

Rozdział i.

Polityka rozwoju regionalnego w Polsce w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej

Małgorzata Dziembała¹

Streszczenie

Na kształt polityki rozwoju regionalnego wdrażanej w Polsce mają także wpływ uwarunkowania zewnętrzne określone poprzez uczestnictwo w europejskiej polityce spójności. Oddziałują one na proces programowania i stosowane instrumentarium tej polityki. W dokumentach wspólnotowych, w tym w Strategicznych Wytocznych Wspólnoty, nakreślono priorytety rozwojowe, które zostały wzięte pod uwagę przy przygotowywaniu strategii i dokumentów programowych dotyczących polityki regionalnej w Polsce. Przedsięwzięcia wdrażane w najbliższych latach w Polsce wspierane będą także z europejskich środków finansowych, tj. funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. W artykule dokonano omówienia wybranych dokumentów programowych związanych z polityką rozwoju regionalnego realizowaną w Polsce, jak również przedstawiono program operacyjny – Innowacyjna Gospodarka.

Wstęp

W obrębie każdego kraju występują obszary, które lepiej prosperują, charakteryzują się wyższym potencjałem gospodarczym, jak również i te, doświadczające określonych trudności, słabiej rozwinięte. Niejednorodny poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i zagospodarowania regionów wynikający z istniejących odmiennych warunków geograficzno-przyrodniczych, jak i czynników różnej natury, jest przyczyną podejmowania działań ukierunkowanych na rozwój eko-

¹ Dr Małgorzata Dziembała, Akademia Ekonomiczna im. K.Adamieckiego w Katowicach, Katedra Międzynarodowych Stosunków Ekonomicznych.

nomiczny tych jednostek terytorialnych, stanowiących podsystemy gospodarki narodowej². Różne, najczęściej bardzo złożone przesłanki implikują bowiem konieczność wdrażania aktywnych działań odnośnie do istniejących zróżnicowań regionalnych, oddziaływując na rozwój społeczno-ekonomicznych regionów (Winiarski 2004, s. 340-341). Podejmowane przez odpowiednie organy władzy działania są także ukierunkowane przestrzennie, a prowadzona „*polityka regionalna zmierza (...) do racjonalnego kształtowania procesu przemian struktury przestrzennego rozmieszczenia gospodarki i ludności*” (Winiarski 2004, s. 342).

O znaczeniu przedsięwzięć wdrażanych w ramach polityki regionalnej, a także o zakresie zadań, które są podejmowane decyduje stan istniejących zróżnicowań w zagospodarowaniu i poziomie rozwoju regionów, jak również i oddziaływanie dokonującego się procesy transformacji. Należy podkreślić, iż obecnie zadania te są kształtowane pod wpływem uwarunkowań płynących ze środowiska międzynarodowego (Winiarski 2004, s. 345-349 i nast.), które stanowią determinantę podejmowanych działań, zarówno w kontekście wytyczania układu podmiotowego, jak również i stosowanej instrumentacji w zakresie programowania i planowania działań oraz wdrażanych narzędzi³. A.Klasik wskazuje na cztery grupy czynników wpływających na średnio- i długoterminowy profil polityki regionalnej państwa realizowanej w pierwszej dekadzie XXI wieku do których zalicza: poziom rozwoju województw oraz postępujące zmiany w sytuacji społeczno-gospodarczej i w zakresie środowiska, ramy instytucjonalne polskiej polityki regionalnej oraz stan finansów publicznych i przewidywane tempo rozwoju gospodarczego Polski. Również kształtowanie się wzajemnych relacji pomiędzy Polską a UE w zakresie tej polityki, międzynarodowej koniunktury i konkurencji mogą w różnym stopniu określać ten profil⁴.

² Polityka gospodarcza, red. naukowy B.Winiarski, PWN, Warszawa 2004, s. 340. Zob. także B.Winiarski, Polityka regionalna, Warszawa 1976, s. 13 za: Polityka gospodarcza, red. naukowy B.Winiarski, op.cit., s. 340.

³ Występowały zasadnicze spory odnośnie do modelu polityki regionalnej, który należy przyjąć w Polsce, zob. J.Hausner, Modele polityki regionalnej w Polsce, w: Problemy rozwoju regionalnego (2001), praca zbiorowa pod red. J.Brdulaka, PTE, Dom Wydawniczy „Bellona”, Warszawa; zob. także rozważania zawarte w: Polityka regionalna państwa pośród uwikłań instytucjonalno-regulacyjnych, (2001), pod red. J.Szomburga, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.

⁴ Za: A.Klasik, Polityka regionalna państwa i polityka rozwoju województw – refleksja strategiczna, w: Polityka regionalna państwa pośród...., op.cit., s. 217-218.

i.1. Podstawowe kierunki wspieranych działań w ramach europejskiej polityki spójności w świetle Strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności

Europejska polityka spójności ewoluuje, gdyż dokonują się przemiany także w zakresie strategicznych celów tej polityki, jej podstawowych zasad. W procesie programowania i przygotowywania odpowiednich dokumentów strategicznych: narodowych strategicznych ram odniesienia i programów operacyjnych państwa członkowskie musiały uwzględnić zapisy Strategicznych Wytycznych Wspólnoty dla spójności (SWW)⁵ wyznaczających kierunki interwencji dokonywanych z funduszy wspólnotowych. Polityka spójności na lata 2007-2013 będzie ukierunkowana bardziej strategicznie poprzez powiązanie jej priorytetowych kierunków działań z celami odnowionej strategii lizbońskiej. W SWW stwierdzono, iż m.in. zapewnienie stabilności makroekonomicznej, reform strukturalnych sprzyja skuteczności prowadzonej polityki spójności. Same państwa członkowskie wdrażają krajowe programy reform, a jak wskazano inwestycje wspierane w ramach europejskiej polityki spójności to przede wszystkim te na rzecz realizacji krajowych programów reform. Zatem będą współfinansowane przedsięwzięcia: „w *innowacje, gospodarkę opartą na wiedzy, nowe technologie informacyjne i komunikacyjne, zatrudnienie, kapitał ludzki, przedsiębiorczość, wsparcie dla MŚP lub dostęp do kapitału podwyższonego ryzyka*”⁶.

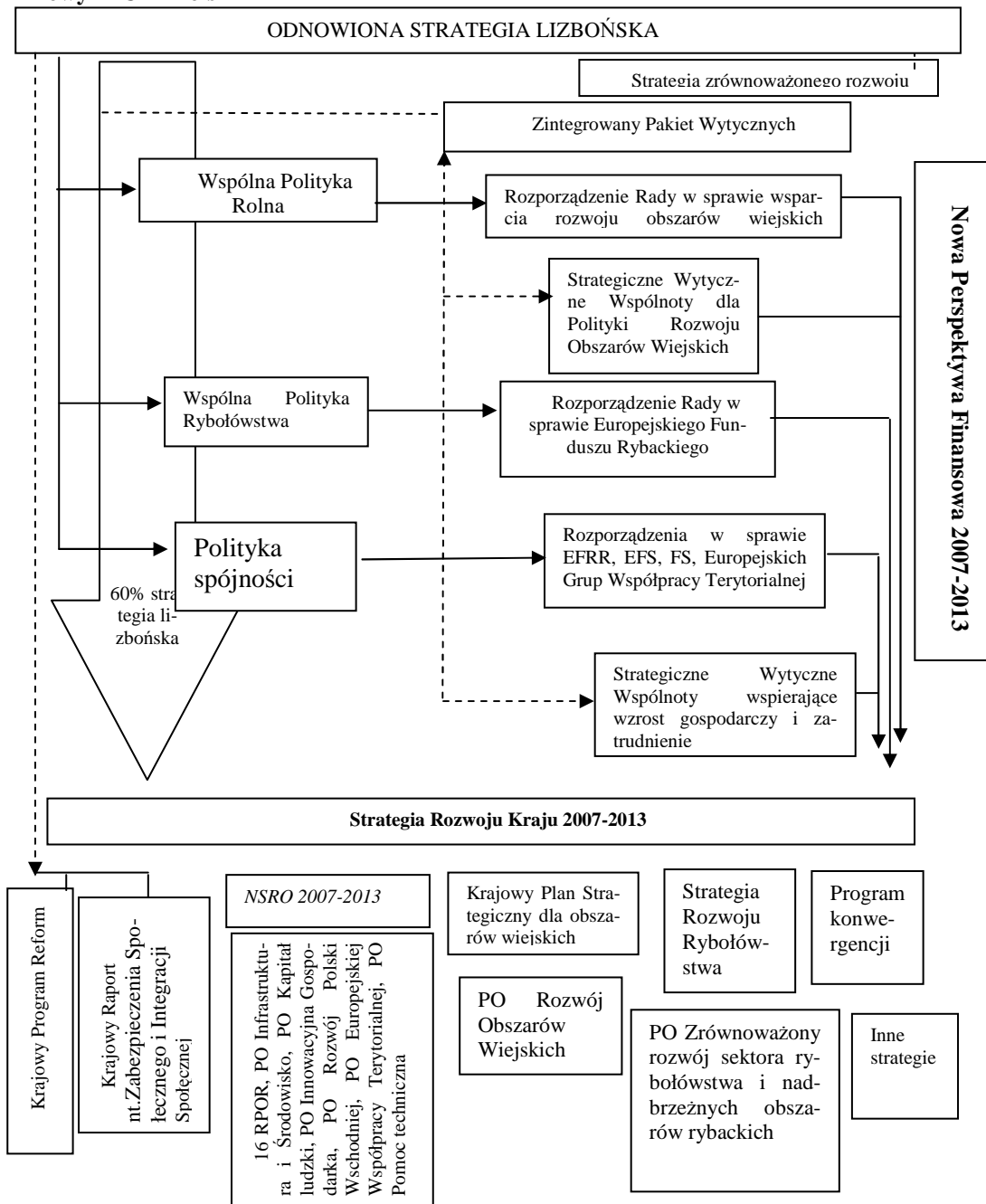
W SWW wskazano na trzy priorytetowe obszary na których powinny koncentrować się przedsięwzięcia polityki spójności i kierowane w jej ramach zasoby. Dotyczą one zwiększania atrakcyjności państw członkowskich, regionów i miast. Drugi obszar odnosi się do wspierania innowacyjności, przedsiębiorczości oraz rozwoju gospodarki wiedzy, natomiast trzeci - dotyczy tworzenia większej liczby i lepszych miejsc pracy. Wskazano, iż zwiększone środki finansowe powinny przeznaczać się na: wiedzę, badania i innowacje oraz kapitał ludzki. Także zasada zrównoważonego rozwoju powinna być przestrzegana i respektowana, jak również zasada równości mężczyzn i kobiet oraz zapobieganie dyskryminacji w różnorodnym zakresie⁷. Przygotowując dokumenty programowe w Polsce oparto się na tych wytycznych, jak również uwzględniono inne polityki wspólnotowe (rysunek 1).

⁵ Decyzja Rady z dnia 6 października 2006 r. w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności (2006/702/WE), Dz. U. UE L 291/11, 21.10.2006. Załącznik: Strategiczne wytyczne Wspólnoty dla spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej na lata 2007-2013 (dalszy akapit tekstu opracowano na podstawie w/w dokumentu).

⁶ Decyzja Rady z dnia 6 października..., L 291/12.

⁷ Decyzja Rady z dnia 6 października..., L 291/14.

Rysunek 1. Spójność pomiędzy politykami wspólnotowymi i dokumentami programowymi UE i Polski



i.2. Strategia Rozwoju Kraju jako podstawowy dokument programowania strategicznego

Podstawowym elementem polityki rozwoju regionalnego jest planowanie przedsięwzięć rozwojowych. Wraz z dokonującym się procesem transformacji gospodarczej nastąpiły także zmiany w zakresie programowania rozwoju społeczno-gospodarczego w Polsce.

Początkowo nastąpiło odejście od planowania na szczeblu kraju, a sam proces programowania strategicznego podlega wciąż przeobrażeniom⁸. Programowanie strategiczne określane jako „działalność programowa państwa polegająca na pośrednim kształtowaniu procesów społeczno-gospodarczych za pomocą środków i narzędzi dostępnych w ramach obowiązujących regulacji, a zarazem mieszczących się w standardach dopuszczalnych w ugrupowaniu integracyjnym, do którego należy kraj⁹”, kształtowane jest także przy uwzględnieniu zewnętrznych uwarunkowań. Dzięki systemowi programowania strategicznego możliwe jest powiązanie działań różnych podmiotów na rzecz rozwoju regionalnego i dokonanie ich koordynacji na szczeblu krajowym oraz osiągnięcia zaprogramowanych celów.

Powstające strategie i dokumenty programowe w Polsce, w tym także dotyczące polityki rozwoju regionalnego, związane były z dokonującymi się przemianami wewnętrznymi kraju i uwarunkowaniami zewnętrznymi (przygotowanie do funkcjonowania w warunkach UE oraz samym członkostwem w tym ugrupowaniu). W poszczególnych okresach powstawały także określone programy strategiczne dotyczące rozwoju regionalnego.

W związku z tym można wskazać na etap od II poł. 1989 r. do kwietnia 1994 roku, wówczas opracowywano dokumenty na potrzeby przeprowadzanych reform wewnętrznych związanych z procesem budowania gospodarki rynkowej i

⁸ Ten ppkt jeśli nie podano inaczej opracowano na podstawie informacji zawartych w: <http://www.mrr.gov.pl/Rozwoj+kraju/Programowanie+strategiczne/>; <http://www.mrr.gov.pl/Rozwoj+kraju/Programowanie+strategiczne/Metodologia/>; Wykaz obowiązujących dokumentów strategicznych, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, grudzień 2007 (http://www.mrr.gov.pl/NR/rdonlyres/F28AC650-945A-49C6-B437-95A8173EA7FD/41181/Wykaz_dokumentow_1207.pdf); Ocena rządowych dokumentów strategicznych przyjętych w latach 1989-2006, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, lipiec 2007.

⁹ Cyt. za: Ocena rządowych..., op. cit., s. 20.

uwarunkowane działaniami określonymi poprzez proces integracji europejskiej. Przyjmowane dokumenty dotyczyły działań średnio i długookresowych.

W okresie maj 1994-luty 1998 podejmowano m.in. działania w zakresie dostosowania do wymogów UE. Wówczas opracowano m.in. Narodową Strategię Integracji, dokument: Polityka strukturalna Polski w perspektywie integracji z Unią Europejską.

Przede wszystkim to przedsięwzięcia związane z negocjacjami o członkostwo Polski w UE wyznaczyły kolejny etap w zakresie przygotowywania odpowiednich dokumentów programowych (tj. w okresie marzec 1998-kwiecień 2004 r.). Wówczas przyjęto m.in. Koncepcję Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (w 1994 r.), Narodową Strategię Rozwoju Regionalnego 2001-2006, także dokumenty programowe niezbędne dla korzystania z funduszy UE (m.in. Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004-2006, programy operacyjne, Strategię wykorzystania funduszu spójności).

Natomiast, począwszy od maja 2004 roku powstające dokumenty odnoszą się do wykorzystania środków wspólnotowych w nowej perspektywie finansowania, dotyczą podejmowania działań dla poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej, zwiększenia dynamiki rozwoju społeczno-gospodarczego oraz przystosowania do warunków funkcjonowania w UE i osiągnięcia wytyczonych celów wspólnotowych (m.in. Krajowy Program Reform na lata 2005-2008 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej)¹⁰.

W okresie II połowa 1989 r. – 2006 r. zostało przyjętych przez Radę Ministrów 406 dokumentów strategicznych¹¹. Zestawienie przyjmowanych strategicznych dokumentów w kolejnych latach przedstawiono w tablicy 1.

¹⁰ Opracowano na podstawie: Ocena rządowych dokumentów strategicznych..., op.cit., s. 8 i nast.

¹¹ Zgodnie z dokonany przeglądem wskazano, iż 140 dokumentów nie jest już przydatnych. Przeglądu dokumentów dokonano m.in. z uwagi na zapisy ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1658) obligujące do przeprowadzenia oceny zgodności strategii sektorowej ze strategią rozwoju kraju (art. 14, Dz. U. 2006 Nr 227), jak również oceny, czy programy operacyjne realizują tę krajową strategię (art. 19, Dz. U. 2006 Nr 227).

Tablica 1. Zestawienie przyjmowanych strategii według kolejnych lat i ich ocena

Rok	Liczba przyjętych dokumentów	Liczba dokumentów nadal przydatnych	Liczba obowiązujących strategii sektorowych
II poł. 1989	1	0	0
1990	7	0	0
1991	4	0	0
1992	8	0	0
1993	12	0	0
1994	14	0	0
1995	21	1	0
1996	24	0	0
1997	14	1	0
1998	14	0	0
1999	26	1	0
2000	24	2	1
2001	11	2	0
2002	40	9	2
2003	48	12	4
2004	63	36	4
2005	45	28	7
2006	30	28	7
Razem	406	120	25

Źródło: Ocena rządowych dokumentów..., op.cit., s. 14.

Obecnie obowiązuje 8 dokumentów długookresowych, 29 strategii sektorowych i 131 dokumentów, które posiadają horyzont co najmniej dwuletni, jak również proponuje się opracowanie nowych strategii rządowych (według stanu na grudzień 2007 r.)¹². Jednakże jednoznacznie wskazuje się, iż dotychczasowo funkcjonujący system programowania strategicznego w Polsce wymaga dalszych zmian, uporządkowania i poprawy koordynacji działań wdrażanych przez resorty. Wskazuje się, iż należy stworzyć odpowiedni system dokumentów programowych wzajemnie powiązanych, skonsolidować strategie tak, aby nie skupiały się na zbyt wąskiej tematyce i ograniczyć ich liczbę¹³. Dokumenty, które do tej pory powstawały miały raczej perspektywę krótko- i średnioterminową, a strategie sektorowe nie były spójne, różna była także formuła przygotowywanych dokumentów oraz nierzadko brak było wskaźników

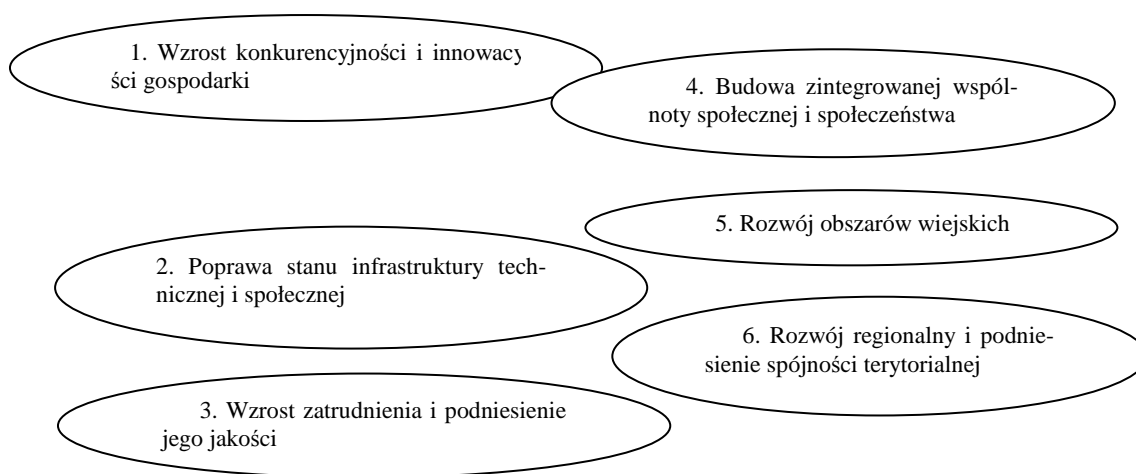
¹² Wykaz obowiązujących dokumentów strategicznych, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, grudzień 2007..., op.cit., s. 4.

¹³ Ocena rządowych dokumentów..., op.cit., s. 19.

pozwalających na dokonanie pomiaru ich realizacji i monitorowania, nie podawano źródeł finansowania¹⁴.

Podstawowym dokumentem strategicznym dla planowania długookresowego jest strategia rozwoju kraju, która zgodnie z zapisami ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju „*jest dokumentem planistycznym określającym podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym i terytorialnym*”¹⁵ przygotowywanym na okres co najmniej siedmiu lat¹⁶. Strategia Rozwoju Kraju (SRK)¹⁷ została przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 29 listopada 2006 roku i wytyczyła cele strategiczne oraz priorytety polityki rozwoju społeczno-gospodarczego Polski na lata 2007-2015. W dokumencie tym określono sześć priorytetów strategicznych w ramach których podjęte działania umożliwiąć będą osiągnięcie celu głównego (rysunek 2).

Rysunek 2. Priorytety strategiczne Strategii Rozwoju Kraju



Źródło: Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015..., op.cit., s. 30.

W ramach ostatniego priorytetu SRK dotyczącego rozwoju regionalnego wskazano na główne kierunki polityki rozwoju w nakreślonych ramach czas-

¹⁴ Ocena rządowych dokumentów strategicznych..., op.cit., s. 18-19.

¹⁵ art. 10, pkt 1, Dz. U. 2006 Nr 227.

¹⁶ Art. 10, pkt. 2, Dz. U. 2006 Nr 227.

¹⁷ opracowano na podstawie informacji zawartych na: <http://www.mrr.gov.pl/srk/>, dokumentu: Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015..., op.cit.

wych¹⁸, a która będzie skupiać się będzie na „*tworzeniu warunków dla wzrostu konkurencyjności wszystkich regionów w taki sposób, aby sprzyjać spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej oraz dążyć do wyrównywania szans rozwojowych województw, przy zachowaniu zasady zrównoważonego rozwoju*”¹⁹. Oznaczać to zatem będzie także konieczność różnicowanie celów tej polityki.

W ramach tego priorytetu wskazano na konieczność: realizacji ładu przestrzennego, decentralizacji procesów rozwojowych urzeczywistnionych także poprzez zwiększenie zaangażowania jednostek samorządu terytorialnego w rozwój regionu w następstwie decentralizacji finansów publicznych, położenia nacisku na rozwój obszarów metropolitalnych i rozwój obszarów wiejskich, często zmarginalizowanych.

Podkreślono m.in. konieczność jak najlepszego wykorzystania potencjału endogenicznego, które posiadają duże ośrodki miejskie, rozwijania powiązań pomiędzy obszarami metropolitalnymi a obszarami, które je otaczają celem rozprzestrzenienia wzrostu gospodarczego (co powinno także nastąpić poprzez tworzenie i rozwój powiązań komunikacyjnych i teleinformatycznych).

Działania wdrażane w ramach polityki regionalnej państwa będą realizowane w powiązaniu z politykami sektorowymi. Przewiduje się także zwiększenie roli samorządów terytorialnych w zakresie dokonywania działań inwestycyjnych i w rozwoju gospodarczym regionów.

Wskazano na kierunki działań, które będą podejmowane celem podniesienia konkurencyjności regionów oraz wyrównywania szans obszarów problemowych. W ramach pierwszego nakreślonego kierunku wdrażane będą przedsięwzięcia m.in. związane z rozbudową infrastruktury, ochroną i poprawą dziedzictwa kulturowego, rozwojem przedsiębiorczości w regionach, na rzecz rozszerzenia oddziaływania obszarów metropolitalnych, jak również i te związane z działaniami na rzecz wspierania systemu innowacyjnego w danym obszarze oraz poprawie jakości kapitału ludzkiego. Wytoczonymi obszarami do których będzie kierowana pomoc państwa aby wyrównać ich szanse rozwojowe są: obszary wiejskie, tereny na których następuje koncentracja przemysłu, czy też tereny poprzemysłowe i powojaskowe, niekorzystnie położone oraz te obszary co do których powinny być podejmowane działania na rzecz poprawy stanu ich środowiska. Ponadto, w ramach realizowanej polityki regionalnej wsparcie będzie kierowane do pięciu województw Polski Wschodniej o niskim poziomie rozwoju w odniesieniu do pozostałych regionów, w szczególności województw zachodnich. W SRK wyodrębniono kierunki tej polityki prowadzonej w odniesieniu do

¹⁸ Omówienia priorytetu dokonano na podstawie: Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015..., op.cit., s. 73 –84.

¹⁹ Za: Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015..., op.cit., s. 73.

wszystkich województw (wspierając m.in. działania na rzecz poprawy jakości kapitału ludzkiego, inwestycji w B+R, promocji innowacji, wzmocnieniu powiązań pomiędzy sferą nauki a gospodarką, wzmocnienia instytucji otoczenia biznesu i w zakresie przedsiębiorczości, inwestycje wzmacniającej powiązania transportowe), jak i do poszczególnych województw Polski aby rozwinąć ich określone profile społeczno-gospodarcze. Z priorytetem 6 SRK powiązane są następujące strategie sektorowe (tablica 2).

Tablica 2. Powiązanie strategii sektorowych z priorytetem 6 i działaniami Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015

Działania Strategie sektorowe	Podniesienie konkurencyjności polskich regio- nów	Wyrównywanie szans rozwojowych obsza- rów problemowych
Obowiązujące strategie sektorowe		
Krajowy Plan Strategiczny Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013	X	X
Strategia Rozwoju Rybołówstwa na lata 2007-2013	X	X
Program reform regulacji	X	
Narodowa Strategia Rozwoju Kultury na lata 2004-2013	X	
Strategia Rozwoju Edukacji na lata 2007-2013	X	
Strategia rozwoju sportu w Polsce do roku 2015	X	
Krajowy Program „Zabezpieczenie społeczne i integracja społeczna na lata 2006-2008”		X
Narodowy Plan Działań na rzecz Dzieci 2004-2012 „Polska dla dzieci”		X
Strategia Państwa dla Młodzieży na lata 2003-2012		X
Strategia rozwoju kształcenia ustawicznego do roku 2010		X
Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce (2004-2013)		X
Polityki długookresowe		
Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (w toku prac)	X	X
Polityka transportu państwa na lata 2006-2025 (w toku prac) Polityka transportowa państwa na lata 2007-2020)	X	
Inne strategie sektorowe proponowane przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i przez resorty		

Źródło: Ocena rządowych dokumentów..., op.cit., załącznik nr 3, s. 77.

Polityka regionalna należała początkowo w krajach gospodarki rynkowej do wyłącznej dziedziny prowadzenia przez państwo. Jednakże obecnie opiera się na współdziałaniu nie tylko organów rządowych i samorządowych różnych szczebli o nakreślonym zakresie kompetencji w tym obszarze, lecz i organizacji między-

narodowych²⁰. W SRK wskazano, iż polityka regionalna państwa wspierając także politykę rozwoju realizowaną przez województwa wdrażana będzie w oparciu o określone zasady.

Prowadzone są działania na rzecz zwiększenia kompetencji władz samorządowych i znajdujemy tego odzwierciedlenie w zasadach zawartych w SRK. Wskazać należy na zasadę subsydiarności rozwoju regionalnego oznaczającą, iż polityka regionalna państwa nie zastępuje tej, prowadzonej przez województwa samorządowe, lecz ją wspiera. Zasada równych szans stanowi o konieczności włączenia wszystkich regionów w przebiegające procesy rozwoju. Celem polityki regionalnej państwa jest wspieranie potencjału endogenicznego województw. Wśród innych zasad wskazuje się na konieczność wspierania długofalowego procesów rozwojowych w regionach, dokonanie koordynacji polityki rozwoju regionalnego poprzez koordynację instrumentów i podejmowanych działań różnych podmiotów na rzecz rozwoju regionalnego. Polityka regionalna państwa koncentrować się ma na rozwiązywaniu najważniejszych problemów rozwoju regionalnego, jak również na zapewnieniu efektywności i jakości tej polityki²¹.

Źródło finansowania wdrażania SRK stanowią będą środki krajowe pochodzące z budżetu państwa, jak również prywatnych podmiotów. Natomiast środki pochodzące ze źródeł zagranicznych- to przede wszystkim środki wspólnotowe z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Te zmobilizowane środki krajowe i zagraniczne wpłyną na zwiększenie stopy dokonywanych inwestycji w Polsce, która w 2010 roku ma wzrosnąć do 21%, a w 2015 do 25% PKB wobec poziomu 18,8% PKB w 2005 roku. Powinno to w rezultacie przyczynić się do osiągnięcia wyższego tempa wzrostu PKB²².

Na potrzeby wykorzystania środków wspólnotowych został opracowany dokument Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (Narodowa Strategia Spójności)^{23,24}, wdrażany poprzez poszczególne programy operacyjne.

Polska stała się największym beneficjentem pomocy wspólnotowej w latach 2007-2013. Wielkość planowanych środków finansowych UE oraz środków krajowych na wdrażanie programów operacyjnych na lata 2007-2013 będzie zróżnicowana, także w układzie regionalnym. Gdyby rozważać tylko wielkość przekazywanych środków unijnych, wówczas największe środki zostaną skierowane

²⁰ Polityka gospodarcza, red. naukowy B.Winiarski..., op.cit., s. 356.

²¹ Na temat zasad polityki regionalnej państwa w latach 2007-2015 w: Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015..., op.cit., s. 143-145.

²² Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015..., op.cit., s. 93.

²³ Zob. <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/NSS/INFORMACJE+PODSTAWOWE/>

²⁴ Dokument: Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie (Narodowa Strategia Spójności). Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, maj 2007 r.

do województwa mazowieckiego, a następnie województwa śląskiego. Jednakże, gdyby tylko uwzględnić wielkość środków finansowych w przeliczeniu na 1 mieszkańca wówczas w przypadku województwa śląskiego wielkość środków finansowych będzie najmniejsza²⁵ (tablica 3).

Tablica 3. Wielkość planowanych środków unijnych w latach 2007-2013

Województwo	Ogółem		Ogółem	
	(w mln Euro)	%	na 1 mieszkańca w Euro	na 1 mieszkańca Polska=100
Polska	64118,52	100,00	1681,78	100,00
Świętokrzyskie	3118,74	4,86	2436,82	144,90
Warmińsko-mazurskie	3392,84	5,29	2377,80	141,39
Podkarpackie	4587,05	7,15	2186,85	130,03
Podlaskie	2580,92	4,03	2157,78	128,30
Lubelskie	4284,90	6,68	1972,09	117,26
Mazowieckie	10020,14	15,63	1937,49	115,21
Zachodniopomorskie	3168,67	4,94	1871,81	111,30
Lubuskie	1632,09	2,55	1618,30	96,23
Dolnośląskie	4561,45	7,11	1582,56	94,10
Pomorskie	3430,12	5,35	1556,60	92,56
Łódzkie	3692,83	5,76	1439,03	85,57
Wielkopolskie	4753,28	7,41	1406,92	83,66
Kujawsko-pomorskie	2904,39	4,53	1405,55	83,58
Małopolskie	4448,44	6,94	1359,88	80,86
Opolskie	1396,88	2,18	1340,65	79,72
Śląskie	6145,78	9,59	1316,26	78,27

Źródło: Polityka spójności w Polsce w latach 2007-2013-bilans otwarcia (stan na 31.10.2007 r.), Warszawa, grudzień 2007 r (<http://www.mrr.gov.pl/Serwis+prasowy/Prezentacje/>).

i.3. Program Innowacyjna Gospodarka

Innowacyjność staje się priorytetowym kierunkiem wspieranych działań. Programem operacyjnym realizującym Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 jest Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013 (PO

²⁵ Informacje przedstawione na prezentacji: Polityka spójności w Polsce w latach 2007-2013-bilans otwarcia (stan na 31.10.2007 r.), Warszawa, grudzień 2007 r. (<http://www.mrr.gov.pl/Serwis+prasowy/Prezentacje/>):

Dokonano szacunków wielkości środków UE alokowanych w ramach regionalnych i krajowych programów horyzontalnych, nie uwzględniając pomocy technicznej i środków pomocy technicznej w ramach programów operacyjnych.

IG)²⁶, wspierający innowacyjność, jak i wszelkie przedsięwzięcie ukierunkowane na jej rozwijanie. Działania promowane w ramach PO IG dotyczyć będą innowacji produktowych, marketingowych i organizacyjnych. Wskazano także, iż celem głównym jest: Rozwój polskiej gospodarki w oparciu o innowacyjne przedsiębiorstwa²⁷. Poniższe cele szczegółowe przyczyniać się będą do realizacji celu głównego²⁸:

1. Zwiększenie innowacyjności przedsiębiorstw.
2. Wzrost konkurencyjności polskiej nauki.
3. Zwiększenie roli nauki w rozwoju gospodarczym.
4. Zwiększenie udziału innowacyjnych produktów polskiej gospodarki w rynku międzynarodowym.
5. Tworzenie trwałych i lepszych miejsc pracy.
6. Wzrost wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych w gospodarce.

Przedsięwzięcia wdrażane w ramach PO IG pomimo, iż nie są bezpośrednio adresowane do regionów, jednakże w sposób pośredni przyczyniają się do tworzenia warunków dla podnoszenia konkurencyjności regionów i zwiększania szans obszarów o niższym poziomie rozwoju. W ramach Regionalnych Programów Operacyjnych wsparciu podlegać będzie innowacyjność, która cechuje się niskim współczynnikiem rozprzestrzeniania, w przeciwieństwie do PO IG.

Do osiągnięcia szczegółowego celu 1 w ramach PO IG przyczyniać się będą instrumenty służące zwiększeniu rozwiązań innowacyjnych stosowanych w przedsiębiorstwach. Poprzez wdrażanie celu 2 nastąpić powinno wzmocnienie bazy badawczej oraz skierowanie środków na rozwój badań w dziedzinach priorytetowych. Realizacja celu trzeciego powinna doprowadzić do wzrostu komercjalizacji wyników B+R i wdrożeń. Natomiast przedsięwzięcia ukierunkowane na osiągnięcia kolejnego celu szczegółowego dotyczyć będą m.in. działań promocyjnych w zakresie marek i produktów handlowych Polski poza granicami kraju. Osiągnięcie celu szczegółowego 5 będzie następować poprzez tworzenie miejsc pracy w sektorach nauki, działalności badawczo-rozwojowej oraz tych, które tworzą podwaliny pod gospodarkę wiedzy. Natomiast osiągnięcie celu szczegółowego 6 nastąpi poprzez wdrożenie instrumentów przyczyniających się do wykorzystania ICT przez administrację publiczną, wśród przedsiębiorstw oraz obywateli.

²⁶ Opracowano na podstawie: Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007-2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 1 października 2007 r. (http://www.mrr.gov.pl/NR/rdonlyres/1ADEF6B3-A7DC-440F-8B0F-96B4CA34ED35/39246/POIG_01102008.pdf).

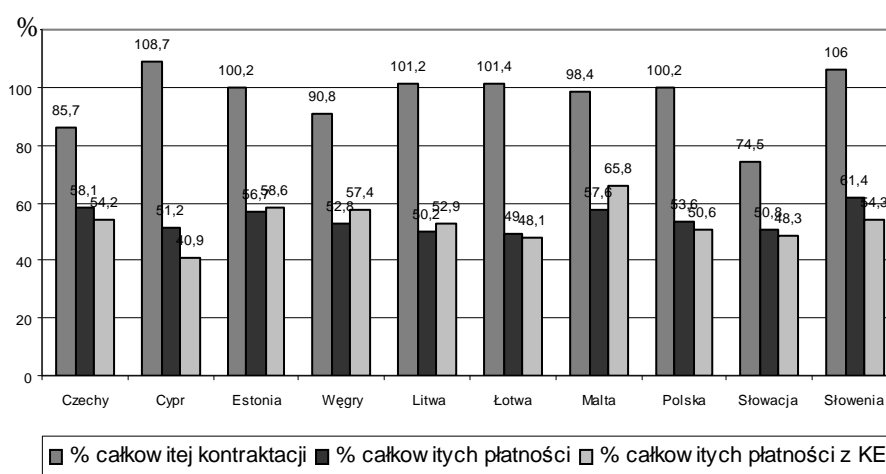
²⁷ Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007-2013..., op.cit., s. 61.

²⁸ Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007-2013..., op.cit., s. 65.

i. 4. Wykorzystanie funduszy europejskich w Polsce i w nowych krajach członkowskich

Środki pochodzące z funduszy europejskich, tj. funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności wykorzystywane są w nowych krajach członkowskich UE, jednakże stopień ich pozyskania różnicuje się. Wśród 10 krajów Polska zajmuje 5 miejsce rozpatrując wielkość dokonanych całkowitych płatności na tle nowych 10 krajów, bowiem dokonano 53,6% płatności pochodzących zarówno z funduszy strukturalnych, jak i z Funduszu Spójności. Gdyby natomiast rozpatrywać wielkość dokonanych płatności z Komisji Europejskiej, wówczas Polska zajęłaby miejsce 6. Wszystkie środki, które zostały przyznane Polsce, już zostały zakontraktowane, tj. 100,2% (ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności)²⁹. Odpowiednie dane przedstawiono na rysunku 3.

Rysunek 3. Wykorzystanie funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w 10 krajach członkowskich UE (według stanu na 31 października 2007 r.), w procentach



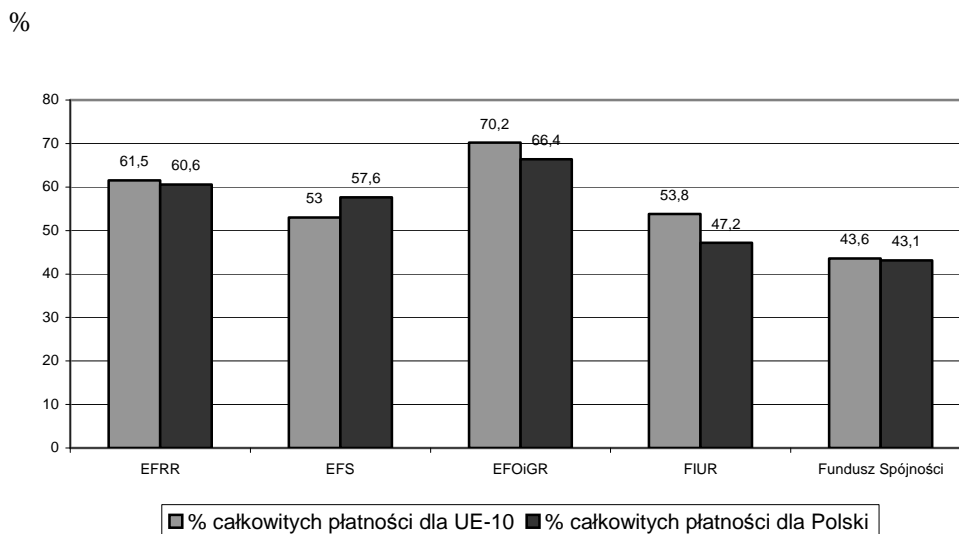
Źródło: Wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w nowych Państwach..., op.cit., s. 1.

²⁹ Dane w niniejszym akapicie tekstu w zakresie wykorzystania środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności dotyczą stanu na koniec października 2007 roku i pochodzą z: Wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności - stan na koniec października 2007 r.) (http://www.mrr.gov.pl/NR/rdonlyres/3D49969E-6B7A-41DF-BC8F-8D532CF265A8/40796/informacja_na_konferencje.pdf); informacje przedstawione na: http://www.mrr.gov.pl/Aktualnosci/konferencja_71207r.htm.

Natomiast wykorzystanie środków w ramach poszczególnych funduszy, których środki były dostępne dla Polski przedstawiono na rysunku 4.

Analizując stopień wykorzystania środków przez Polskę w ramach poszczególnych funduszy strukturalnych wskazać należy, iż poziom wydatkowania środków z Europejskiego Funduszu Społecznego przez Polskę był wyższy aniżeli średnia wielkość dla krajów UE-10. Wydatkowano 60,6% środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, porównywalnie do średniej dla 10 nowych krajów członkowskich.

Rysunek 4. Poziom płatności w Nowych Państwach Członkowskich w ramach poszczególnych funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (według stanu na koniec października 2007 r.), w procentach



Objaśnienie:

EFRR: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

EFS: Europejski Fundusz Społeczny

EFOiGR: Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej, Sekcja Orientacji

FIUR: Finansowy Instrument Ukierunkowania Rybołówstwa

Źródło: Wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w nowych Państwach..., op.cit., s. 2.

Fundu

i.5. Zakończenie

Od lat 90. XX wieku dokonują się przemiany w zakresie kształtowania polityki regionalnej w Polsce, zarówno w jej układzie instytucjonalnym, jak również i w zakresie programowania strategicznego. Proces wypracowywania i przygotowania odpowiednich dokumentów strategicznych o perspektywie długofalowej już się rozpoczął. Dziedzinami podlegającymi wsparciu są także te związane z innowacjami i rozwijaniem społeczeństwa informacyjnego. Powinno to pozwolić na przyspieszenie rozwoju gospodarczego Polski, jak również i polepszenie konwergencji z innymi państwami i regionami Wspólnoty. Polityka rozwoju regionalnego musi odpowiadać na wyzwania płynące ze środowiska międzynarodowego przy uwzględnieniu własnych uwarunkowań wewnętrznych.

Główne założenia europejskiej polityki po 2013 roku są już dyskutowane³⁰, swój głos w tej debacie wypracowuje również Polska³¹. Jak wskazuje D.Hübner, podczas Czwartego Forum spójności w 2007 roku *„rolą nowej polityki spójności musi być pomoc gospodarkom regionalnym w znalezieniu swojego miejsca na rynkach światowych, w krytycznych globalnych sieciach i klastrach, należy pozwolić im skonfrontować swoje mocne i słabe strony w obliczu globalnych wyzwań i możliwości i pobudzić ich internacjonalizację”*³².

Bibliografia

Decyzja Rady z dnia 6 października 2006 r. w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności (2006/702/WE), Dz. U. UE L 291/11, 21.10.2006. Załącznik: Strategiczne wytyczne Wspólnoty dla spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej na lata 2007-2013.

Dokument: Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie (Narodowa Strategia Spójności). Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, maj 2007 r.

³⁰ Jak będzie się kształtować polityka regionalna w przyszłości? Inforegio news, Biuletyn informacyjny, październik 2007, nr 161.

³¹ Zob. Polityka spójności po 2013 roku: pożądane kierunki reformy (wersja robocza do konsultacji). Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa, grudzień 2007 r. (dokument dostępny na: http://www.mrr.gov.pl/Polityka+spojnosci/Polityka+spojnosci+po+2013+r/dok_pozadane+kierunki+reformy.htm).

³² Cyt. za: Speech by professor Danuta Hübner, EU Commissioner for Regional Policy, 4th Cohesion Forum, Brussels, September 27th, Charlemagne, „Cohesion policy: charting new territories”, s. 8 (http://ec.europa.eu/commission_barroso/hubner/speeches/pdf/27092007_opening_cohesion_forum.pdf) ; Także: Jak będzie się kształtować polityka regionalna..., op.cit.

Hausner J., Modele polityki regionalnej w Polsce, w: Problemy rozwoju regionalnego (2001), praca zbiorowa pod red. J.Brdulaka, PTE, Dom Wydawniczy „Bellona“, Warszawa.

<http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/NSS/INFORMACJE+PODSTAWOWE/> .

http://www.mrr.gov.pl/Aktualnosci/konferencja_71207r.htm .

<http://www.mrr.gov.pl/Rozwoj+kraju/Programowanie+strategiczne/>;

<http://www.mrr.gov.pl/Rozwoj+kraju/Programowanie+strategiczne/Metodologia/> .

<http://www.mrr.gov.pl/srk/>

Wykaz obowiązujących dokumentów strategicznych, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, grudzień 2007 (http://www.mrr.gov.pl/NR/rdonlyres/F28AC650-945A-49C6-B437-95A8173EA7FD/41181/Wykaz_dokumentow_1207.pdf).

Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, listopad 2006 r. (dostępna na: <http://www.mrr.gov.pl/srk/>).

Informacje przedstawione na prezentacji: Polityka spójności w Polsce w latach 2007-2013-bilans otwarcia (stan na 31.10.2007 r.), Warszawa, grudzień 2007 r.

Jak będzie się kształtowała polityka regionalna w przyszłości? Inforegio news, Biuletyn informacyjny, październik 2007, nr 161.

Klasik A., Polityka regionalna państwa i polityka rozwoju województw – refleksja strategiczna, w: Polityka regionalna państwa pośród uwikłań instytucjonalno-regulacyjnych (2001), pod red. J.Szomburga, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.

Ocena rządowych dokumentów strategicznych przyjętych w latach 1989-2006, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, lipiec 2007.

Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007-2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 1 października 2007 r. (http://www.mrr.gov.pl/NR/rdonlyres/1ADEF6B3-A7DC-440F-8B0F-96B4CA34ED35/39246/POIG_01102008.pdf).

Polityka gospodarcza, red. naukowy B.Winiarski (2004), PWN, Warszawa.

Polityka regionalna państwa pośród uwikłań instytucjonalno-regulacyjnych (2001), pod red. J.Szomburga, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.

Polityka spójności po 2013 roku: pożądane kierunki reformy (wersja robocza do konsultacji). Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa, grudzień 2007 r. (dokument dostępny na:

http://www.mrr.gov.pl/Polityka+spojnosci/Polityka+spojnosci+po+2013+r/dok_pozadane+kierunki+reformy.htm).

Speech by professor Danuta Hübner, EU Commissioner for Regional Policy, 4th Cohesion Forum, Brussels, September 27th, Charlemagne, „Cohesion policy: charting new territories”, (http://ec.europa.eu/commission_barroso/hubner/speeches/pdf/27092007_opening_cohesion_forum.pdf).

Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. 2006 nr 227 poz. 1658).

Wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności - stan na koniec października 2007 r.) (http://www.mrr.gov.pl/NR/rdonlyres/3D49969E-6B7A-41DF-BC8F-8D532CF265A8/40796/informacja_na_konferencje.pdf).