

Magda Wojdyła-Bednarczyk

Polityka regionalna Unii Europejskiej wobec małych i średnich przedsiębiorstw

Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa nr 2, 151-164

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Magda WOJDYŁA-BEDNARCZYK

Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa w Poznaniu

POLITYKA REGIONALNA UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTW

Wprowadzenie

Polityka regionalna jest istotnym elementem prowadzonej przez Polskę polityki społeczno-gospodarczej. Jej głównym celem jest przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów w taki sposób, aby sprzyjać długofalowemu rozwojowi gospodarczemu kraju. Skuteczna polityka rozwoju regionalnego wymaga dostosowania instrumentarium oraz metod jego wspierania do bieżącej sytuacji gospodarczo-społecznej. Polityka ta zyskuje coraz bardziej na znaczeniu, a pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw (MSP) jest jej częścią. Należy przy tym pamiętać, iż sektor MSP jest jednym z głównych czynników konkurencyjności regionów i ich tempa wzrostu gospodarczego. To właśnie małe i średnie przedsiębiorstwa pełnią szczególną rolę w regionach o niższej stopie rozwoju ekonomicznego. Przyczyniają się do rozwiązywania regionalnych problemów między innymi poprzez efektywne wykorzystanie posiadanych zasobów ludzkich i naturalnych, przeciwdziałanie bezrobociu czy rozwoju inwestycji lokalnych. U progu XXI wieku w Europie polityka regionalna stała się bardzo popularna, a jej przejawy odnaleźć można we wszystkich dziedzinach życia gospodarczego.

Pojęcie regionu oraz czynniki i bariery rozwoju regionalnego

Region to wyodrębniony umownie obszar wyróżniający się określonymi cechami na przykład położeniem geograficznym, odrębnością językową czy prawno-administracyjną. Jest to zazwyczaj obszar ukształtowany historycznie, dysponujący określonymi zasobami ludzkimi i naturalnymi. Region stanowi podstawowy element układu regionalnego kraju. Jest przedmiotem zarządzania działających na jego obszarze władz samorządowych. Wyróżnia się jednostki przestrzenne wyższego rzędu, zwane makroregionami i niższego rzędu nazywane podregionami bądź subregionami. Obecnie region jest postrzegany jako podsystem strefowy o charakterze przestrzennym. Rozstrzygnięcia wymaga kwestia doboru kryteriów stosowanych przy delimitacji regionu, w których wyróżnić można trzy podstawowe kryteria:¹

1. fizyczno-geograficzne;
2. ekonomiczno-przestrzenne;
3. administracyjne.

Zakres pojęciowy terminu region jest uzależniony od rozwoju danej dyscypliny nauki i państwa. Występujące w literaturze przedmiotu typologie pozwalają podzielić regiony m.in. na:²

- słabo i dobrze rozwinięte;
- rozwijające się harmonijnie i problemowe;

¹ K. Secomski, *Ekonomika regionalna*, PWE. Warszawa 1982, s. 227

² A. Oleksiuk, *Konkurencyjność regionów a parki technologiczne i klastry przemysłowe*, Oficyna Wydawnicza Branta. Bydgoszcz-Warszawa 2009, s. 21

- centralne i peryferyjne;
- jednolite, węzłowe, kompleksowe;
- makro i mikroregiony.

Kluczowe znaczenie ma określenie pojęcia regionu ekonomicznego (gospodarczego), czyli obszaru wyodrębnionego na podstawie kryteriów ekonomicznych, funkcjonalnie związanego z całą gospodarką narodową oraz posiadający określony profil gospodarczy.³ Region ekonomiczny jako obszar przestrzennie zwarty charakteryzuje się następującymi cechami:

- w ramach każdego regionu można wyróżnić powiązania wewnętrzne i zewnętrzne, przy czym wewnętrzne są silniejsze;
- ma ukształtowany profil gospodarczy;
- posiada zdolność – dotyczy to społeczności tego obszaru – do samodzielnego formułowania celów i ich realizacji.

R. Floryda dokonuje klasyfikacji regionu ekonomicznego ze względu na atrakcyjność lokalizacji wiedzy i innowacji. Na szczycie piramidy znajdują się jego zdaniem regiony nieliczne, które generują wiedzę i w których powstają innowacje. Natomiast podstawę stanowią liczne regiony słabo rozwinięte peryferyjnie.⁴ Region w Unii Europejskiej ma przede wszystkim znaczenie gospodarcze, jako podmiot unijnych polityk.

W Unii Europejskiej dokonano podziału jednostek terytorialnych (w tym regionów) na pięć poziomów – dla potrzeb polityki regionalnej oraz jej finansowania. W 1988 roku wprowadzono opracowany przez Eurostat podział terytorialny NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics). Jest to jednolita kategoryzacja jednostek terytorialnych państw członkowskich Unii Europejskiej, w której wyróżnia się:

- trzy poziomy regionalne (NUTS 1, NUTS 2 i NUTS 3);
- oraz dwa poziomy lokalne (NUTS 4 i NUTS 5).

Klasyfikacja NUTS służy do sporządzania statystyki regionalnej oraz analiz społeczno-ekonomicznych wykorzystywanych w polityce strukturalnej Unii Europejskiej. W 2000 roku w Polsce wprowadzono Nomenklaturę Jednostek Terytorialnych do celów Statystycznych (NTS), która została zmieniona w 2008 roku. NTS została opracowana w oparciu o istniejący trójstopniowy podział kraju na województwa, powiaty i gminy, przy pomocy którego wyodrębnione zostały dwa dodatkowe nieadministracyjne poziomy, tj. regiony i podregiony.

Poziomy regionalne obejmują:

- Poziom 1 – regiony;
- Poziom 2 – województwa;
- Poziom 3 – podregiony.

Poziomy lokalne obejmują:

- Poziom 4 – powiaty i miasta na prawach powiatu;
- Poziom 5 – gminy, w tym gminy miejskie będące miastami na prawach powiatu.⁵

³ J. Leśniak, *Planowanie przestrzenne*, PWN. Warszawa 1985, s. 278

⁴ R. Florida, *Who's your city. How the Creative Economy is Making Where to Live the Most Important Decision of your Life*, Basic Books. Nowy Jork 2008, s. 27

⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2000 r. w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS).

Tabela nr 1: Liczba jednostek na poszczególnych poziomach w Polsce według stanu w dniu 1 stycznia 2013 r.

NTS 1 – regiony (6 jednostek – grupują jednostki szczebla wojewódzkiego)
NTS 2 – województwa (16 jednostek)
NTS 3 – podregiony (66 jednostek – grupują jednostki szczebla powiatowego, do 2007 roku było 45)
NTS 4 – powiaty i miasta na prawach powiatu (314 + 66 jednostek)
NTS 5 – gminy (2479 jednostek), w tym gminy miejskie będące miastami na prawach powiatu (66 jednostek)

Źródło: <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/nomenklatura-nts/>

Posiadane przez regiony specyficzne cechy oraz zewnętrzne uwarunkowania w znacznej mierze decydują o potencjalnych możliwościach rozwoju danego regionu. Rozwój dokonywany jest w trzech sferach:

- rzeczowej – zwiększenie PKB w czasie;
- osobowej;
- społecznej.⁶

Należy podkreślić, iż rozwój nie ma charakteru linearnego i nieodwracalnego, cechuje go różnorodność możliwych wzorców przebiegu. Jest procesem złożonym, chociażby ze względu na stopień skomplikowania i wielość zjawisk, które mają na niego wpływ. A. Oleksiuk wskazuje, że rozwój regionalny składa się z trwałego wzrostu trzech wielkości ekonomicznych, którymi są: potencjał gospodarczy regionu, ich siła konkurencyjna oraz poziom życia jego mieszkańców.⁷ Rozwój regionalny jest zatem produktem wzrostu i rozwoju gospodarczego. W. Kosiedowski wyróżnia cztery rodzaje barier rozwoju regionalnego.⁸

1. Bariery ekonomiczne, które związane są z niewystarczającym poziomem rozwoju gospodarki regionalnej wynikającym m.in. z wadliwego funkcjonowania mechanizmu rynkowego, braku środków finansowych czy niewłaściwej struktury gospodarki;
2. Bariery społeczne obejmujące m.in. niekorzystne cechy i tendencje demograficzne regionu, niski poziom przedsiębiorczości czy innowacyjności oraz niekorzystne unormowania prawno-administracyjne;
3. Bariery techniczne i technologiczne, które związane są przede wszystkim z nieodpowiednią strukturą majątku rzeczowego oraz wysokim stopniem amortyzacji aparatu wytwórczego;
4. Bariery ekologiczne, które utożsamiane są z zaburzeniem równowagi ekologicznej skutkującym dewastacją środowiska przyrodniczego.

Rozwój regionów w Polsce a polityka regionalna

Różnice w poziomie rozwoju pomiędzy poszczególnymi regionami wynikają w znacznej mierze z istniejących dysproporcji strukturalnych tych obszarów. Za podstawową przyczynę przekształceń dokonujących się w strukturze regionów

⁶ R. Piasecki, *Ekonomia rozwoju*, PWE. Warszawa 2007, s. 16

⁷ A. Oleksiuk, *Konkurencyjność regionów a parki technologiczne i klastry przemysłowe*, Oficyna Wydawnicza Branta. Bydgoszcz-Warszawa 2009, s. 23

⁸ W. Kosiedowski, *Teoretyczne problemy rozwoju regionalnego*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”. Toruń 2001, s. 36

na przełomie wieków należy uznać transformację ustrojowo-systemową oraz zmiany na rynku pracy i pojawienie się bezrobocia. Przyczynami są także zmiany struktury własnościowej w gospodarce narodowej oraz rozmieszczenie kapitału zagranicznego.

Za mocne strony polskich regionów uważa się stosunkowo niewielkie zróżnicowanie międzyregionalne na poziomie województw, które porównywalne jest ze średnim poziomem zróżnicowania w Unii Europejskiej, jak również rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Słabymi stronami polskich regionów jest m.in. występowanie obszarów, które zagrożone są wyłączeniem z procesów rozwojowych czy wysoki odsetek osób zatrudnionych w rolnictwie, zwłaszcza w regionach Polski Wschodniej.

Podstawowym wskaźnikiem, który charakteryzuje potencjał gospodarczy danego regionu jest wielkość wytwarzanego PKB na mieszkańca. W. Ziemianowicz w opracowaniu „Trendy rozwojowe regionów” dokonuje oceny rozwoju regionów polskich wraz z ich kierunkami zmian w prognozowaniu do 2020 roku. Przyjmując wskaźnik PKB per capita autor wskazuje, że w okresie 2002-2006 można wskazać na następujące prawidłowości:⁹

1. Najlepszą sytuację mają regiony: mazowieckie, dolnośląskie, wielkopolskie oraz łódzkie, które cechuje wyższa od średniej dynamika przyrostu i poziom PKB per capita w roku 2006;
2. Regiony Polski Wschodniej oraz zachodniopomorskie i kujawsko-pomorskie wykazywały się niższą niż średnia krajowa dynamiką oraz wartością per capita w roku 2006;
3. Pomorze i Śląsk pozostają w czołówce regionów najwyżej rozwiniętych, jednak należy podkreślić, iż w latach 2002-2006 rozwijały się wolniej niż średnia krajowa;
4. Województwo mazowieckie pozostaje niezagrażonym liderem w perspektywie wieloletniej.

Oceniając sytuację gospodarczą regionu wielkopolskiego z perspektywy uwarunkowań działalności małych i średnich przedsiębiorstw, należy stwierdzić, że jest ona korzystna. Analiza wskaźników makroekonomicznych wskazuje, iż region wielkopolski zajmuje 4 lokatę w rankingu województw pod kątem wielkości wytwarzanego PKB na 1 mieszkańca, 3 lokatę pod względem wielkości produkcji sprzedanej regionu oraz 8 lokatę pod kątem wydajności pracy.

W rankingu najlepiej rozwiniętych gospodarczo podregionów znajdowały się w roku 2007 województwa mazowieckie, wielkopolskie oraz małopolskie. Najstabilniej rozwiniętymi gospodarczymi okazały się być województwa podkarpackie, świętokrzyskie oraz lubuskie.

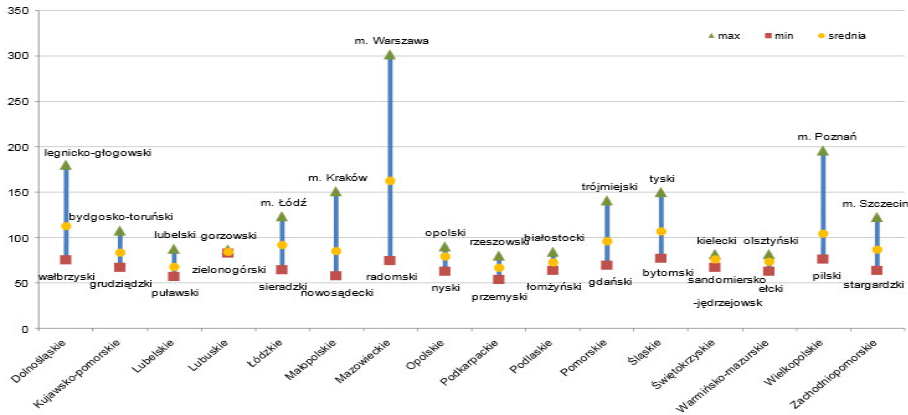
⁹ W. Ziemianowicz, J. Łukomska, A. Górską, M. Pawluczuk, *Trendy rozwojowe regionów*, Geoprofit. Warszawa, styczeń 2009, s. 22-23

Tabela nr 2: Najlepiej i najslabiej rozwinięte gospodarczo podregiony (NTS3) w Polsce w 2007 r.

L. p.	Województwo	Wskaźnik zróżnicowania w punktach procentowych
1	mazowieckie	145,5
2	wielkopolskie	121,3
3	małopolskie	119,0
4	dolnośląskie	82,5
5	pomorskie	75,2
6	zachodniopomorskie	71,4
7	śląskie	60,2
8	łódzkie	51,7
9	kujawsko-pomorskie	50,3
10	lubelskie	38,6
11	opolskie	34,0
12	podlaskie	31,3
13	warmińsko-mazurskie	25,2
14	podkarpackie	24,1
15	świętokrzyskie	18,9
16	lubuskie	0,8

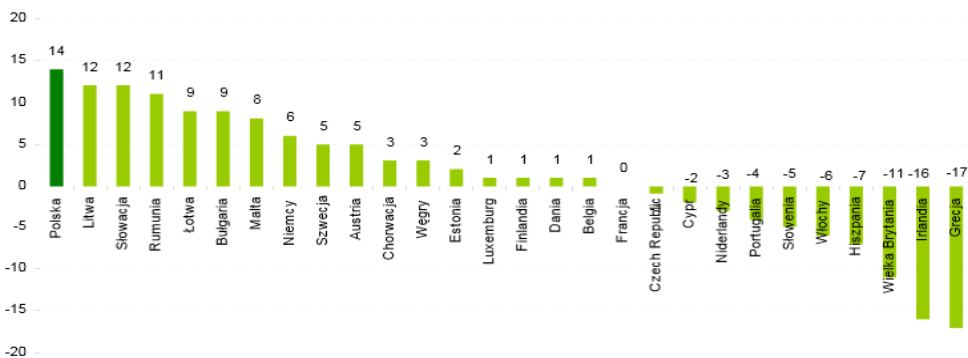
Źródło: M. Kowerski, Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji w Zamościu. Zamość 2009

Należy zwrócić uwagę także na atrakcyjność inwestycyjną danego województwa, rozumianą w kategoriach korzyści, jakie oferuje dana lokalizacja inwestorowi. Korzyści te mają przede wszystkim wymiar finansowy, ponieważ poprawiają rachunek ekonomiczny przedsięwzięcia. Wśród województw liderem atrakcyjności inwestycyjnej w 2013 roku było województwo śląskie. Wysoka atrakcyjność inwestycyjna cechuje województwo dolnośląskie i mazowieckie. Województwo wielkopolskie znalazło się wśród regionów o ponadprzeciętnej atrakcyjności obok województwa małopolskiego czy pomorskiego. W grupie regionów o niskiej atrakcyjności znalazło się pięć województw, wśród nich podkarpackie, warmińsko-mazurskie, świętokrzyskie, lubelskie i podlaskie. Ich pozycja jest przede wszystkim konsekwencją długofalowych procesów społeczno-gospodarczych.

Wykres nr 1: PKB *per capita* w podregionach (NTS 3) w 2010 r. (Polska=100, w %).

Źródło: Przegląd regionalny Polski 2012, Krajowe Obserwatorium Terytorialne. Warszawa, wrzesień 2013, s. 18

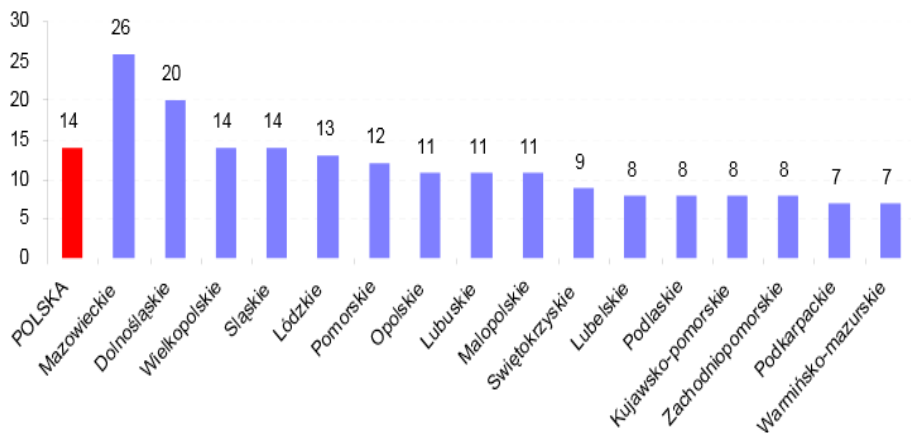
Poza różnicami w poziomie rozwoju regionów istotne jest także narastanie dysproporcji wewnątrzregionalnych. Jedną z głównych przyczyn jest kumulacja działalności gospodarczej na obszarach metropolitalnych. Zróżnicowanie wewnątrzregionalne było znaczące w przypadku województw, gdzie są zlokalizowane duże ośrodki miejskie, a więc dotyczyło przede wszystkim województwa mazowieckiego, wielkopolskiego oraz dolnośląskiego. Do województw mniej stabilnych i o relatywnie niższym tempie rozwoju w ostatnich latach notują województwa lubuskie, warmińsko-mazurskie, podkarpackie, podlaskie i świętokrzyskie. Oprócz lubuskiego są to obszary położone na wschodzie Polski, dodatkowo w tych województwach znaczny odsetek pracuje w rolnictwie. Uwarunkowania rozwoju w tych województwach są znacznie mniej korzystne, co przy braku aktywnej polityki ze strony państwa, może doprowadzić do narastania dystansu w stosunku do pozostałych regionów polskich, jak i UE.

Wykres nr 2: Zmiana PKB *per capita* w PPS (UE-27=100) w latach 2007-2012 w państwach członkowskich UE.

Źródło: Przegląd regionalny Polski 2012, Krajowe Obserwatorium Terytorialne. Warszawa, wrzesień 2013, s. 15

Na tle innych krajów Unii Europejskiej, Polska nie należy do silnie zróżnicowanych regionalnie. Współczynnik mierzący poziom zróżnicowań PKB per capita między województwami kształtuje się znacznie poniżej średniej dla UE-27. Jednakże w Unii Europejskiej poziom zróżnicowań w ostatnich latach systematycznie się zmniejszał, podczas gdy w Polsce nieznacznie rósł.

Wykres nr 3: Zmiany PKB *per capita* w PPS UE-27=100 w województwach w latach 2004-2010 r. (w pp.).



Źródło: Przegląd regionalny Polski 2012, Krajowe Obserwatorium Terytorialne. Warszawa, wrzesień 2013, s. 16

Jak wynika z powyższego wykresu, województwo mazowieckie przekroczyło w roku 2010 średni unijny poziom PKB per capita. Następne w kolejności: dolnośląskie, śląskie i wielkopolskie mają spory dystans do nadrobienia. Województwa o najniższym poziomie PKB per capita, czyli województwa Polska Wschodniej i województwo zachodniopomorskie najwolniej pokonywały dystans do średniej unijnej.

Cele oraz zasady polityki regionalnej Unii Europejskiej wobec sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

Polityka regionalna jako integralna część współczesnej polityki gospodarczej państwa jest dziedziną stosunkowo młodą. Swoje początki datuje dopiero w latach 30. XX wieku, kiedy to zaistniały pierwsze przesłanki do wprowadzenia działań państwa związanych z tą polityką. Można wyróżnić następujące motywy wprowadzenia i realizacji założeń koncepcji nowoczesnej polityki regionalnej:¹⁰

- społeczne związane z koniecznością niwelowania zróżnicowania przestrzennego stopy bezrobocia – przełom lat 20. i 30. XX wieku;
- militarne, które pojawiły się tuż przed wybuchem II wojny światowej, związane z koniecznością rozśrodkowania przemysłu i odsunięcia go od granic;

¹⁰ B. Winiarski, Polityka gospodarcza, PWN. Warszawa 2000, s. 341

- ekonomiczne, których głównym założeniem są działania zmierzające do rozwoju gospodarczego rozwoju – przełom lat 50. i 60. XX wieku;
- ekologiczne, które nasiliły się w latach 70. ubiegłego stulecia, a ich głównym źródłem była konieczność ochrony środowiska szczególnie w sytuacji katastrof ekologicznych.

Według B. Winiarskiego podstawowym celem polityki regionalnej jest racjonalne kształtowanie procesu przemian struktury przestrzennego rozmieszczenia gospodarki i ludności.¹¹ Polityka regionalna z drugiej strony nie jest łatwym obszarem do analizy przede wszystkim ze względu na swoją złożoność oraz wielość determinowanych przez nią procesów społecznych czy gospodarczych. Jej oddziaływanie ma istotny wpływ na zachodzące zmiany w wymiarze nie tylko regionalnym, ale i narodowym, a nawet międzynarodowym. Definiowana jest jako świadoma i celowa działalność władzy publicznej zmierzająca do rozwoju regionalnego. Choć Unia Europejska należy do najbogatszych regionów na świecie, to w samej Unii istnieją zasadnicze różnice w poziomie dobrobytu zarówno między państwami członkowskimi, jak i między regionami wewnątrz poszczególnych krajów. Dlatego też celem polityki regionalnej poza niwelowaniem różnic w rozwoju społeczno-gospodarczym regionów, jest także zapobieganie tworzeniu się nowych dysproporcji rozwojowych.

Geneza polityki regionalnej Unii Europejskiej sięga roku 1957, w momencie powołania do życia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej w myśl Traktatu Rzymskiego. Spośród dokumentów Parlamentu Europejskiego traktujących o polityce regionalnej należy wymienić przede wszystkim:

- Raport Motte'a z 1960 roku, w którym proponuje się utworzenie komitetu konsultacyjnego do spraw regionalnych oraz podjęcie prac nad programem europejskiej polityki regionalnej;
- oraz Raport Birkelbacha z 1963 roku, w którym domagano się oddania do dyspozycji Komisji specjalnych środków finansowych przeznaczonych na politykę regionalną.¹²

W 1967 roku utworzona została Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej, której zadaniem było przygotowanie koncepcji przyszłej europejskiej polityki regionalnej. Istotny wpływ na kształtowanie się polityki regionalnej miał też przyjęty przez Komisję w 1973 roku Raport Thomsona dotyczący problemów regionalnych w powiększonej Wspólnocie. Regionalizacja administracyjna Polski dokonana przez wprowadzenie na mocy ustawy z 5 czerwca 1998 roku nowego podziału administracyjnego kraju na szesnaście województw i ustanowienie w województwach samorządów wojewódzkich wyłanianych w wyborach powszechnych, jak również ustanowienie polityki regionalnej miały fundamentalne znaczenie dla procesu formułowania polityki regionalnej. 1 maja 2004 roku do Wspólnot Europejskich dołączyła Polska, stając się beneficjentem europejskiej polityki regionalnej. Zgodnie z delegacją ustawową przystąpiono do procesu planowania strategicznego, który polegał na opracowywaniu strategicznych strategii krajowych i regionalnych umożliwiających podjęcie właściwych działań rozwojowych. Na poziomie krajowym przyjęto Narodową Strategię Rozwoju

¹¹ Ibidem, str. 342

¹² I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, s. 63

Regionalnego, a na poziomie regionalnym szesnaście strategii rozwoju województw.

Należy jednak pamiętać, iż pierwsze doświadczenia Polski z funduszami europejskimi sięgają roku 1990 i są związane z realizacją programu pomocowego Phare, a następnie programów przedakcesyjnych, które pozwalały jednocześnie na sukcesywne zdobywanie doświadczeń. Umożliwiły także przygotowanie się Polski do członkostwa w Unii Europejskiej, a tym samym korzystanie z interwencji finansowej w ramach polityki regionalnej. Programy Phare, SAPARD i ISPA w sposób efektywny przygotowały Polskę do uczestnictwa w polityce strukturalnej UE, to jest do korzystania z funduszu strukturalnych i Funduszu Spójności Unii Europejskiej. Programy te odegrały istotną rolę w procesach restrukturyzacji i modernizacji polskiej gospodarki oraz wsparły strategiczne kierunki rozwoju kraju. Okres przedakcesyjny pozwolił na zbudowanie bagażu doświadczeń umożliwiających podjęcie właściwych przygotowań do udziału w unijnej polityce spójności w wymiarze programowym, finansowym czy legislacyjnym.

Tabela nr 3: Instrumenty finansowe w ramach „Partnerstwa dla Członkostwa” oraz fundusze polityki strukturalnej Unii Europejskiej.

Program przedakcesyjny	Fundusz Strukturalny/ Fundusz Spójności UE
PHARE	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (ERDF) Europejski Fundusz Socjalny (ESF)
ISPA	Fundusz Spójności
SAPARD	Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EAGGF/FEOGA)

Źródło: <http://www.fapa.com.pl/jkp/context/fsrc/rozdzial9/rozdzial9.html>

Polska otrzymała około 30% ogólnej kwoty przeznaczonej na pomoc przedakcesyjną. Deklarowaną intencją Komisji Europejskiej było utrzymywanie stabilnego udziału poszczególnych krajów w alokacji w ramach każdego z trzech instrumentów w kolejnych latach. Postępujący proces integracji europejskiej krajów kandydujących do UE spowodował konieczne zmiany w sposobie i zakresie prowadzenia polityk. Przedstawiony został zarys budżetu na lata 2000-2006 w dokumencie o nazwie Agenda 2000.

Przystępując do Unii Europejskiej Polska stała się beneficjentem polityki spójności w ramach perspektywy 2000-2006. Został wówczas przygotowany Narodowy Plan Rozwoju 2004-2006, w którym określono cele i priorytety rozwojowe Polski zmierzające do osiągnięcia spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej z krajami członkowskimi UE. Dokument służył jako punkt odniesienia dla działań o charakterze rozwojowym, podejmowanym wyłącznie z zasobów środków krajowych, jak również jako podstawa przygotowania Podstaw Wsparcia Wspólnoty dla Polski.

Realizację Narodowego Planu Rozwoju przeznaczono na wsparcie trzech podstawowych dziedzin życia społecznego-gospodarczego:

- przedsiębiorstw;
- rozwoju infrastruktury;

- oraz rozwoju zasobów ludzkich.¹³

Za cel strategiczny Narodowego Planu Rozwoju przyjęto rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz poprawę spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską na poziomie regionalnym i krajowym. W dokumencie określono również cele częściowe, jak chociażby wspomaganie osiągnięcia utrzymania w dłuższym okresie wysokiego wzrostu PKB czy włączenie Polski w europejskie sieci infrastruktury transportowej i informacyjnej. Realizacja polityki spójności w Polsce w latach 2004-2006 odbywała się za pomocą sześciu programów jednofunduszowych, w zakresie:

- wzrostu konkurencyjności gospodarki;
- rozwoju zasobów ludzkich;
- restrukturyzacji oraz modernizacji rolnictwa sektora żywnościowego oraz rozwoju obszarów wiejskich;
- transportu;
- rybołówstwa i przetwórstwa ryb;
- pomocy technicznej, jak również Strategii wykorzystania Funduszu Spójności na lata 2004-2006 oraz dwóch inicjatyw wspólnotowych INTERREG i EQUAL.

Równoległe z programami sektorowymi realizowano wielofunduszowy Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego, który zarządzany był na poziomie krajowym. Realizacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty miała istotne implikacje dla różnych polityk krajowych, ale także dla inwestycji publicznych i prywatnych. Dokument określał zakres współfinansowania środkami pochodzącymi z funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności.

Obecnym celem prowadzonej polityki regionalnej jest wyrównanie różnic gospodarczych między regionami Unii Europejskiej i w efekcie ich mieszkańcami. Środki unijne są w taki sposób rozdzielane, by większość z nich trafiła do regionów znajdujących się w gorszej sytuacji społecznej i gospodarczej. Warto zwrócić uwagę na fakt, iż kryterium podziału unijnych środków finansowych jest PKB regionu. A więc poziom zamożności obywateli jest tylko jednym z elementów, które decydują o tym, czy dany region otrzyma unijne wsparcie finansowe. Celem jest bowiem przyspieszenie rozwoju regionów opóźnionych, a co za tym idzie wzrost konkurencyjność całej Unii Europejskiej.

Wraz z współfinansowaniem zapewnianym przez państwa członkowskie, fundusze unijne stanowią bardzo istotną część inwestycji publicznych w Europie. W szeregu państw członkowskich jest to ponad połowa wszystkich inwestycji publicznych.

Podstawowym dokumentem strategicznym określającym cele i priorytety rozwoju społeczno-gospodarczego Polski oraz warunki, które powinny ten rozwój zapewnić jest Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015. Dokument ten jest podstawową przesłanką dla Narodowej Strategii Spójności, Krajowego Planu Strategicznego dla Obszarów Wiejskich i Strategii Rozwoju Rybołówstwa oraz wynikających z nich programów operacyjnych.¹⁴

¹³ W. Sługocki, *Samorząd województwa w procesie wdrażania funduszy strukturalnych Unii Europejskiej – wybrane aspekty*. Zielona Góra 2005, s. 297

¹⁴ <http://www.mrr.gov.pl/>

Nowoczesna polityka regionalna tworzy warunki do lepszego wykorzystania potencjału regionów i charakteryzuje się m.in.:

- orientacją na pomoc w układzie terytorialnym, a nie sektorowym;
- ukierunkowaniem na sektor małych i średnich przedsiębiorstw, będących najdynamiczniej rozwijającym się sektorem gospodarki;
- wspieraniem innowacyjnych rozwiązań służących podwyższeniu konkurencyjności przedsiębiorstw;
- kierowaniem się przesłankami ekonomicznymi i długofalowymi (wspieranie działalności inwestycyjnej).¹⁵

Wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw uważane jest za ważne narzędzie realizacji polityki rozwoju regionalnego. Samorząd województwa realizuje politykę rozwoju regionu, na którą składają się poniżej wymienione priorytety, które istotne są dla małych i średnich przedsiębiorstw:

- wspieranie rozwoju nauki i współpracy między sferą nauki i gospodarki;
- tworzenie warunków rozwoju gospodarczego, w tym kreowanie rynku pracy;
- oraz pozyskiwanie i łączenie środków finansowych publicznych i prywatnych w celu realizacji zadań z zakresu użyteczności publicznej.

Z punktu widzenia rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw kluczowe znaczenie w perspektywie 2007-2013 miał Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka (PO IG), kierowany do przedsiębiorstw, instytucji otoczenia biznesu, w tym do sektora nauki działającego na rzecz zwiększenia innowacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstw. Natomiast narzędziem realizacji Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego był m.in. Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007-2013 (WRPO) – instrument mający na celu realizację działań zmierzających do zmniejszenia dysproporcji gospodarczych, społecznych i terytorialnych na terenie Unii Europejskiej. Obszar interwencji Programu wynika również ze Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku.

Tabela nr 4: Indykatywny podział środków według priorytetów i kategorii interwencji w ramach WRPO na lata 2007-2013.

Priorytety Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013		Środki EFRR		Wydatki „lizbońskie” (mln €/%)
		mln €	%	
I	Konkurencyjność przedsiębiorstw	328,887	25,84%	315,447 / 95,9%
II	Infrastruktura komunikacyjna	493,362	38,76%	159,896 / 32,41%
III	Środowisko przyrodnicze	173,821	13,66%	40,91 / 23,5%
IV	Rewitalizacja obszarów problemowych	54,060	4,25%	0/0
V	Infrastruktura dla kapitału ludzkiego	121,284	9,53%	0/0
VI	Turystyka i środowisko kulturowe	61,470	4,83%	0/0
VII	Pomoc techniczna	39,909	3,13%	0/0
Ogółem		1272,793	100,00%	516,253 / 40,56%

Źródło: Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007-2013, Szczegółowy opis priorytetów programu operacyjnego. Poznań, grudzień 2009, s. 14

¹⁵ T. G. Grosse, *Cele i zasady polityki regionalnej państwa. Ekspertyza dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego na temat Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego*, Instytut Spraw Publicznych. Warszawa 2008, s. 22-26

Celem Osi Priorytetowej i **Konkurencyjność przedsiębiorstw** było zwiększenie konkurencyjności regionalnych przedsiębiorstw na rzecz wzrostu i zatrudnienia, poprzez zwiększenie potencjału ekonomicznego przedsiębiorstw, wzmocnienie regionalnego systemu innowacyjnego czy powiązań nauki z gospodarką. Wśród siedmiu działań Priorytetu i Konkurencyjność przedsiębiorstw, dwa pierwsze dotyczyły przedsiębiorstw.

Należy podkreślić, iż pomimo zdobytych doświadczeń w wyniku realizacji polityki regionalnej w Polsce przy wsparciu funduszy unijnych, wystąpiły zarówno zewnętrzne, jak i wewnętrzne ograniczenia w jej realizacji. Niepełny horyzont czasowy na realizację polityki regionalnej pomimo siedmioletniego okresu programowego 2000-2006, w którym Polska brała udział w latach 2004-2006, w związku z przystąpieniem do Wspólnot 1 maja 2004 roku, stanowi niewątpliwie główne ograniczenie zewnętrzne. Wskazano także na ograniczoną skalę wsparcia w postaci otrzymanych przez Polskę 12,8 mld euro. Do ograniczeń wewnętrznych zaliczyć należy w szczególności przygotowanie tylko jednego dwufunduszowego programu operacyjnego o scentralizowanej strukturze priorytetów. W perspektywie finansowej 2007-2013 kształtowanie otoczenia instytucjonalnego odbywało się w głównej mierze na poziomie regionalnym, a działania krajowe były komplementarne wobec inicjatyw podejmowanych na szczeblu lokalnym i regionalnym.

Podsumowanie

Podsumowując należy stwierdzić, iż regiony, podobnie zresztą jak przedsiębiorstwa, konkurują ze sobą, a szczególną rolę w stymulowaniu oraz koordynowaniu rozwoju regionów odgrywa samorząd. Istotnym zjawiskiem jest bowiem zmniejszanie się w gospodarce roli państwa przy równoczesnym wzroście znaczenia regionów i miast.¹⁶ Polityka regionalna będąc częścią polityki rozwoju, zmierza do optymalnego wykorzystania zasobów regionów dla trwałego wzrostu gospodarczego. W celu budowania przewagi konkurencyjnej konieczne staje się podejmowanie działań w kierunku rozwoju innowacyjności przedsiębiorstw czy wprowadzania nowych rozwiązań technologicznych. Funkcjonowanie małych i średnich przedsiębiorstw w każdej gospodarce odzwierciedla przedsiębiorczość społeczeństwa. Liczba oraz potencjał MSP jest jedną z miar oceny wzrostu gospodarczego regionu lub kraju. Dlatego też, Unia Europejska doceniając znaczenie małych i średnich przedsiębiorstw dla rozwoju gospodarczego i społecznego, podejmuje szereg inicjatyw w celu zapewnienia lepszych warunków ich funkcjonowania i rozwoju.

Streszczenie

O warunkach działania i rozwoju przedsiębiorstw w znacznej mierze decyduje polityka regionalna, która realizowana jest przez państwa i samorządy. Poprawie warunków funkcjonowania, a także rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw służą wdrażane programy. Fundusze unijne stanowią cenne wsparcie dla MSP,

¹⁶ Z. Rykiel, *Globalizacja, unionizacja i regionalizacja polskiej przestrzeni*, Studia Regionalne i Lokalne 2000, nr 1, str. 35

kótre napotykają na problem niewystarczającej ilości własnego kapitału. Wprowadzanie nowych produktów czy technologii, konieczność konkurowania firm na rynku europejskim czy światowym, wymaga posiadania znacznych zasobów finansowych. Wsparcie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw powinno przynieść i przynosi efekty gospodarcze w postaci rozwoju inwestycji, zmniejszenia bezrobocia czy generowania większego dochodu lokalnego. Aktualna polityka regionalna prowadzona przez władze samorządowe poszczególnych województw zmierza do poprawy atrakcyjności inwestycyjnej danego regionu, stymulowania innowacyjności i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw poprzez stosowanie różnych form wsparcia.

Summary

The conditions for the actions and development of enterprises are largely determined by regional policy, which is implemented by state and local governments. Improving the functioning and development of small and medium-sized enterprises are implemented by programmes. European Union funds are valuable support for SMEs, which face the problem of insufficient own capital. The implementation of new products or technologies, the need to compete on the European market companies or even global, requires substantial financial resources. The support of the development of SMEs should bring and brings economic effects as development of investment, reduction of unemployment and generation of more income local. Current regional policy which is performed by the government of each voivodeships, aims to improve the investment attractiveness of the region, encouraging innovation and the development of small and medium-sized enterprises through the use of various forms of support.

Bibliografia

1. Secomski K., *Ekonomika regionalna*, PWE. Warszawa 1982
2. Oleksiuk A., *Konkurencyjność regionów a parki technologiczne i klastry przemysłowe*, Oficyna Wydawnicza Branta. Bydgoszcz-Warszawa 2009
3. Leśniak J., *Planowanie przestrzenne*, PWN. Warszawa 1985
4. Florida R., *Who's your city. How the Creative Economy is Making Where to Live the Most Important Decision of your Life*, Basic Books. Nowy Jork 2008
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2000 r. w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS).
6. Piasecki R., *Ekonomia rozwoju*, PWE. Warszawa 2007
7. Oleksiuk A., *Konkurencyjność regionów a parki technologiczne i klastry przemysłowe*, Oficyna Wydawnicza Branta. Bydgoszcz-Warszawa 2009
8. Kosiedowski W., *Teoretyczne problemy rozwoju regionalnego*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”. Toruń 2001
9. Dziemianowicz W., Łukomska J., Górka A., Pawluczuk M., *Trendy rozwojowe regionów*, Geoprofit. Warszawa, styczeń 2009
10. Winiarski B., *Polityka gospodarcza*, PWN. Warszawa 2000

11. Pietrzyk I., *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, s. 63
12. Sługocki W., *Samorząd województwa w procesie wdrażania funduszy strukturalnych Unii Europejskiej – wybrane aspekty*. Zielona Góra 2005
13. Grosse T. G., *Cele i zasady polityki regionalnej państwa. Ekspertyza dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego na temat Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego*, Instytut Spraw Publicznych. Warszawa 2008
14. Rykiel Z., *Globalizacja, unionizacja i regionalizacja polskiej przestrzeni*, *Studia Regionalne i Lokalne* 2000, nr 1