golik, Kątnik-Prokop, 2014, s. 180–193). Nie jest celem niniejszego artykułu szczegółowa analiza warunków i struktury udzielanego wsparcia. Ogólnie można wskazać, że warunki pomocy publicznej w ramach funkcjonowania w latach 1994–2000 (por. tabela 1) oraz w okresach: 2001–2006 oraz 2007–2013 kształtowały się następująco (por. tabela 2):

**Tabela 1. Warunki pomocy publicznej dla przedsiębiorców w SSE w latach 1994–2000**

Wielkość przedsiębiorstwa	Lata 1994–1999	Lata 1994–2000	Rok 2000
Duży	75% kosztów inwestycji	X	50%* kosztów inwestycji
Średni	X	Zachowanie praw nabytych (całkowite zwolnienie przez okres 10 lat do końca 2010 r.)	X
Mały	X	Zachowanie praw nabytych do końca 2011 r.	X

\* Dla dużych przedsiębiorstw z sektora motoryzacyjnego (które posiadają zezwolenie do końca 2000 roku) maksymalna pomoc wynosiła 30% kosztów inwestycji.

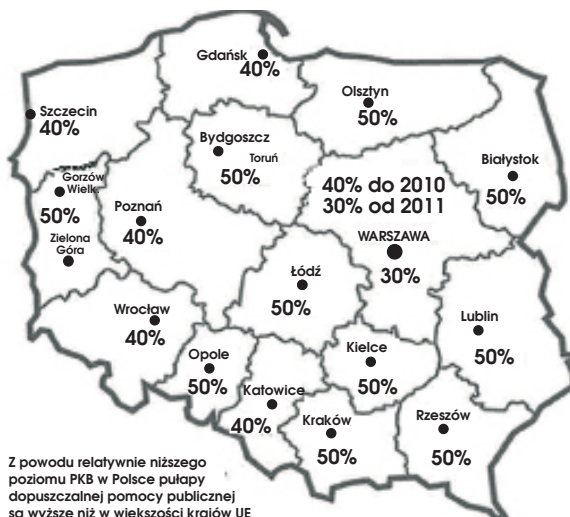
Źródło: (Golik, Kątnik-Prokop, 2014, s. 180–193).

**Tabela 2. Warunki pomocy publicznej dla przedsiębiorców w SSE w latach 2001–2006 oraz 2007–2013**

Wielkość przedsiębiorstwa	Lata 2001–2006	Lata 2007–2013
Duży	Do 50% kosztów inwestycji z wyjątkiem: Krakowa, Gdańska, Gdyni, Sopotu i Wrocławia, (do 40% wartości inwestycji) z wyjątkiem: Warszawy i Poznania, (do 30% wartości inwestycji) na terenie miasta Warszawy i Poznania	50% zwolnienia z podatku w przypadku inwestycji na obszarze woj. lubelskiego, podkarpackiego, warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, opolskiego, małopolskiego, lubuskiego, łódzkiego i kujawsko-pomorskiego
Średni	65% wartości inwestycji z wyjątkiem Krakowa (do 55% wartości inwestycji)	60% zwolnienia (w wyżej wymienionych województwach)
Mały	65% wartości inwestycji z wyjątkiem Krakowa (do 55% wartości inwestycji)	70% zwolnienia (wyżej wymienionych województwach)

Źródło: (Golik, Kątnik-Prokop, 2014, s. 180–193).

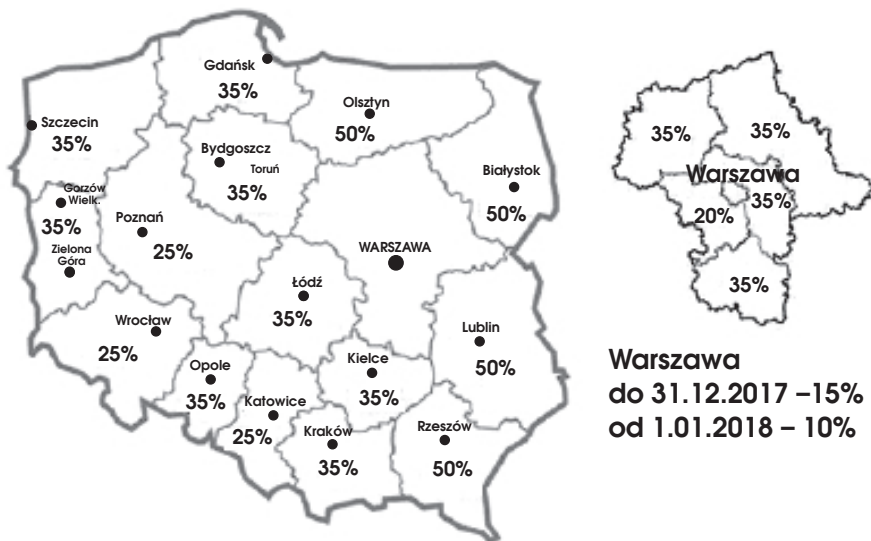
W latach 2007–2013 nastąpiło regionalne zróżnicowanie maksymalnej wielkości pomocy publicznej, a pomoc publiczna w poszczególnych regionach kształtowała się następująco (por. rys. 1).



Rys. 1. Mapa pomocy regionalnej w Polsce w latach 2007–2013

Źródło: www.rp.pl (2019.06.23).

Od 1 lipca 2014 roku w Polsce obowiązuje tzw. nowa mapa pomocy regionalnej na lata 2014–2020, zgodnie z którą maksymalna intensywność pomocy regionalnej kształtuje się następująco – por. rys. 2.



Rys. 2. Mapa pomocy regionalnej w Polsce w latach 2014–2020

Źródło: PAIH, <https://www.paih.gov.pl> (2018.06.26).

Dla sektora MŚP oraz mikroprzedsiębiorstw intensywność wsparcia zostaje zwiększone odpowiednio o 10 i 20 pkt proc.

Zróznicowanie od 2014 roku stawek maksymalnego wsparcia stało się pierwszym krokiem w kierunku kształtowania zrównowazenia. Niemniej procedury włączania terenów do SSE były długotrwałe, co często skutkowało tym, że inwestor chcąc korzystać z uprawnień strefowych musiał lokować swoją inwestycję, tam gdzie teren był objęty strefą, bądź uzbroić się w cierpliwość i czekać na włączenie danego terenu, które trwało rok, a czasem dwa. Maksymalna wysokość wsparcia została uzależniona od stopnia rozwoju danego regionu. Niemniej w okresie tym utrwalał się pogląd, że SSE były skierowane przede wszystkim dla inwestycji zagranicznych, w dodatku jedynie dużych podmiotów. Potwierdza to wielkość zagranicznego kapitału inwestycyjnego w stosunku do kapitału krajowego zainwestowanego w specjalnych strefach ekonomicznych. Przykładowo w KSSE<sup>2</sup> wielkość zainwestowanego kapitału zagranicznego na koniec 2018 roku dla inwestycji zagranicznych wynosiła 29 045 320 017,00 PLN przy kwocie 4 965 642 498,00 PLN inwestycji polskich. Natomiast po wprowadzeniu ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji, która stworzyła podwaliny pod Polską Strefę Inwestycji (PSI) relacje między inwestycjami zagranicznymi a polskimi zdecydowanie się poprawiły na korzyść inwestycji polskich. Obecnie inwestycje polskie to kwota 852 837 920,00 PLN w stosunku do kwoty 2 869 758 246,00 PLN zainwestowanej przez inwestorów zagranicznych (stan na październik 2019 roku). Wyraźnie można zauważyć, w nowych uwarunkowaniach prawnych, poprawę stosunku kwot na korzyść zainwestowanego kapitału krajowego.

Również okres ten był zdominowany nie raz przenoszeniem do kraju gorszych rozwiązań technologicznych, a czynnikiem przyciągającym była nie tyle ulga strefowa, co tania siła robocza. Nawet najwyżej rozwinięte technologie lokowane w Polsce, jak branża automotive, nie skutkowały zbudowaniem własnej marki, co powoduje, iż mimo zastrzyku technologicznego i kapitałowego dalej pozostajemy w roli podwykonawców, przez co uzyskujemy niższą marżowość. Gorsze technologie nie zwiększały wydajności i efektywności, zyski nierzadko były transferowane na zewnątrz, a kluczowy sens bezpośrednich inwestycji nie zawsze przynosił efekty dla regionu lokującej inwestycję. Potwierdza ten fakt raport Global Financial Integrity, według którego Polska znajdowała się na 17. miejscu najbardziej wyzyskiwanych państw na świecie, zaraz po Filipinach i Białorusi. Badanie dotyczyło lat 2003–2012, w ciągu których wytrans-

---

<sup>2</sup> Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna ([www.ksse.com.pl](http://www.ksse.com.pl)) po raz czwarty została uznana za najlepszą strefę ekonomiczną w Europie i drugą na świecie po Dubaju w roku 2019. (fDi's Global Free Zones of the Year 2019, <https://www.fdiintelligence.com/Locations/Middle-East-Africa/UAE/fDi-s-Global-Free-Zones-of-the-Year-2019>).

ferowano z Polski blisko 83 mld USD, średnio ponad 5 mld USD w ciągu roku. Przy czym najwięcej w latach 2008–2010, kiedy suma przekraczała ponad 10 mld USD (Country Rankings by Largest Average Annual Illicit Financial Flows 2003–2012, [www](#)).

#### POLSKA STREFA INWESTYCJI – OCENA ROZWIĄZAŃ Z PUNKTU WIDZENIA ZAPEWNIENIA ŁADU I PROCESÓW ZRÓWNOWAŻENIA

Od momentu wejścia Polski do Unii Europejskiej specjalne strefy ekonomiczne działały w dość stabilnym otoczeniu prawnym. Uwarunkowania prawne funkcjonowania w ramach SSE były stabilne i czytelne, a procedury kontrolne sprawne. Gwarantowały one stabilność inwestycyjną, a także przyczyniały się do budowania specjalizacji regionalnych (np. branża Automotive na Śląsku). Wprawdzie, co jakiś czas zmieniały się przepisy dotyczące stref ekonomicznych, jednak kluczowe zmiany dotyczyły przede wszystkim poziomu pomocy publicznej. Wdrażana obecnie koncepcja „Polska strefa inwestycji” znacząco zmienia warunki, na jakich funkcjonują specjalne strefy ekonomiczne. Zmienił się sposób udzielania pomocy publicznej, a strefy utraciły swoją dotychczasową pozycję regionalnych monopolistów w zakresie sprzedaży *gruntów z pomocą publiczną*. Nowa sytuacja stanowi dla specjalnych stref ekonomicznych wyzwanie i wymusza wprowadzenie zmian w dotychczasowych działaniach. Podstawowym celem funkcjonalnym stref jest aktywizacja gospodarcza zarówno w sferze przedsiębiorczości, jak i szkolnictwa zawodowego oraz współpracy z samorządami.

Największe jakościowe zmiany dotyczące funkcjonowania SSE zostały wprowadzone 30 czerwca 2018 roku. Zgodnie z nową ustawą z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji (Dz.U. z 2019 r., poz. 1495) o ulgę podatkową i preferencyjne warunki może wystąpić każde przedsiębiorstwo w każdym mieście czy gminie, zarówno na obszarze SSE jak i poza nimi (uwzględniając grunty prywatne). Ustawa o wspieraniu nowych inwestycji umożliwia zwolnienia podatkowe dla inwestorów na 15 lat na terenie objętym statusem SSE oraz na okres 10–12 lat poza jej obszarem. Zezwolenia zostały zastąpione decyzjami o wsparciu (wydawanyymi w trybie administracyjnym), co w sposób istotny skróciło czas oczekiwania (Barański i in., 2014 oraz oprac. własne).

W 2018 roku wraz ze zmianą przepisów nastąpiły także zmiany jakościowe funkcjonowania SSE, a także uległ zmianie fundamentalny cel ich funkcjonowania.

Ich główny cel, z początkowego, skupionego na wyrównywaniu poziomów rozwoju regionalnego, uległ przededefiniowaniu na: bycie stymulatorem procesów wzrostu i rozwoju oraz lokowania wysokotechnologicznych inwestycji. Podporządkowane zostały temu celowi kryteria wejścia i rozszerzenie kryteriów wejścia

na: wymagania ilościowe (por. tabela 3) i jakościowe (por. tabela 4). Pomimo że nadal udzielane wsparcie uzależnione jest wielkości inwestycji i stopy bezrobocia, niemniej kryteria jakościowe jednoznacznie wskazują na kierunek mający na celu zwiększanie inwestycji bezpośrednio wysokotechnologicznych i tworzących wysokokwalifikowane miejsca pracy.

**Tabela 3. Wymagania ilościowe dotyczące inwestycji w ramach specjalnych stref ekonomicznych od 2018 roku**

Stopa bezrobocia w powiecie w relacji do przeciętnej stopy bezrobocia w Polsce		Minimalna wartość inwestycji
do 60%		100 mln zł
od 60%	do 100%	80 mln zł
od 100%	do 130%	60 mln zł
od 130%	do 160%	40 mln zł
od 160%	do 200%	20 mln zł
od 200%	do 250%	15 mln zł
Powyżej 250% oraz w 122 miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze i w gminach sąsiadujących z takimi miastami		10 mln zł

Źródło: opracowanie własne.

Wymagania ilościowe zostały obniżone o 80% dla średnich przedsiębiorców, 95% dla małych przedsiębiorców oraz dla projektów B+R oraz z sektora nowoczesnych usług dla biznesu, IT, a także o 98% dla mikroprzedsiębiorców.

Należy zwrócić uwagę, że o ile sama koncepcja rabatowania kwot wejścia dla uzyskania wsparcia jest poprawna, o tyle w przypadku w szczególności województwa śląskiego cel zwiększania atrakcyjności inwestycyjnej miast tracących funkcje społeczne nie do końca został uzyskany i obecne rozwiązanie nie likwiduje problemu, gdyż miasta tracące funkcje społeczne graniczą z dyfuzjami rozwojowymi o największym wskaźniku inwestycyjnym (lokalizacja: Żory – Jastrzębie-Zdrój; Sosnowiec – Katowice, Bytom – Gliwice). Tym samym dyfuzje rozwojowe jeszcze bardziej zyskały na atrakcyjności inwestycyjnej.

Wymagania jakościowe dla inwestycji ubiegających się o wsparcie są regulowane Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 28 sierpnia 2018 r. w sprawie pomocy publicznej udzielanej niektórym przedsiębiorcom na realizację nowych inwestycji i zostały podzielone według dwóch kryteriów: 1) kryterium zrównoważonego rozwoju gospodarczego oraz 2) kryterium zrównoważonego rozwoju społecznego i w ramach tych dwóch zbiorów obejmują następujące kryteria szczegółowe (por. tabela 4):

**Tabela 4. Wymagania jakościowe dotyczące inwestycji w ramach specjalnych stref ekonomicznych od 2018 roku**

Kryteria	Projekty przemysłowe	Projekty usługowe	Punkty (max. 10)
A	Kryterium zrównoważonego rozwoju gospodarczego		
1	Inwestycja w projekty wspierające branże z sektorów: żywności wysokiej jakości, środków transportu, profesjonalnych urządzeń elektrycznych i elektronicznych, lotniczo-kosmicznego, produktów higienicznych, leków i wyrobów medycznych, maszynowego, odzysku materiałowego surowców i nowoczesnych tworzyw, ekobudownictwa, usług specjalistycznych, usług teleinformatycznych oraz zgodnych z inteligentnymi specjalizacjami województwa, w którym jest planowana inwestycja		1 punkt
2	Osiągnięcie odpowiedniego poziomu sprzedaży poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej		1 punkt
3	Przynależność do Krajowego Klastra Kluczowego	Utworzenie centrum nowoczesnych usług dla biznesu o zasięgu wykraczającym poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej	1 punkt
4	Prowadzenie działalności badawczo-rozwojowej		1 punkt
5	Status mikro, małego lub średniego przedsiębiorcy		1 punkt
C	Kryterium zrównoważonego rozwoju społecznego		
1	Stworzenie wyspecjalizowanych miejsc pracy w celu prowadzenia działalności gospodarczej objętej nową inwestycją i oferowanie stabilnego zatrudnienia	Utworzenie wysokopłatnych miejsc pracy i oferowanie stabilnego zatrudnienia	1 punkt
2	Prowadzenie działalności gospodarczej o niskim negatywnym wpływie na środowisko (certyfikaty EMAS, ETV lub ISO 14001, status laureata GreenEvo, świadectwo czystszej produkcji, wpis do Polskiego Rejestru Czystszej Produkcji i Odpowiedzialnej Przedsiębiorczości).		1 punkt
3	Zlokalizowanie inwestycji w 122 miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz w gminach graniczących z takimi miastami		1 punkt
4	Wspieranie pracowników w zdobywaniu wykształcenia i kwalifikacji zawodowych oraz współpraca ze szkołami branżowymi		1 punkt
5	Podejmowanie działań w zakresie opieki nad pracownikiem		1 punkt

Źródło: (Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 sierpnia 2018 r. ...).

Liczba koniecznych punktów dla uzyskania wsparcia uzależniona jest od kondycji rozwojowej regionu. I również tutaj zastosowano podobne kryterium, jakie funkcjonuje przy maksymalnych stawkach wsparcia (por. mapa pomocy), a mianowicie im bardziej rozwinięty region, tym większa liczba punktów konieczna jest do pozyskania (por. tabela 5).

**Tabela 5. Minimalna liczba punktów koniecznych do uzyskania wsparcia w ramach specjalnych stref ekonomicznych w poszczególnych regionach**

Województwo	Minimalna liczba punktów koniecznych do uzyskania wsparcia	Maksymalna liczba punktów możliwych do uzyskania
dolnośląskie	6	10
kujawsko-pomorskie	5	10
lubelskie	4	10
lubuskie	5	10
łódzkie	5	10
małopolskie	5	10
mazowieckie	5/6	10
opolskie	5	10
podkarpackie	4	10
podlaskie	4	10
pomorskie	5	10
śląskie	6	10
świętokrzyskie	5	10
warmińsko-mazurskie	4	10
wielkopolskie	6	10
zachodniopomorskie	5	10

Źródło: opracowanie własne.

I tak województwa dolnośląskie, wielkopolskie, śląskie i w części mazowieckie są regionami o największych wymogach jakościowych. Tam gdzie intensywność wsparcia wynosi od 10 do 25% – podmiot ubiegający się o wsparcie musi spełnić 6 kryteriów jakościowych, w przypadku pomocy na poziomie 35% – 5 punktów i 50% – podmiot musi uzyskać przynajmniej 4 punkty z kryteriów jakościowych.

Istnieją również pewne ryzyka związane z wymogami ilościowymi i jakościowymi wynikającymi z nowych uwarunkowań prawnych, które mogą mieć niekorzystny wpływ na napływ inwestycji bezpośrednich, a w szczególności mogą:

- być zbyt wysokie dla małych i średnich przedsiębiorstw – w niektórych powiatach przedsiębiorstwa te będą musiały zainwestować odpowiednio co najmniej 5 mln i 20 mln zł, uderzy to przede wszystkim w przedsiębiorstwa podnajmujące powierzchnie produkcyjno-magazynową;
- ograniczyć reinwestujące (reinvestycje charakteryzują się wysokim zaawansowaniem technologicznym, jednak całkowita wysokość inwestycji jest mniejsza niż w przypadku nowych inwestycji, ograniczony może zostać proces rozbudowy małych R&D);

- rodzić konsekwencje niespełnienia wymogów ilościowych i może powodować „wypychanie” inwestycji do innych krajów. Kluczową przewagą dla przeciwdziałania tym procesom może być odpowiednio rozwinięty rynek pracy;
- powodować, że niektóre branże nie będą miały możliwości skorzystania z „pomocy strefowej” w takich miastach, jak Gdańsk, czy Gdynia (gdzie stopa bezrobocia jest poniżej 60% średniej krajowej). Na przykład: mała firma musiałaby zainwestować w Gdańsku czy Siemianowicach Śląskich co najmniej 5 mln złotych, aby uzyskać wsparcie, co często przerasta jej możliwości inwestycyjne, tak w technologie, jak i w tworzenie miejsc pracy. Pomimo tych zagrożeń należy stwierdzić, że wraz ze zmianą przepisów państwo odeszło od wskazywania miejsca do prowadzenia działalności w celu uzyskania preferencji podatkowych. Likwidacja ograniczeń terytorialnych daje impuls do tworzenia klimatu inwestycyjnego i możliwość korzystania z niego wszystkim samorządom dla pobudzania lokalnych stref inwestycji, a przede wszystkim możliwość korzystania z tego instrumentu każdemu przedsiębiorstwu, które się rozwija i inwestuje. Priorytetowym zadaniem SSE jest przeciwdziałanie modelowi polaryzacyjno-dyfuzyjnemu na rzecz modelu zrównoważonego regionu. Funkcja ta została autorsko zdefiniowana w sposób następujący: *operator aktywizacji społeczno-gospodarczej*. Jej ideą przewodnią i funkcją jest wypracowanie docelowego modelu aktywizacji gospodarczej wykorzystującego potencjał SSE w tym zasoby, doświadczenie i wiedzę, która dzięki wejściu w życie nowej ustawy o wsparciu inwestycji i rozszerzeniu zasięgu terytorialnego rozwinię również zakres podmiotowy świadczonych usług w kierunku stworzenia kompleksowego pakietu wsparcia oferowanego w jednym miejscu przez jedną instytucję (one stop shop). Nie jest przedmiotem ani danym, ani zadaniem niniejszego artykułu przedstawianie koncepcji operatora aktywizacji społeczno-gospodarczej, a jedynie wskazanie na potencjał, jaki posiadają specjalne strefy ekonomiczne w przedmiotowym zakresie.

Uwzględniając atrybuty, odróżniające zbiór koncepcji opartych na procesach zrównoważenia i niezrównoważenia oraz wymagania jakościowe i ilościowe, stawiane kapitałowi inwestycyjnemu lokującemu się w ramach specjalnych stref ekonomicznych, w tabeli 6. dokonano oceny wymagań stawianych takim inwestycjom do 2018 roku i wymagań funkcjonujących w ramach Polskiej Strefy Inwestycji, tj. od 2018 roku. Zidentyfikowano 22 atrybuty, ale należy zwrócić uwagę, że nie jest to zbiór zamknięty i może zostać uszczegółowiony.

Przeprowadzona w tabeli 6. analiza pozwala stwierdzić, że obecne rozwiązania prawne, a wraz z nim obowiązujące wymagania jakościowe zwiększają znaczenie specjalnych stref ekonomicznych w kształtowaniu procesów wzrostu i rozwoju w oparciu o zbiór kryteriów opartych na atrybutach zrównoważenia. Zarówno instrument, jakim są specjalne strefy ekonomiczne i koncepcja ich funkcjonowania przyczynia się do kształtowania procesów zrównoważenia w sferze realnej.

**Tabela 6. Ocena rozwiązań dotyczących łokowania inwestycji w ramach specjalnych stref ekonomicznych według atrybutów odróżniających zbiór koncepcji opartych na procesach zrównowazenia i niezrównowazenia**

Lp.	Różnice odróżniające zbiór koncepcji opartych na procesach zrównowazenia od zbioru koncepcji opartych na procesach niezrównowazenia	Wymagania ilościowe dotyczące inwestycji w ramach specjalnych stref ekonomicznych do 2018 roku	Wymagania ilościowe i jakościowe dotyczące inwestycji w ramach specjalnych stref ekonomicznych od 2018 roku – Polska Strefa Inwestycji
	1	2	3
1	Osadzenie koncepcji rozwoju na normach, prawie naturalnym i wartościach nadrzędnych, a nie na paradygmatach, które są względne i uwarunkowane kryterialnie	0	0
2	Stosunek do kapitałów: uwzględnienie trzech podstawowych kapitałów (ekonomiczny, ludzki i przyrodniczy)	1	1
3	Proces wzrostu traktowany jako składowa procesu rozwoju, podporządkowana rozwojowi, a nie jako niezależna kategoria, której wypadkową może być rozwój, ale mogą być też nierówności.	0	1
4	Kształtowanie relacji pomiędzy kapitałami – jeden nie może rozwijać się lub wzrastać kosztem drugiego.	0	1
5	Uwzględnienie kryteriów ilościowych.	1	1
6	Uwzględnienie kryteriów jakościowych.	0	1
7	Planowanie strategiczne bądź jego pozory. Obowiązek opracowania PRI (Planów Rozwoju Inwestycji przez spółki zarządzające)	0	1
8	Wyznaczenie i zagospodarowanie obszarów i branż strategicznych.	0	1
9	Poprawne rozumienie kategorii efektywności i stosowanie jej zgodnie lub niezgodnie z naturą ocenianych podmiotów i zjawisk.	0	0
10	Zastosowanie mierników pomiaru zarówno procesu rozwoju, jak i wzrostu.	0	1
11	Przestrzeganie w procesach odpowiednich relacji między tempami zmian wielkości ekonomicznych i pozaekonomicznych przy przestrzeganiu parametrów jakości.	0	0

	1	2	3
12	Zagospodarowanie popytu i podaży – jako kluczowych obszarów urzeczywistniania wybranych koncepcji i realizacji przyjętych strategii.	0	1
13	Wybór pomiędzy koncepcją przyjętą z zewnątrz bądź budowaną oddolnie.	0	1
14	Wybór pomiędzy modelem dyfuzyjno-polarizacyjnym a zrównoważonym.	0	1
15	Proporcje między suwerennością a integracją kraju bądź regionu w wymiarze gospodarczym, społecznym i instytucjonalnym.	0	1
16	Wyrównywanie szans terytorialnych.	0	1
17	Tworzenie wyspospecjalizowanych miejsc pracy w miejsce tańszej siły roboczej.	0	1
18	Kryteria oceny środowiskowej.	0	1
19	Wspieranie kształcenia branżowego oraz budowanie rozwiązań mających na celu wypracowywanie łączenia nauki z praktyką, np. studia dualne.	0	1
20	Wysokość wsparcia uzależniona terytorialnie.	1	1
21	Wsparcie obszarów wykluczonych społecznie.	0	1
22	Aktywizacja MŚP w ramach SSE.	0	1

Źródło: opracowanie własne.

## PODSUMOWANIE

Odpowiadając na wyzwania, wynikające z nowych uwarunkowań prawnych, a także z pozycji SSE w nowej koncepcji rozwojowej regionów został sformułowany nowy model funkcjonowania SSE, mający na celu poprawę efektywności i sprawności realizowanych funkcji, zarówno w obszarze obsługi inwestora zagranicznego, jak i krajowego, ze szczególnym uwzględnieniem sektora MŚP. Obszarem szczególnej intensyfikacji działań będzie i staje się już pogłębienie relacji z samorządami terytorialnymi w celu aktywizacji terenów pozostających w ich zasobach. Wypracowanie *wspólnego języka korzyści* dla wszystkich uczestników odgrywających kluczową rolę w uruchamianiu procesów inwestycyjnych. Szczególną uwagę należy zwrócić na zapisy nakładające na samorządy obowiązek wypracowania modelu relacji z podmiotem aktywizującym gospodarczo region, jakim są specjalne strefy ekonomiczne. Efektem tych działań jest uruchomienie kluczowych reakcji sprzyjających wdrażaniu procesów zrównoważenia do sfery realnej, przeciwdziałanie negatywnym skutkom modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego, stworzenie jeszcze lepszych warunków inwestycyjnych w regionach dla mikro, małych i średnich oraz dużych przedsiębiorców, a także aktywizacja i ekspansja biznesu w aspekcie eksportowym.

## BIBLIOGRAFIA

- Agenda 21. Dokument programowy konferencji „Środowisko i Rozwój” w Rio de Janeiro z inicjatywy ONZ w 1992.
- Country Rankings by Largest Average Annual Illicit Financial Flows 2003–2012. Pobrane z: [www.gfintegrity.org](http://www.gfintegrity.org) (2019.06.23).
- Golik, D., Kątnik-Prokop, J. (2014). Funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych w Polsce. *Studia Ekonomiczne*, 166. *Polityka gospodarcza w okresie transformacji i kryzysu*, 180–193.
- <https://www.fdiintelligence.com/Locations/Middle-East-Africa/UAE/fDi-s-Global-Free-Zones-of-the-Year-2019> (2019.06.23).
- <https://www.rp.pl> (2019.06.23).
- Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna. Pobrane z: [www.ksse.com.pl](http://www.ksse.com.pl) (2019.06.23).
- Keynes, J.M. (1924). *A Tract on Monetary Reform*. London: MacMillan and Co. Limited.
- Barański, P., Krzyżak, R., Mańkowski, M., Modzelewska, A., Mohmand, F., Strojny, M., Teresińska, A., Żagun, K., Żuchowski, F. (2014). *20 lat specjalnych stref ekonomicznych w Polsce. Przewodnik po SSE*. Warszawa: KPMG.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: REGIONY, MIASTA, OBSZARY WIEJSKIE*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.
- PAIH, <https://www.paih.gov.pl> (2018.06.26).
- Piontek, B. (2002). *Koncepcja trwałego i zrównoważonego rozwoju Polski*. Warszawa: PWN.

- Piontek, F., Piontek, B. (2006). Transformacja a koncepcje rozwoju – skutki dla kapitału: ekonomicznego, ludzkiego i przyrodniczego. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, 8, 25–42.
- Piontek, F., Piontek, B. (2002). Najlepsze dostępne techniki (BAT) i Mnożnik Cztery dla zapewnienia ochrony środowiska. W: *Rocznik Ochrona Środowiska*. T. 4. Środowo-Pomorskie Towarzystwo Naukowe Ochrony Środowiska. Koszalin: Politechnika Koszalińska.
- Piontek, F., Piontek, B. (2016). *Teoria rozwoju*. Warszawa: PWE.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 sierpnia 2018 r. w sprawie pomocy publicznej udzielanej niektórym przedsiębiorcom na realizację nowych inwestycji, Warszawa, dnia 4 września 2018 r. Poz. 1713.
- Szafarz, S. (2002). *Konferencja ONZ w sprawie finansowanie rozwoju*. Monterrey–Warszawa (maszynopis).
- Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz.U. z 1994, nr 123, poz. 600).
- Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji (Dz.U. z 2019 r., poz. 1495).
- Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. nr 9, poz. 31, nr 101, poz. 444 i z 1992 r. nr 21, poz. 86).
- Wójtowicz, A., Pazdan, W. (2003), *Johannesburg na żywo i co dalej*. Warszawa: Agencja Reklamowo-Wydawnicza A. Grzegorek.

### Streszczenie

W Polsce na przestrzeni lat procesy wzrostu i rozwoju kształtowane były w oparciu o koncepcję (model) polaryzacyjno-dyfuzyjny. W efekcie środki, a także rozwiązania prawne lokowano w tak zwanych biegunach wzrostu (zawężanych do wiodących miast). Również rozwiązania prawne dotyczące funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych podporządkowane były koncepcyjnie modelowi polaryzacyjno-dyfuzyjnemu. Skutkowało to intensyfikacją lokowania inwestycji w ośrodkach rozwiniętych. W obliczu takich uwarunkowań koncepcje oparte na procesach zrównoważenia stały się wyzwaniem i szansą na zminimalizowanie negatywnych skutków nierówności urzeczywistnianych w sferze realnej.

Kluczowym celem niniejszego artykułu jest wskazanie na potencjał specjalnych stref ekonomicznych i ich znaczenie w urzeczywistnianiu procesów zrównoważenia w sferze realnej.

W niniejszym artykule przyjęto, że możliwości wykorzystania specjalnych stref ekonomicznych dla urzeczywistniania procesów zrównoważenia są uwarunkowane kryterialnie. Obecny system wsparcia nowych inwestycji jest szansą dla urzeczywistniania procesów zrównoważenia w sferze realnej w ujęciu terytorialnym.

Sformułowanemu celowi i hipotezie podporządkowane zostały rozważania, a mianowicie w poszczególnych punktach artykułu omówiono: podstawowe kategorie związane z tematem artykułu; specjalne strefy ekonomiczne i wysokość pomocy publicznej w okresie od 1995 r. do 2017 r.; oceniono rozwiązania implementowane w ramach koncepcji Polska Strefa Inwestycji z punktu widzenia zapewnienia ładu i procesów zrównoważenia.

Przeprowadzona w artykule analiza pozwala stwierdzić, że obecne rozwiązania prawne, a wraz z nim obowiązujące wymagania jakościowe zwiększają znaczenie specjalnych stref ekonomicznych w kształtowaniu procesów wzrostu i rozwoju w oparciu o zbiór kryteriów opartych na atrybutach

zrównoważenia. Zarówno instrument, jakim są specjalne strefy ekonomiczne i koncepcja ich funkcjonowania przyczynia się do kształtowania procesów zrównoważenia w sferze realnej.

*Słowa kluczowe:* rozwój zrównoważony, koncepcje oparte na procesach zrównoważenia i nierównoważenia, model polaryzacyjno-dyfuzyjny, specjalne strefy ekonomiczne.

### **Special economic zones and their development towards the implementation of sustainable processes – a retrospective approach**

#### *Summary*

In Poland, over the years, growth and development processes were shaped based on the polarization-diffusion concept (model). This was achieved by investing funds and legal solutions in the so-called growth poles (narrowed to leading cities). In the face of such conditions, concepts based on sustainability processes have become a challenge and an opportunity to minimize the negative effects of inequalities realized in the real sphere.

The key objective of this article is to indicate the potential of special economic zones and their importance in implementing sustainable processes in the real sphere. This article assumes that the possibilities of using special economic zones to implement sustainability processes are conditioned by criteria. The current system of supporting new investments is an opportunity to implement sustainable processes in the real sphere in territorial terms.

The formulated purpose and hypothesis were subordinated to considerations, namely in the individual points of the article the following were discussed: basic categories related to the subject of the article; special economic zones and the amount of public aid in the period from 1995 to 2017; the Polish Investment Zone was assessed as a solution from the point of view of ensuring governance and sustainable processes.

The analysis carried out in the article allows one to state that the current legal solutions, together with the binding quality requirements, increase the importance of special economic zones in shaping the growth and development processes from a set of criteria based on sustainability attributes. Both the instrument, meaning the special economic zones, and the concept of their functioning contribute to shaping sustainable processes in the real sphere.

*Keywords:* sustainable development, concepts based on sustainability and imbalance processes, polarization and diffusion model, special economic zones.

JEL: O10, O20, P00, B55, A13, Z00.