

Głąbicka, Katarzyna

Rola funduszy strukturalnych we wspieraniu rozwoju regionalnego

Rocznik Żyrardowski 4, 141-166

2006

Artykuł został zdigitalizowany i 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 oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Katarzyna Głąbicka*)

Rola funduszy strukturalnych we wspieraniu rozwoju regionalnego

W celu niwelowania różnic regionalnych od wielu już lat¹ Unia Europejska finansuje wiele programów regionalnych i sektorowych ze środków funduszy strukturalnych, które są głównymi instrumentami wspierającymi rozwój regionów poszkodowanych i zacofanych gospodarczo.

Regiony i kraje objęte wsparciem z funduszy strukturalnych mają możliwość finansowania różnorodnych projektów inwestycyjnych, dzięki którym stają się bardziej konkurencyjne na płaszczyźnie ponadnarodowej. Jest to ogromna szansa i jednocześnie wyzwanie dla Polski, aby umiejętnie pozyskać środki UE na strategiczne cele rozwoju regionalnego. Tym niemniej należy pamiętać, że doświadczenia UE pokazują, że poszczególne kraje w sposób bardzo różnorodny wykorzystywały środki pomocowe.

Fundusze strukturalne są to środki pochodzące z budżetu UE, które są zatwierdzane na kilkuletnie okresy finansowe. Obecnie jest realizowany siedmioletni okres finansowania ustalony na lata 2000–2006. W tym okresie polityka strukturalna finansuje następujące cele²:

Cel 1 – dotyczy regionów, w których Produkt Wewnętrzny Krajowy Brutto na jednego mieszkańca wynosi poniżej 75% przeciętnej wartości w Unii Europejskiej. Cel ten dotyczy obecnie obszarów zacofanych gospodarczo z wysoką stopą bezrobocia, należących do grupy NUTS II³. Poszczególne państwa zaakceptowały i poparły wnioski Komisji Europejskiej o szczególną koncentrację środków w regionach z problemami agrarnymi, problemami zatrudnienia, słabnącym systemem produkcji i złą infrastrukturą przemysłową. Bezrobocie na niektórych obszarach obejmuje swym zasięgiem 1/4, a niekiedy nawet 1/3 część społeczeństwa, dlatego też Wspólnota przeznaczyła aż 2/3 środków dla regionów szczególnie poszkodowanych. W zakres wspiera-

*) Autorka jest profesorem Politechniki Radomskiej Wydziału Ekonomicznego.

¹ Pierwszy fundusz został powołany w roku 1957 na mocy Traktatu o EWG.

² M. Grewiński, K. Malinowski, *Europejski Fundusz Socjalny i rynek pracy w Unii Europejskiej*, Warszawa 1999, s. 123–124.

³ Dotyczy podziału regionalnego w poszczególnych państwach, np. w Polsce jest to 16 województw.

nia nowego celu 1 włączono także regiony peryferyjne⁴ i północne regiony Skandynawii, które posiadają bardzo niską gęstość zaludnienia⁵.

Tabela 1. Zróżnicowanie regionalne w UE wg PKB na 1 mieszkańca

Wyszczególnienie	PKB per capita	Region najbogatszy	Region najbiedniejszy
UE 25	100	217,3	28,6
Austria	111,9	Wiedeń → 152,2	Burgenland → 76,2
Belgia	106,9	Bruksela → 217,3	Hainaut → 69,1
Czechy	60,6	Praga → 135,5	Średni Morawa → 47,8
Finlandia	103,9	Aland → 141,6	Ita-Suomi → 75,7
Francja	104,8	Ile de France → 164,6	Languedoc-Rousillon → 80,2
Grecja	67,1	Stereia Ellada → 94,9	Dytiki Ellada → 52,7
Hiszpania	84,2	Comunidad de Madrid → 112,4	Estremadura → 53,8
Holandia	113,3	Utrecht → 142,8	Flevoland → 82,4
Irlandia	117,6	Eastern → 129,2	Midland → 85,4
Niemcy	100,4	Hamburg → 170,7	Meklemburg-Vorpommern → 65,9
Polska	40,9	Mazowieckie → 63,7	Lubelskie → 28,6
Portugalia	70,7	Lizbona → 105,1	Alentejo → 56,9
Słowacja	44,7	Bratysława → 101,8	Wychodne Slovensko → 34,0
Szwecja	106,1	Sztokholm → 144,9	Norra Mellansverige → 89,3
Węgry	51,5	Közép Magyarországi → 81,3	Észak -Magyarországi → 33,7
Wielka Brytania	105,4	Londyn → 164,7	Cornwall → 59,5
Włochy	100,1	Lombardia → 131,3	Kampania → 64,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eurostat.htm

Cel 2 – dotyczy regionów borykających się z kłopotami wskutek gospodarczej i socjalnej restrukturyzacji, zmian przemysłowych i strukturalnych, a także zmniejszającego się wzrostu gospodarczego. Cel ten zawiera w sobie zarówno zadania wspierania regionów poszkodowanych w wyniku zmniejszenia produkcji przemysłowej, jak i dotyczącego problemów rolnictwa i wsi oraz gospodarki rybnej. Komisja Europejska uznając, że każdy region we Wspólnocie może spotkać się z podobnymi problemami, ustaliła zadania celu 2 tak, aby wspieranie aktywizowało małe i średnie przedsiębiorstwa, kształcenie zawodowe, stosowanie nowoczesnych technologii przemysłowych i ochronę środowiska, a także przyczyniało się do redukcji bezrobocia. Cel 2 roz-

⁴ Regiony peryferyjne to departamenty zamorskie Francji, Azory, Wyspy Kanaryjskie, Madiera. Wszystkie posiadają PKB poniżej 75% przeciętnej w Unii.

⁵ Wszystkie obszary kwalifikujące się do starego celu 6 w latach 1995–1999 zgodnie z Protokołem 6 do Aktu Akcesji Austrii, Finlandii i Szwecji winny być objęte także celem 1.

szerzono także o aspekt problemów miejskich (szczególnie dużych aglomeracji). Kryteria przyznawania środków w ramach celu 2 to wskaźniki socjoekonomiczne dla danego regionu: stopa bezrobocia, liczba zatrudnionych w przemyśle, rolnictwie i innych sektorach gospodarki, wskaźniki poziomu rozwoju itp.⁶. Liczba ludności, na obszarach objętych pomocą w ramach

Tabela 2. Zróżnicowanie rozwoju społeczno-gospodarczego między państwami członkowskimi UE – stan na lipiec 2004 r.

Wyszczególnienie	PKB per capita	Stopa zatrudnienia	Stopa bezrobocia	65+
UE 25	100	64,2	9,1 %	16,3
Austria	111,9	69,0	4,2 %	15,5
Belgia	106,9	59,9	8,6 %	16,8
Cypr	77,8	68,5	4,4 %	11,3
Czechy	60,6	65,5	8,8 %	13,8
Dania	115,3	75,9	5,9 %	14,8
Estonia	38,5	62,0	11,1 %	14,5
Finlandia	103,9	68,1	8,8 %	14,8
Francja	104,8	62,9	9,5 %	23,5
Grecja	67,1	56,7	9,3 %	17,3
Hiszpania	84,2	58,4	11,1 %	16,8
Holandia	113,3	74,4	4,8 %	13,6
Irlandia	117,6	65,0	4,5 %	11,2
Litwa	37,2	59,9	11,4 %	13,4
Luksemburg	194,0	63,6	4,2 %	14,3
Łotwa	33,4	60,4	11,4 %	14,7
Malta	69,5	53,7	8,9 %	12,0
Niemcy	100,4	65,4	9,8 %	16,3
Polska	40,9	51,5	18,9 %	12,3
Portugalia	70,7	68,2	6,5 %	16,4
Słowacja	44,7	56,8	16,2 %	11,4
Słowenia	67,8	63,4	6,4 %	13,9
Szwecja	106,1	73,6	5,5 %	17,3
Węgry	51,5	56,6	5,9 %	14,6
Wielka Brytania	105,4	71,7	4,7 %	15,6
Włochy	100,1	55,5	8,5 %	18,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Eurostat.htm/September 2004*.

⁶ Do państw, które otrzymają w latach 2000–2006 największe środki w ramach celu 2 dla regionów wymagających restrukturyzacji i modernizacji należą: Francja (27,6%), Wielka Brytania (20,2%), Niemcy (15%), Włochy (11%). Regiony tych państw otrzymają także największą pomoc przejściową.

celu 2, nie powinna przekraczać 18% całkowitej populacji Unii. Regiony poszkodowane UE mogą być wspierane tylko przez jeden cel – 1 lub 2⁷.

Cel 3 – dotyczy rozwoju zasobów ludzkich, dostosowywania i modernizacji systemów kształcenia, szkolenia zawodowego, programów zatrudniania i zwalczania bezrobocia poprzez aktywną politykę rynku pracy oraz wspieranie grup zwiększonego ryzyka. Komisja Europejska, pomimo że problemy bezrobocia ujęte są już w ramach regionalnych celów 1 i 2, pozostawiła horyzontalny cel 3, który dodatkowo koordynuje wspólną politykę Unii Europejskiej w zakresie rynku pracy, zatrudnienia i bezrobocia. Priorytetowe traktowanie kwestii zatrudnienia we Wspólnocie w ostatnim czasie powoduje, że obszar ten wspierany jest właściwie przez wszystkie trzy nowe cele polityki strukturalnej UE. Poprzez cel 3 Wspólnota zastrzega sobie realizację Europejskiej Strategii Zatrudnienia. Cel 3 ma za zadanie ingerować wszędzie tam, gdzie pojawiają się kwestie społeczne związane z bezrobociem, wykluczeniem społecznym i dyskryminacją.

Należy podkreślić, że przydział środków finansowych na lata 2000–2006 dla każdego z państw członkowskich dla celów 1 i 2 polityki regionalnej oparty jest na obiektywnych kryteriach obejmujących⁸:

- liczbę ludności uprawnionej do uzyskania pomocy,
- stan gospodarki (prosperity) na szczeblu regionalnym,
- stan gospodarki ogólnokrajowej oraz nasilenie problemów strukturalnych i bezrobocia.

Natomiast wysokość wsparcia w ramach horyzontalnego celu 3 polityki strukturalnej związana jest z:

- liczbą ludności uprawnioną do pomocy,
- sytuacją na rynku pracy i wysokością bezrobocia,
- nasileniem takich problemów, jak: degradacja i wykluczenie społeczne obywateli, zły stan edukacji oraz deficyty w strukturze i systemach kształcenia, a także dyskryminacja kobiet i grup poszkodowanych na rynkach pracy itp⁹.

Ponadto przyjęto na lata 2000–2006 zasadę, że dany region ma prawo do korzystania z pomocy tylko w ramach jednego celu polityki strukturalnej.

Obowiązujące 3 cele ulegną zmianie w kolejnym okresie wsparcia w latach 2007–2013. Będą one ustawione tematycznie:

⁷ Rozporządzenie Rady z 21.06.1999 wprowadzające ogólne przypisy dotyczące Funduszy Strukturalnych, art. 4.

⁸ M. Ciepielewska, *Uzgodnienia berlińskie w sprawie Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności*, op. cit., s. 53.

⁹ Ibidem.

- Cel 1 – konwergencja i konkurencyjność,
 Cel 2 – konkurencyjność i zatrudnienie w regionach (a – na poziomie regionalnym, b – na poziomie ogólnokrajowym (Europejska Strategia Zatrudnienia),
 Cel 3 – Europejska współpraca terytorialna.

Tabela 3. Cele w latach 2007–2013

Cele	Instrumenty finansowe
konwergencja i konkurencyjność	– Fundusz Spójności – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – Europejski Fundusz Społeczny
konkurencyjność i zatrudnienie w regionach – na poziomie regionalnym, – na poziomie ogólnokrajowym (Europejska Strategia Zatrudnienia)	– Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – Europejski Fundusz Społeczny
Europejska współpraca terytorialna	– Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Trzeci raport na temat spójności gospodarczej i społecznej.

Wynika z tego, że wzajemnie będą oddziaływać na siebie 3 polityki wspólnotowe: konkurencyjność, zatrudnienie i spójność.

Te trzy wytyczne biorą pod uwagę następujące kwestie:

- budowanie gospodarki opartej na wiedzy,
- umacnianie szkolnictwa i szkoleń,
- więcej lepszych miejsc pracy w warunkach społeczeństwa integrującego,
- ochrona środowiska wobec zrównoważonego rozwoju i miejsc pracy,
- reformowanie wspólnotowej polityki w zakresie rolnictwa i rybołówstwa,
- poprawa warunków rozwoju,
- propagowanie zatrudnienia, kształcenia i szkolenia za pośrednictwem EFS.

Fundusze strukturalne

Wspólnota Europejska działa na rzecz spójności społeczno-gospodarczej poprzez działania podejmowane przez fundusze strukturalne: Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnych – Sekcja Orientacji oraz Fundusz Spójności i Fundusz Solidarności.

Europejski Fundusz Społeczny

Europejski Fundusz Społeczny (EFS) jest instrumentem ujednoczenia europejskiej przestrzeni społecznej, porządkowania i realizacji praw socjalnych na całym obszarze UE. Został utworzony na podstawie art. 123 EWG w 1957 r. Po raz pierwszy Europejski Fundusz Społeczny został zastosowany w roku 1960. Na początku jego celem było polepszanie możliwości zatrudnienia pracowników na terenie wspólnego rynku oraz przyczynienie się do podniesienia ogólnego poziomu życia obywateli WE.

W latach 2000–2006 głównym zadaniem EFS jest ułatwienie uzyskania pracy oraz zapewnienie pracownikom swobody w zakresie przesiedlania się oraz zmiany zawodu.

W wyniku ciągłego pogarszania się sytuacji na europejskim rynku pracy Europejski Fundusz Społeczny ma do spełnienia obecnie następujące zadania:

- integracja zawodowa osób bezrobotnych, narażonych na długotrwały brak pracy,
- integracja zawodowa osób młodych poszukujących pracy,
- integracja osób narażonych na wykluczenie z rynku pracy,
- promocja jednakowych szans na rynku pracy,
- przystosowanie pracowników do zmian w przemyśle,
- stabilność i wzrost w zatrudnieniu,
- wzmocnienie potencjału ludzkiego w badaniach, nauce i technologii,
- wzmocnienie systemu edukacji i szkoleń.

Reasumując można stwierdzić, że Europejski Fundusz Społeczny finansuje działania państw członkowskich UE w zakresie przeciwdziałania bezrobociu i rozwoju zasobów ludzkich oraz zwalczania marginalizacji społecznej.

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) ma na celu niesienie pomocy przy wyrównywaniu głównych dysproporcji regionalnych Wspólnoty poprzez uczestnictwo w rozwoju i dostosowywaniu strukturalnym regionów o niskim stopniu rozwoju oraz w przekształcaniu upadających regionów przemysłowych¹⁰. Został ustanowiony w 1975 r. celem wspierania rozwoju regionalnego.

Środki z tego funduszu są przeznaczone na harmonijny rozwój gospodarek narodowych, pomoc regionom najuboższym, na rozwój inwestycji, infrastrukturę społeczną, usługi i rzemiosło.

¹⁰ Art.160 Traktatu Amsterdamskiego.

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego oferuje następującą pomoc:

- produktywna inwestycja wspomagająca utworzenie lub utrzymanie trwałego zatrudnienia,
- inwestycje dla celów infrastruktury, z zakresem różniącym się w zależności od celu, łącznie z transeuropejskimi sieciami regionów kwalifikujących się do pomocy w ramach Celu 1,
- inwestycje związane z edukacją i ochroną zdrowia,
- rozwój potencjału miejscowego, rozwój lokalny małych i średnich przedsiębiorstw,
- środki na cele badawczo-rozwojowe.

Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej

Z uwagi na fakt, iż na przełomie lat 1950/1960 występował nadmiar siły roboczej na wsi (blisko 25% społeczeństwa zatrudnionego było w rolnictwie) w 1964 r. wzmocniono politykę społeczną względem wsi, powołując Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej.

Do jego głównych zadań należy:

- wspieranie dochodów w gospodarstwach rolnych oraz podtrzymanie społeczności rolniczych w regionach górskich lub mniej uprzywilejowanych,
- wspieranie młodych rolników w związku z rozpoczęciem działalności gospodarczej,
- poprawa strukturalnej efektywności gospodarstw,
- zachęta do zakładania związków producentów,
- przekształcanie, zróżnicowanie, zmiana orientacji i poprawa jakości produkcji rolnej,
- rozwój infrastruktury wiejskiej,
- zachęcanie do inwestycji w dziedzinie turystyki.

Finansowy Instrument ds. Orientacji w Dziedzinie Rybołówstwa

Powołany w 1993 r. Finansowy Instrument ds. Orientacji w Dziedzinie Rybołówstwa ma na celu wspieranie ludności Unii mieszkającej w regionach nadbrzeżnych (nadmorskich) i utrzymujących się z rybołówstwa. Do jego zadań należy:

- koordynacja działań w sektorze rybołówstwa,
- modernizacja floty,
- rozwój hodowli ryb,
- ochrona określonych obszarów morskich,
- rozwój portów rybackich,
- wspieranie przetwórstwa i sprzedaży produktów rybnych,
- promocja produktów rybnych.

Fundusz Spójności

Fundusz Spójności został ustanowiony przez Radę UE w 1993 r. Wnosi on wkład finansowy do projektów w dziedzinie środowiska i sieci transeuropejskich w zakresie infrastruktury transportu¹¹.

Fundusz ten jest przeznaczony dla czterech państw członkowskich (Grecja, Portugalia, Irlandia i Hiszpania), których Produkt Krajowy Brutto (PKB) na 1 mieszkańca wynosi mniej niż 90% średniego poziomu w całej Wspólnocie. W 1993 r. Fundusz dysponował środkami w wysokości 1,5 mld ECU, a na okres 1994–1999 przeznaczono na niego 15,1 mld ECU.

Na okres 2000–2006 zaproponowano, aby fundusz został utrzymany w swojej dotychczasowej formie i kontynuował pomoc Wspólnoty dla całego obszaru mniej zamożnych państw członkowskich. O przyznaniu pomocy nadal będą decydować kryteria makroekonomiczne.

Fundusz Solidarności

Fundusz Solidarności został ustanowiony na podstawie Rozporządzenia Rady UE z 11 listopada 2001 r. nr 2012/2002/EC i funkcjonuje od 2002 r. Jego głównym zadaniem jest udzielenie wsparcia finansowego państwom członkowskim WE w przypadku katastrof i klęsk żywiołowych, takich jak: powódź, susza, pożary, trzęsienie ziemi. Funkcjonujące dotychczas fundusze strukturalne nie miały możliwości udzielenia wsparcia w ramach wyżej wymienionych sytuacjach. Na Fundusz ten ustanowiono corocznie 1 mld euro. Fundusz Solidarności może finansować różnorodne potrzeby regionów, które nawiedziły klęski żywiołowe i które samodzielnie nie są w stanie sprostać wyzwaniom na rzecz poprawy warunków życia ludności, ochrony środowiska naturalnego, rewitalizacji infrastruktury i naprawy gospodarki. Fundusz Solidarności udziela pomocy regionom, które doświadczyły katastrofy na wielką skalę, co oznacza w interpretacji rozporządzenia, że wyrządzona szkoda w regionie spowodowała straty przekraczające 3 mld euro lub przekroczyła wartość 0,6% PKB danego kraju. Ponadto, żywioł w danym regionie powoduje zachwianie stabilnością gospodarki, poważnie zakłóca normalne funkcjonowanie życia społecznego i ekonomicznego. Środki Funduszu mogą być wydatkowane na następujące działania:

- odbudowa infrastruktury, sieci energetycznych, wodociągowych i kanalizacyjnych, telekomunikacyjnych, transportowych oraz infrastruktury zdrowia i edukacji,
- wspieranie grup ratunkowych i pomocowych,
- ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego,

¹¹ Art. 161 Traktatu Amsterdamskiego.

- tworzenie i budowa czasowych miejsc zamieszkania ludności poszkodowanej przez żywioł,
- porządkowanie obszarów poszkodowanych.

Z pomocy finansowej mogą skorzystać państwa członkowskie, które w okresie dziesięciu tygodni po wystąpieniu szkody wystąpią do Komisji Europejskiej z wnioskiem o udzielenie wsparcia. Warunkiem wstępnym rozpatrzenia wniosku jest niekorzystanie ze wsparcia z innego funduszu strukturalnego UE. Nie trzeba we wniosku wykazywać środków własnych. Od momentu powołania Fundusz Solidarności sfinansował 8 akcji interwencyjnych w siedmiu państwach członkowskich UE na łączną kwotę 833 mln euro. Pierwsze projekty związane były z powodziami w Niemczech, Francji, Austrii i Czechach. Następne interwencje dotyczyły: wycieku oleju ze statku „Prestige” w Hiszpanii, erupcji Etny na Sycylii, pożarów lasów w Portugalii i trzęsienia ziemi we Włoszech¹².

Dokumenty strategiczne polskiej polityki strukturalnej

Polska stając się z dniem 1 maja 2004 r. państwem członkowskim UE została objęta finansowaniem w ramach ww. środków finansowych. W tym celu rząd RP przygotował strategiczne dokumenty, w których zostały zapisane konkretne cele i działania, w ramach których w naszym kraju mogą być przyznawane środki finansowe z funduszy strukturalnych.

Dokumenty strategiczne polityki strukturalnej zostały przygotowane przez Rząd RP na podstawie wytycznych zawartych w Rozporządzeniu Rady Nr 1260 z 21 czerwca 1999 r. (1260/99/WE) wprowadzającym ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych. Zgodnie z powyższym rozporządzeniem kompleksowym dokumentem określającym strategię społeczno-gospodarczą Polski w pierwszych latach członkostwa w Unii Europejskiej – w latach 2004–2006- jest Narodowy Plan Rozwoju. Zgodnie z nim Podstawy Wsparcia Wspólnoty dla Polski w latach 2004–2006 wdrażane są za pomocą Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR), Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna oraz pięciu Sektorowych Programów Operacyjnych (SPO), do których zalicza się:

1. SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw,
2. SPO Rozwój zasobów ludzkich,
3. SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich,

¹² Na podstawie: K.Głębicka, M.Grewiński, *Polityka spójności społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej*, Elipsa, Warszawa 2005, s.136–138.

4. SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb,
5. SPO Transport.

Każdy z wyżej wymienionych programów posiada wydany dodatkowo materiał pt. Uzupełnienie Programu. Uzupełnienie Programu opisuje, w jaki sposób Instytucja Zarządzająca Sektorowym Programem Operacyjnym zapewni efektywne wykorzystywanie środków z funduszy strukturalnych. Uzupełnienie zawiera również skwantyfikowane działania wdrażające priorytety, ocenę ex-ante, wskaźniki monitoringu, końcowych beneficjentów oraz plan finansowy dla każdego działania.

Narodowy Plan Rozwoju

14 stycznia 2003 r. Rada Ministrów przyjęła dokument Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004–2006. Narodowy Plan Rozwoju przedstawia sytuację społeczno-ekonomiczną Polski i jej regionów u progu przystąpienia naszego kraju do UE, formułuje cele i zawiera opis strategii zmierzającej do osiągnięcia spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej z krajami i regionami Wspólnoty, szacuje spodziewane efekty planowanych interwencji i wpływ na przebieg procesów rozwojowych, wskazuje kierunki i wielkość planowanego zaangażowania środków funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności i środków krajowych oraz określa sposób koordynacji i wdrażania pomocy strukturalnej w okresie realizacji NPR.

Strategicznym celem Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006 jest rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia i osiągnięcie spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską na poziomie regionalnym i krajowym.

Osiągnięciu tego celu służy realizacja następujących osi rozwojowych:

- wspieranie konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez modernizację i strukturalne dopasowanie sektora produkcyjnego,
- rozwój zasobów ludzkich i wzrost zatrudnienia,
- tworzenie warunków dla zwiększania poziomu inwestycji, trwałego rozwoju i promowania spójności przestrzennej,
- przekształcenia strukturalne w rolnictwie i rybołówstwie, rozwój obszarów wiejskich,
- wzmocnienie potencjału rozwojowego regionów i przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów.

Narodowy Plan Rozwoju 2004–2006 służy jako punkt odniesienia dla działań o charakterze rozwojowym podejmowanych wyłącznie z zasobów środków krajowych, jak również jako przyczyna przygotowania Podstaw Wsparcia Wspólnoty (*Community Support Framework*) dla Polski, czyli dokumentu określającego kierunki i wysokości wsparcia ze strony funduszy

strukturalnych na realizację zamierzeń rozwojowych. Narodowy Plan Rozwoju pozwala określić wysokość interwencji z Funduszu Spójności i Inicjatyw Wspólnotowych: EQUAL i INTERREG.

Ze względu na krótki okres programowania – lata 2004–2006 – zaproponowany system wdrażania, w szczególności w zakresie działań przewidzianych do realizacji w ramach programu rozwoju regionalnego ma charakter przejściowy. Zdobyte doświadczenia przez wszystkie podmioty uczestniczące w realizacji polityki spójności społeczno-gospodarczej pozwolą na poszerzenie po roku 2006 zakresu proponowanych do współfinansowania ze strony instrumentów strukturalnych UE działań oraz zwiększenia stopnia decentralizacji zarządzania programami, w szczególności poprzez realizację przygotowywanych przez samorządy województw 16 odrębnych programów rozwoju regionalnego.

Celem strategicznym kolejnego *Narodowego Planu Rozwoju (NPR) na lata 2007–2013* jest rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia i osiągnięcie spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską na poziomie regionalnym i krajowym. Cel strategiczny realizowany jest poprzez:

1. Wzrost konkurencyjności,
2. Rozwój i modernizację infrastruktury transportowej i telekomunikacyjnej,
3. Rozwój zasobów ludzkich,
4. Ochronę środowiska i racjonalne wykorzystanie zasobów środowiska,
5. Restrukturyzację sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich,
6. Rozwój społeczno-gospodarczy regionów służący podnoszeniu ich konkurencyjności w skali kraju i na poziomie europejskim.

Powyższe priorytety NPR zostały włączone do Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich, a zrealizowanie jego celu generalnego, jakim jest budowa otwartego, opartego na wiedzy społeczeństwa poprzez zapewnienie warunków do rozwoju zasobów ludzkich w drodze kształcenia, szkolenia i pracy przyczyni się do osiągnięcia celu strategicznego NPR.

Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego

Działania dotyczące rozwoju regionalnego są również realizowane w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego¹³.

¹³ Dokument został przygotowany zgodnie z wytycznymi zawartymi w artykule 18 Rozporządzenia Rady UE nr 1260 z 21 czerwca 1999 r., wprowadzającego ogólne przepisy Funduszy Strukturalnych. Przedstawione w programie wybory strategiczne są zgodne z kierunkami określonymi w Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2001–2006 (NSRR)¹⁴, natomiast zasady wdrażania programu opierają się na regulacjach Funduszy Strukturalnych UE oraz na krajowych regulacjach dotyczących finansów publicznych, pomocy publicznej i podziału odpowiedzialności w prowadzeniu i realizacji polityki regional-

Program ten rozwija cele NPR, określając priorytety, kierunki i wysokość środków przeznaczonych na realizację polityki regionalnej państwa, które będą uruchamiane z udziałem funduszy strukturalnych w pierwszym okresie członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

W oparciu o analizę cech społeczno-gospodarczych województw w Polsce, w kontekście polityki spójności społeczno-ekonomicznej całej Wspólnoty, sformułowane zostały cele i strategie zmierzające do ich osiągnięcia. ZPORR określa również spodziewane efekty realizacji programu w przebiegu procesów rozwojowych, wskazuje kierunki i wielkość planowanego zaangażowania środków funduszy strukturalnych oraz określa sposób koordynacji i wdrażania pomocy strukturalnej w całym okresie realizacji programu.

Wśród priorytetów wdrażania działań wymieniono:

Priorytet 1 – Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów,

Tabela 4. Priorytety i działania w ramach ZPORR

Priorytety	Działania
Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów	1.1. Modernizacja i rozbudowa regionalnego układu transportowego 1.2. Infrastruktura ochrony środowiska 1.3. Regionalna infrastruktura społeczna 1.4. Rozwój turystyki i kultury 1.5. Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego 1.6. Rozwój transportu publicznego w aglomeracjach
Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach	2.1. Rozwój umiejętności powiązany z potrzebami regionalnych rynków pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie 2.2. Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne 2.3. Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa 2.4. Reorientacja zawodowa osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi 2.5. Promocja przedsiębiorczości 2.6. Regionalne strategie innowacyjne i transfer wiedzy
Rozwój lokalny	3.1. Obszary wiejskie 3.2. Obszary podlegające restrukturyzacji 3.3. Zdegradowane obszary miejskie, przemysłowe i powojenne 3.4. Mikroprzedsiębiorstwa 3.5. Lokalna infrastruktura społeczna
Pomoc techniczna	4.1. Wsparcie procesu wdrażania ZPORR – wydatki limitowane 4.2. Wsparcie procesu wdrażania ZPORR – wydatki nielimitowane 4.3. Działania informacyjne i promocyjne

Źródło: Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego.

nej pomiędzy rządem a samorządami terytorialnymi. ZPORR jest bardzo ważnym instrumentem realizacyjnym strategii gospodarczej Rządu „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca”, w której polityka regionalna jest jednym z głównych obszarów oddziaływania państwa, zarówno w sferze inwestycyjnej, jak i dalszego umacniania na drodze prawnej i finansowej procesów decentralizacji zarządzania państwem.

Priorytet 2 – Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach,

Priorytet 3 – Rozwój lokalny,

Priorytet 4 – Pomoc techniczna.

Proponowane cele, priorytety i działania obejmują terytorium całego kraju, jednakże wielkość środków finansowych przeznaczona na ich realizację jest zróżnicowana przestrzennie i zależy od sytuacji i struktury społeczno-gospodarczej województw oraz realizowanej strategii rozwoju. Środki finansowe UE przewidziane na realizację priorytetów i poszczególnych działań w ramach ZPORR w latach 2004–2006 wynoszą 2,96 mld euro, z czego dla województwa mazowieckiego przeznaczono 299,9 mln euro.

Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich

Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich (SPORZL) jest jednym z sześciu sektorowych programów operacyjnych, które będą służyć realizacji Narodowego Planu Rozwoju (NPR). Cele, jakie zostały określone w *Narodowym Planie Rozwoju* dla powyższego Programu odzwierciedlają priorytety *Europejskiej Strategii Zatrudnienia*: zdolność do uzyskania i utrzymania zatrudnienia, wspieranie przedsiębiorczości, doskonalenie kadr gospodarki, aktywne działania na rzecz promowania równości na rynku pracy, prowadzące do elastyczności rynku pracy i mobilności zawodowej¹⁴.

Celem Strategii jest:

- wzmocnienie instytucji zajmujących się udzielaniem wsparcia osobom potrzebującym pomocy poprzez podniesienie kwalifikacji personelu, wprowadzenie nowych form i metod organizacji pracy, pogłębienie wiedzy o potrzebach rynku pracy;
- istotne złagodzenie sytuacji młodych osób wchodzących po raz pierwszy na rynek pracy poprzez działania zapobiegające bezrobociu oraz ograniczenie zjawiska marginalizacji społecznej wśród młodzieży;
- ograniczenie negatywnych skutków bezrobocia długotrwałego jako jednej z przyczyn wykluczenia społecznego, a także zwiększanie szans wychodzenia z wykluczenia społecznego osób z grup ryzyka poprzez objęcie procesem integracji społecznej;

¹⁴ Program ten jest zbieżny z innymi dokumentami strategicznymi, w tym:

- *Strategią Gospodarczą Rządu „Przedsiębiorczość-Rozwój-Praca”*,
- *Przedakcesyjnym Programem Gospodarczym 2002*,
- *Strategią Edukacyjną*,
- *Dokumentem „Model instytucji i usług rynku pracy”* (po wejściu Polski do struktur UE),
- *Wytycznymi Europejskiej Strategii Zatrudnienia*,
- *Uzgodnionymi Ramami Odniesienia Polityki Zatrudnienia*,
- *Ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*,
- *Memorandum na rzecz Integracji Społecznej*.

- wzmocnienie mechanizmów antydyskryminacyjnych na rynku pracy powodujących negatywną selekcję, m.in. ze względu na płeć i niepełnosprawność;
- podniesienie poziomu wiedzy zawodowej społeczeństwa;
- zwiększenie liczby dobrych jakościowo miejsc pracy.

W Sektorowym Programie Operacyjnym Rozwój Zasobów Ludzkich na lata 2004–2006 wskazano na 3 główne priorytety i obszary wsparcia współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) i działania współfinansowane w ramach innych Funduszy Strukturalnych. Do priorytetów zaliczono:

Priorytet 1: Aktywna polityka rynku pracy oraz integracji zawodowej i społecznej,

Priorytet 2: Rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy,

Priorytet 3: Pomoc techniczna.

Tabela 5. Priorytety i działania realizowane w ramach SPO RZL

Priorytety	Działania
Aktywna polityka rynku pracy oraz integracji zawodowej i społecznej	Działanie 1.1. Rozwój i modernizacja instrumentów i instytucji rynku pracy Działanie 1.2. Perspektywy dla młodzieży Działanie 1.3. Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia Działanie 1.4. Integracja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych Działanie 1.5. Promocja aktywnej polityki społecznej poprzez wsparcie grup szczególnego ryzyka Działanie 1.6. Integracja i reintegracja zawodowa kobiet
Rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy	Działanie 2.1. Zwiększenie dostępu do edukacji – promocja kształcenia przez całe życie Działanie 2.2. Podniesienie jakości edukacji w odniesieniu do potrzeb rynku pracy Działanie 2.3. Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki Działanie 2.4. Wzmocnienie zdolności administracyjnych
Pomoc techniczna	Działanie 3.1. Wsparcie zarządzania Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich Działanie 3.2. Informacja i promocja działań Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich Działanie 3.3. Nabycie sprzętu komputerowego

Źródło: SPORZL.

Na lata 2004–2006 SPORZL dysponuje kwotą 1,470 mld euro ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw

Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej opracowało Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw na lata 2004–2006, który został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 16 marca 2004 r.

Jedną z osi rozwoju, realizujących cel Podstaw Wsparcia Wspólnoty, na lata 2004–2006 (PWW), jest rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw. Sektorowy Program Operacyjny – *Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, lata 2004–2006*¹⁵ (SPO – WKP) jest podstawowym instrumentem stworzonym dla realizacji tej osi rozwoju. SPO-WKP określa cele, priorytety i działania dotyczące realizacji polityki w zakresie przedsiębiorczości i innowacyjności ze szczególnym uwzględnieniem sektora małych i średnich przedsiębiorstw¹⁶ (MSP) przy wykorzystaniu zasobów sfery naukowo-badawczej oraz korzyści związanych ze stosowaniem nowocze-

¹⁵ Nazwa SPO – *Wzrost konkurencyjności gospodarki* została zmieniona na *Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw* – w wyniku negocjacji z Komisją Europejską Podstaw Wsparcia Wspólnoty.

¹⁶ Według Zalecenia Komisji (96/280/EC) z 3 kwietnia 1996 roku dotyczącego definicji małych i średnich przedsiębiorstw (Official Journal L 107 of 30.04.1996) zostały przyjęte następujące definicje:

- średnie przedsiębiorstwo to przedsiębiorstwo, które zatrudnia poniżej 250 pracowników. Jego obrót roczny nie powinien przekraczać 40 mln EUR lub jego bilans roczny powinien być poniżej 27 mln EUR.
- małe przedsiębiorstwo to przedsiębiorstwo, które zatrudnia od 10 do 49 pracowników. Jego obrót roczny nie powinien przekraczać 7 mln EUR lub jego bilans roczny nie powinien przekraczać 5 mln EUR.
- mikroprzedsiębiorstwo to przedsiębiorstwo, które zatrudnia poniżej 10 pracowników.

Utrata statusu średniego, małego lub mikroprzedsiębiorstwa następuje jedynie, gdy podane wyżej progi zostaną przekroczone w ciągu 2 następujących po sobie lat obrotowych.

Każde przedsiębiorstwo musi być niezależne – tj. 25% kapitału lub praw głosu na walnym zgromadzeniu nie może być w posiadaniu jednego lub kilku przedsiębiorstw, które nie spełniają warunków przyjętych dla małego i średniego lub małego przedsiębiorstwa. W dwóch następujących przypadkach powyższe progi mogą być przekroczone:

- gdy przedsiębiorstwo należy do spółki publicznej, przedsiębiorstw „venture capital” lub inwestorów instytucjonalnych i pod warunkiem, że żadne z wcześniej wymienionych nie sprawuje kontroli nad tym przedsiębiorstwem;
- gdy kapitał jest rozproszony w taki sposób, że przedsiębiorstwo może zadeklarować w zgodzie z prawem, że nie należy w 25% do jednego lub grupy przedsiębiorstw nie spełniających warunków przynależności do sektora MSP.

Od 01.01.2005 roku Zalecenie Komisji z 06.05.2003 dotyczące definicji mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw (2003/361/EC) (Official Journal L 124 of 20 May 2003) zastąpi Zalecenie Komisji (96/280/EC) z 03.04.1996.

nych technologii, w tym technologii informacyjnych oraz technologii wspierających ochronę środowiska. Celem SPO – WKP jest poprawa pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw, działających na terenie Polski w warunkach Jednolitego Rynku Europejskiego. Poprawa pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw wzmocni konkurencyjność gospodarki, która jest rozumiana jako długookresowa zdolność, stającej się częścią Jednolitego Rynku Europejskiego, otwartej na świat gospodarki rynkowej, do sprostania międzynarodowej konkurencji (na rynku krajowym, unijnym oraz krajów trzecich), a także skutecznej adaptacji do zmieniających się warunków zewnętrznych oraz osiągnięcia trwałego, zrównoważonego rozwoju gospodarczego. Realizacja celu powinna zmniejszyć dystans ekonomiczny, społeczny i technologiczny wobec bardziej rozwiniętych gospodarek krajów Unii Europejskiej.

Tabela 6. Priorytety i działania Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw na lata 2004–2006

Priorytet	Działanie
Priorytet 1 – Rozwój przedsiębiorczości i wzrost innowacyjności poprzez wzmocnienie instytucji otoczenia biznesu	Działanie 1.1. Wzmocnienie współpracy między sferą badawczo-rozwojową a gospodarką Działanie 1.2. Rozwój systemu dostępu przedsiębiorców do informacji i usług publicznych on-line
Priorytet 2 – Bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw	Działanie 2.1. Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez doradztwo Działanie 2.2. Wsparcie konkurencyjności produktowej i technologicznej przedsiębiorstw Działanie 2.3. Wzrost konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw poprzez inwestycje Działanie 2.4. Wsparcie dla przedsięwzięć w zakresie dostosowania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska
Priorytet 3 – Pomoc techniczna	Działanie 3.1. Wsparcie zarządzania SPO Działanie 3.2. Komputeryzacja oraz wyposażenie w sprzęt biurowy instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie SPO Działanie 3.3. Informacja i promocja działań SPO Działanie 3.4. Wsparcie jednostki oceny

Źródło: SPOWKP.

Działania przyjęte w ramach **priorytetu pierwszego** umożliwią stworzenie instytucji (sieci) otoczenia biznesu dostarczających wysokiej jakości usług dla przedsiębiorstw. Działania podjęte w ramach tego priorytetu wzmocnią współpracę sfery badawczo-rozwojowej i przedsiębiorstw, co stworzy warunki dla zwiększenia absorpcji wyników prac badawczo-rozwojowych przez gospodarkę. Wspierane będą także instytucje świadczące usługi fi-

nansowe dla przedsiębiorstw, co wpłynie na zwiększenie dostępności firm do kapitału. Środki będą także przeznaczone na budowę infrastruktury technicznej i instytucjonalnej, co wpłynie na polepszenie warunków prowadzenia działalności gospodarczej. Wsparte będą także działania mające na celu poprawę warunków funkcjonowania przedsiębiorstw poprzez zwiększenie i poprawę jakości ich dostępu do informacji i usług świadczonych *on-line* przez instytucje administracji rządowej.

Działania **priorytetu drugiego** umożliwią poprawę pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw, w szczególności poprzez ulepszanie ich oferty produkcyjnej i technologicznej (ze szczególną uwagą na sektor MSP jako źródło zatrudnienia i wzrostu gospodarczego). Przewidziane jest wsparcie projektów inwestycyjnych przedsiębiorstw oraz pomoc w zakresie umiędzynarodowienia ich działalności. Ponadto w ramach priorytetu małe i średnie przedsiębiorstwa będą mogły uzyskać w pakiecie pomoc doradczą i inwestycyjną dotyczącą poprawy ich zdolności do funkcjonowania w warunkach Jednolitego Rynku Europejskiego oraz pozycji konkurencyjnej na rynku. Działania tego priorytetu umożliwią także dostosowanie przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska. Wszystkie te działania wpłyną na lepsze dostosowanie przedsiębiorstw do funkcjonowania na Jednolitym Rynku Europejskim.

Realizacja działań w ramach ww. priorytetów przyczyni się do stworzenia nowej jakościowo struktury przedsiębiorstw, poprawi ich sytuację ekonomiczną oraz zapewni większą możliwość konkurencyjności zarówno na rynku krajowym, jak też unijnym oraz międzynarodowym. Poprawi to z jednej strony dostęp do gospodarki opartej na wiedzy, a z drugiej strony ułatwi dostęp do kapitału i pobudzi aktywność przedsiębiorstw w zakresie inwestowania. Działania te tworzyć będą warunki do powstawania nowych miejsc pracy w rozwojowych sektorach gospodarczych.

Wsparcie w ramach SPO-WKP ma charakter horyzontalny i jest kierowane do wszystkich podmiotów, które spełniają kryteria określone w Uzupełnieniu Programu. Jednakże ze względu na realizowane cele polityki strukturalnej preferowane będą działania podejmowane w sektorach o wysokiej wartości dodanej.

Działania proponowane w SPO-WKP są zgodne z zasadami trwałego, zrównoważonego rozwoju rozumianego jako zrównoważenie celów ekonomicznych, społecznych i ochrony środowiska naturalnego.

Działania SPO-WKP mają charakter horyzontalny oraz wymiar ponadregionalny. Są komplementarne do działań Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR), który zawiera szereg działań realizowanych na poziomie regionalnym, mających wspomóc przygotowanie środowisk gospodarczych i infrastruktury poprzez promowanie inwestycji lokalnych i regionalnych.

Ponadto działania przewidziane do realizacji w ramach priorytetów SPO-WKP znajdują swoje dopełnienie m.in. w działaniach szkoleniowych Sektorowego Programu Operacyjnego – Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO-RZL), w szczególności w zakresie podnoszenia konkurencyjności i rozwoju potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz budowy podstaw rozwoju społeczeństwa informacyjnego.

Środki finansowe przeznaczone na realizację celów Programu będą uruchamiane z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). Wysokość przewidywanego wkładu z EFRR wynosi 1 251,1 mln euro, a szacowane dofinansowanie z krajowych środków publicznych wyniesie 388,5 mln euro oraz 51,8 mln euro z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Działania oraz zasady wdrażania Programu są zgodne z Rozporządzeniem Rady 1260/1999 z 21 czerwca 1999 r., wprowadzającym ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych oraz Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady 1783/1999 z 12 lipca 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a także unijnymi regulacjami dotyczącymi pomocy publicznej.

Program Operacyjny Pomoc Techniczna

Celem wzmocnienia sprawnego wdrażania funduszy strukturalnych na poziomie Podstaw Wsparcia Wspólnoty (CSF), Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej przygotowało Program Operacyjny Pomoc Techniczna na lata 2004–2006. Program ten został zatwierdzony przez Komisję Europejską pismem z 3 lutego 2004 r. oraz przez Radę Ministrów 16 marca 2004 r. Celem Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna jest zapewnienie na poziomie krajowym wsparcia dla zarządzania, monitorowania, oceny i kontroli Podstaw Wsparcia Wspólnoty jako całości. Program ten ma charakter horyzontalny, dlatego jego priorytety i działania dotyczą kwestii istotnych dla całego systemu wdrażania i koncentrują się na usprawnieniu jego funkcjonowania i zapewnieniu spójności.

Program Operacyjny Pomoc Techniczna ma za zadanie dostarczenie środków i narzędzi dla zaspokojenia potrzeb Instytucji Zarządzającej i Instytucji Płatniczej Podstaw Wsparcia Wspólnoty (PWW) jako instytucji koordynujących zadania pozostałych jednostek zaangażowanych we wdrażanie funduszy strukturalnych. Program służy także wsparciu Urzędów Kontroli Skarbowej i jednostek monitorująco-kontrolnych ERDF, ESF, EAGGF i FIG w wykonywaniu powierzonych im zadań.

Program udostępnia pomoc w postaci finansowania doradztwa, pracy ekspertów, oceny (ewaluacji), zakupu wyposażenia, szkoleń oraz prac badawczych służących wsparciu efektywnego zarządzania funduszami strukturalnymi. Ponadto, w ramach programu, przewidziane jest rozpowszechnia-

Tabela 6. Priorytety i działania SPO PT

Priorytet	Działanie
Priorytet 1. Wzmocnienie zdolności w zakresie zarządzania, monitorowania, oceny i kontroli Podstaw Wsparcia Wspólnoty	Działanie 1: Szkolenia osób odpowiedzialnych za zarządzanie, monitorowanie, ocenę (ewaluację) i kontrolę Działanie 2: Wsparcie obsługi komitetów Podstaw Wsparcia Wspólnoty (CSF) i Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna Działanie 3: Wsparcie procesu zarządzania, monitorowania i kontroli Podstaw Wsparcia Wspólnoty (CSF) i Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna Działanie 4: Wsparcie procesu oceny (ewaluacji) Podstaw Wsparcia Wspólnoty (CSF) i Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna Działanie 5: Zakup wyposażenia
Priorytet 2. Wsparcie informatycznego systemu monitoringu i kontroli finansowej	Działanie 1: Rozwój i utrzymanie systemu SIMIK i sieci rozległej SIMIK-NET Działanie 2: Szkolenia Działanie 3: Działania informacyjne Działanie 4: Wydatki osobowe na potrzeby SIMIK Działanie 5: Zakup wyposażenia
Priorytet 3. Upowszechnienie informacji i promocja funduszy strukturalnych	Działanie 1: Rozpowszechnianie informacji i promocja Podstaw Wsparcia Wspólnoty, Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna oraz funduszy strukturalnych Działanie 2: Stworzenie i eksploatacja portalu internetowego Działanie 3: Promocja i wymiana informacji pomiędzy uczestnikami procesu realizacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty

Źródło: SPO-PT.

nie i wymiana informacji oraz promocja Podstaw Wsparcia Wspólnoty i operacji funduszy strukturalnych.

Program Operacyjny Pomoc Techniczna został opracowany w zgodzie z wytycznymi zawartymi w art. 18 Rozporządzenia Rady nr 1260/1999/WE. W Programie określono sytuację w zakresie instrumentów wsparcia technicznego w Polsce, sformułowano cele, zawarto opis strategii zmierzającej do ich osiągnięcia w kontekście efektywnego wykorzystania środków strukturalnych, określono także spodziewane efekty podjęcia interwencji, wskazano kierunki i wielkość planowanego zaangażowania środków funduszy strukturalnych oraz określono sposób koordynacji i wdrażania pomocy technicznej w okresie realizacji Programu.

Na Program Operacyjny Pomoc Techniczna przeznaczono na lata 2004–2006 łącznie 37,7 mln euro.

Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich”

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi opracowało Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich”.

Dokument charakteryzuje stan rozwoju obszarów wiejskich i sektora rolno-żywnościowego w Polsce, w tym m.in. miejsce i rolę sektora rolnego w gospodarce Polski, gospodarstwa rolne, aktywność zawodową ludności wiejskiej w Polsce, infrastrukturę w rolnictwie i na obszarach wiejskich, przetwórstwo artykułów rolnych w Polsce oraz wskazuje na najważniejsze problemy (siła robocza, poziom wykształcenia ludności wiejskiej, struktura gospodarstw rolnych, stan rozwoju infrastruktury wiejskiej integracja pozioma i pionowa w sektorze rolno-żywnościowym, niedobór kapitału) i możliwości rozwoju sektora rolno-żywnościowego i obszarów wiejskich. Możliwości rozwoju rolnictwa to przede wszystkim zasoby wytwórcze i stan środowiska naturalnego, struktura wieku ludności, pozaprodukcyjne funkcje rolnictwa, np. rozwój agroturystyki.

Dokument zwraca uwagę na polską bazę surowcową, poziom bezpieczeństwa i jakości artykułów rolno-spożywczych oraz ich dostosowanie do standardów UE (poprawa standardów higienicznych i jakościowych w przetwórstwie). Przyszłość rozwoju rolnictwa polskiego upatrywana jest również w wykorzystaniu bliskości dużych rynków zbytu (krajowego i zagranicznych oraz rozwoju rynków hurtowych. Nadrzędne cele rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich zapisane w Sektorowym Programie Operacyjnym „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich” są następujące:

- CEL 1. Poprawa konkurencyjności gospodarki rolno-żywnościowej
 - 1.1. Poprawa efektywności ekonomicznej i produktywności gospodarki rolno-żywnościowej
 - 1.2. Poprawa dochodów w rolnictwie i na wsi
 - 1.3. Poprawa bezpieczeństwa żywności i jej jakości oraz rynkowe ukierunkowanie produkcji
- CEL 2. Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich
 - 2.1. Wielofunkcyjność rolnictwa
 - 2.2. Ograniczenie bezrobocia ludności wiejskiej
 - 2.3. Poprawa warunków życia ludności i rozwoju funkcji gospodarczych i społecznych wsi

Tabela 7. Priorytety i Działania SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich”

Priorytet	Działanie
Priorytet 1 – Wspieranie zmian i dostosowań w rolnictwie	1.1. Inwestycje w gospodarstwach rolnych 1.2. Ułatwienie startu młodym rolnikom 1.3. Szkolenia 1.4. Wsparcie doradztwa rolniczego 1.5. Scalanie gruntów 1.6. Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi
Priorytet 2 – Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich	Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów Rozwój i ulepszanie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem Przywracanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego naturalną katastrofą i/lub pożarem oraz wprowadzenie odpowiednich instrumentów zapobiegawczych
Priorytet 3 – Rozwój i dostosowanie do norm WE przetwórstwa artykułów rolnych	Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych

Źródło: SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich”.

Środki finansowe, jakie przeznaczono na SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich” na lata 2004–2006 to 1,19 mld euro z budżetu UE.

Sektorowy Program Operacyjny „Rybołówstwo i Przetwórstwo Ryb”

Departament Rybołówstwa w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi przygotował Sektorowy Program Operacyjny „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb” na lata 2004–2006. Jest to pierwszy program dla rybołówstwa i przetwórstwa ryb dla Polski.

W opracowaniu wykorzystano materiały z Morskiego Instytutu Rybackiego¹⁷ i Instytutu Rybactwa Śródlądowego. Zakres działań programu obejmuje rybołówstwo morskie, rybactwo śródlądowe i przetwórstwo rybne.

¹⁷ W części dotyczącej rybołówstwa bałtyckiego należy wspomnieć, iż jesienią 2001 roku rozesłano kwestionariusz do armatorów kutrów rybackich, w którym proszono o wyrażenie opinii nt. ewentualnego wycofania się z połowów w przypadku przyznania rekompensat finansowych. Opinie wyrażone przez rybaków, a przede wszystkim opracowanie Morskiego Instytutu Rybackiego „Szacunek niezbędnego nakładu połowowego dla pełnego wykorzystania dostępnych zasobów w Polskich Obszarach Morskich” posłużyły jako podstawa do sporządzenia niniejszego programu.

Program opracowano na podstawie Rozporządzeń Rady Unii Europejskiej 3760/1992, 1260/1999, 1263/1999, 2792/1999, 366/2001 i 438/2001 dotyczących szczegółowych warunków i wymagań w sektorze rybackim oraz zgodnych z wytycznymi Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej RP. Program jest zgodny z Narodowym Planem Rozwoju na lata 2004–2006, przyjętego przez Radę Ministrów 14 stycznia 2003 r. i stanowi jego integralną część.

Program przedstawia strategię rozwoju i restrukturyzacji tego sektora. Zostały w nim omówione podstawowe cele i priorytety, w tym:

Priorytet 1 – dostosowanie nakładu połowowego do zasobów,

Priorytet 2 – odnowa i modernizacja floty rybackiej,

Priorytet 3 – ochrona i rozwój zasobów wodnych, chów i hodowla ryb, rybackie urządzenia portowe, przetwórstwo i rynek rybny, rybołówstwo śródlądowe.

Priorytety te będą realizowane w ramach następujących działań:

- ochrona i rozwój zasobów wodnych,
- chów i hodowla ryb,
- rybacka infrastruktura portowa,
- przetwórstwo i rynek rybny,
- rybołówstwo przybrzeżne,
- działania społeczno-ekonomiczne,
- promocja,
- działania organizacji obrotu rynkowego,
- czasowe zawieszenie działalności i inne finansowe rekompensaty,
- działania innowacyjne i inne,
- rybołówstwo śródlądowe.

Wśród celów szczegółowych wymieniono działania w ramach: rybołówstwo morskie, rybactwo śródlądowe, przetwórstwo i rynek rybny oraz promocję sprzedaży.

Na Sektorowy Program Operacyjny „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb” na lata 2004–2006 przeznaczono 202 mln euro ze środków UE.

Sektorowy Program Operacyjny – Transport (SPO-T)

SPO-T jest jednym z pięciu sektorowych programów operacyjnych służących realizacji Narodowego Planu Rozwoju / Podstaw Wsparcia Wspólnoty (NPR/CSF) na lata 2004–2006. Program ten rozwija cele NPR, określa kierunki, priorytety, działania i wysokość środków przeznaczonych na rozwój sfery transportu i gospodarki morskiej.

Dokument ten został przygotowany zgodnie z wytycznymi zawartymi w artykule 18 Rozporządzenia Rady UE nr 1260 z 21 czerwca 1999 r., wprowadzającymi ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych.

W ramach SPOT są realizowane działania dotyczące:

- modernizacji linii kolejowych w relacjach między aglomeracjami miejskimi i w aglomeracjach,
- poprawy infrastruktury dostępu do portów morskich,
- rozwoju systemów intermodalnych,
- budowy i przebudowy dróg krajowych,
- usprawnienia przejazdów drogami krajowymi przez miasta na prawach powiatu,
- wdrażania środków poprawy bezpieczeństwa drogowego,
- wsparcia efektywnego zarządzania SPO-T,
- informacji i promocji operacji SPO-T.

Program ten, wraz z częścią transportową strategii dla Funduszu Spójności, rozwija cele NPR, określając kierunki, priorytety, działania i wysokość środków przeznaczonych na rozwój sfery transportu i gospodarki morskiej. Środki te będą uruchamiane z udziałem funduszy strukturalnych w pierwszym okresie członkostwa Polski w Unii Europejskiej, zarządzane centralnie przez Ministerstwo Infrastruktury.

Najistotniejszą kwestią dla polskiej gospodarki w okresie 2004–2006, zgodnie z celem Narodowego Planu Rozwoju, pozostaje rozwijanie takich elementów infrastruktury transportowej, które wpływają na zwiększenie konkurencyjności gospodarki. Zostało to zawarte w jednej z pięciu osi rozwojowych NPR, jaką jest „tworzenie warunków dla zwiększania poziomu inwestycji, promowanie zrównoważonego rozwoju i spójności przestrzennej”. SPO Transport – Gospodarka Morska w ramach osi NPR realizuje jego cel poprzez przyczynianie się do tworzenia warunków dla zwiększenia poziomu inwestycji, promowania zrównoważonego rozwoju i spójności przestrzennej:

- 1) Infrastruktura transportowa, po jej modernizacji, przyczyni się do wzrostu konkurencyjności produktów i usług, całych sektorów, regionów, a także całej gospodarki poprzez: ułatwianie inwestowania w miejscach, których główną ułomnością jest mała dostępność komunikacyjna lub nadmierna kongestia (załoczenie ruchem),
- 2) zwiększanie możliwości dostępu i penetracji nowych rynków,
- 3) ułatwianie kooperacji produkcyjnej, zwłaszcza w sektorach tzw. *high-tech*,
- 4) doskonalenie systemów logistycznych i związaną z tym obniżkę kosztów zaopatrzenia oraz zbytu, skracanie czasu dostaw,
- 5) podnoszenie jakości produktów i usług oferowanych odbiorcom.

Ponadto strategia ta zakłada realizację koncepcji budowy polskiego systemu transportowego, spójnego przestrzennie w skali kraju oraz spójnego z systemem transportowym Unii Europejskiej. Determinuje to rozmieszczenie inicjatyw podejmowanych w ramach programu SPO Transport – Gospodarka Morska, tj. koncentracji w korytarzach transportowych, mających fundamentalne znaczenie w tworzeniu spójności przestrzeni europejskiej.

SPO–TGM jest również bardzo ważnym instrumentem realizującym Strategię Gospodarczą Rządu, w części dotyczącej „Infrastruktura – klucz do rozwoju”. Określono w niej, na jakie obszary w infrastrukturze transportowej będą kierowane środki z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. SPOT jest skierowany przede wszystkim na:

- koleje,
- drogi,
- autostrady,
- porty,
- drogi morskie i śródlądowe,
- transport multimodalny,
- transport miejski.

Przy opracowywaniu SPO–TGM porównano sytuację sektora transportowego polskiego i krajów członkowskich UE. Z porównania wynika, że kraje gospodarczo rozwinięte traktują priorytetowo zadania stwarzające nową jakość technologiczną w systemach transportowych (systemy dużej prędkości, sieci inteligentne, tunele, mosty i wiadukty dostosowane do transportu multimodalnego, nowoczesne systemy transportu miejskiego itp.) lub traktują transport drugoplanowo. Specyfiką polskiego SPO-TGM jest konieczność nadrabiania historycznych zaległości w rozwoju infrastruktury transportowej. Po latach ograniczonych inwestycji w infrastrukturze istnieje wiele elementów zdegradowanych technicznie, „wąskich gardeł”, kolizji z osadnictwem i ze środowiskiem naturalnym.

W oparciu o sporządzoną diagnozę stanu sektora transportu i gospodarki morskiej sformułowane zostały cele i priorytety, które są zgodne z celami i priorytetami Wspólnoty. SPO-TGM określa również uzyskiwane efekty interwencji, wskazuje kierunki i wielkość zaangażowania środków z funduszy strukturalnych. Określa sposób wdrażania pomocy strukturalnej w tym sektorze.

Równolegle do SPO-TGM powstał program wykorzystujący środki z Funduszu Spójności w części transportowej oraz ZPORR, korzystający ze środków ERDF. Wszystkie trzy programy realizują wspólną strategię budowy spójnego systemu transportowego spójnego przestrzennie w skali kraju oraz spójnego z systemem europejskim.

SPO-TGM został przygotowany przez Ministerstwo Infrastruktury, z udziałem potencjalnych odbiorców/beneficjentów pomocy i przy współpracy z samorządami wojewódzkimi i środowiskiem naukowym. Wybrane priorytety, działania i rozmieszczenie środków wynikają z realizowanej strategii rozwoju sektora transportu. W mniejszym zaś stopniu SPO – TGM uwzględnia poziom rozwoju społeczno-gospodarczego województw.

Na etapie wdrażania SPO-TGM będzie zarządzany na poziomie krajowym przez Ministerstwo Infrastruktury. Zapewnione będzie w tym wdrażaniu uczestnictwo organizacji podległych Ministerstwu, zarządzających transportem kolejowym, drogownictwem i gospodarką morską. Zadania realizacyjne zostaną powierzone tym organizacjom, zachowując na poziomie Ministerstwa wybór projektów, kontrolę, monitorowanie, weryfikację i potwierdzanie płatności.

Strategia wykorzystania przez Polskę funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności UE w sektorze transportu została podporządkowana wizji systemu transportowego, spójnego przestrzennie w skali kraju i spójnego z systemem UE. Oznacza to, że przedmiotem programu są działania nie tylko gwarantujące dodatnie efekty ekonomiczne, społeczne (w tym ekologiczne), ale także mieszczące się w sposób maksymalnie skoncentrowany w korytarzach transportowych, mających fundamentalne znaczenie w tworzeniu spójności przestrzeni europejskiej.

Tabela 8. Priorytety i działania w ramach SPO Transport-Gospodarka Morska

Priorytet	Działanie
Priorytet 1. Zrównoważony gałęziowo rozwój systemu transportowego	1.1. Modernizacja linii kolejowych w relacjach między aglomeracjami miejskimi i w aglomeracjach 1.2. Poprawa infrastruktury dostępu do portów morskich 1.3. Rozwój systemów intermodalnych
Priorytet 2. Bezpieczniejsza infrastruktura drogowa	2.1. Przebudowa dróg krajowych 2.2. Usprawnienie przejazdów przez miasta i miejscowości 2.3. Wdrażanie i monitoring środków poprawy bezpieczeństwa
Priorytet 3. Pomoc techniczna	3.1. Wsparcie efektywnego zarządzania SPO-TGM 3.2. Informacja i promocja operacji SPO-TGM

Źródło: SPO Transport-Gospodarka Morska.

* * *

Skala prognozowanych w ramach NPR transferów finansowych ze środków unijnych przeznaczonych na wspomaganie procesu wyrównywania poziomu rozwoju pomiędzy regionami w Polsce i w Unii Europejskiej jest znacząca i sięga w okresie 2004–2006 ok. 12,850 mld EURO, z czego blisko 4,220 mld EURO zostanie zaangażowanych w realizację projektów Funduszu Spójności, ok. 8,275 mld EURO w realizację Podstaw Wsparcia Wspólnoty, a pozostała kwota w wysokości ok. 355,5 mln EURO zostanie przeznaczona na realizację dwóch Inicjatyw Wspólnotowych: współpracy przygranicznej (INTERREG) oraz promowania równości szans (EQUAL).

Rozporządzenie Rady UE z 21 czerwca 1999 r. wprowadzające ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych (1260/1999/WE) nakłada na

kraje członkowskie obowiązek monitorowania, oceny i kontroli wydatkowania środków funduszy strukturalnych oraz informacji i promocji tej pomocy. Wymogi te mają na celu zapewnienie możliwie najbardziej efektywnego oraz zgodnego z prawem i politykami wspólnotowymi wykorzystania pomocy dostępnej w ramach funduszy strukturalnych.

Rozpoczęte w styczniu 2005 r. konsultacje społeczne Narodowego Planu Rozwoju na kolejny okres finansowania 2007–2013 mają na celu wypracowanie bardziej efektywnej polityki rozwoju regionalnego przy planowanym wykorzystaniu wsparcia z budżetu UE w wysokości 142 mld euro.

Literatura

1. Głębicka K. (red.), *Spójność społeczno-ekonomiczna – implikacje regionalne*, WSB, Radom 2004.
2. Głębicka K. (red.), *Wybrane aspekty rozwoju regionalnego*, *Ekonomika* nr 2(8)2003, Prace Naukowe Politechniki Radomskiej, Radom 2003.
3. Głębicka K., Grewiński M., *Polityka spójności społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej*, Elipsa, Warszawa 2005.
4. Głębicka K., Grewiński M., *Europejska polityka regionalna*, Elipsa, Warszawa 2003.

The role of structural funds in supporting regional development

Summary

The first part of the article presents the differences in the levels of socio-economic development reached by individual EU member-states (see table 1 and 2), to subsequently move to discuss the structural funds for the equalisation of differences in the level of development. In the second part, the author discusses the strategic documents underling Poland's structural policies. The documents include the National Development Plan, the Integrated Operational Programme for Regional Development, the Sector Operational Programme: "The Increase in the Competitiveness of Businesses", the Operational Programme: "Technical Assistance", the Sector Operational Programme: "Restructuring and Modernising Food Sector and the Development of Rural Areas", as well as sector programmes concerning fisheries and transport sector.