

851**UCHWAŁA Nr 105 RADY MINISTRÓW**

z dnia 28 grudnia 2000 r.

w sprawie przyjęcia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2001—2006.

Na podstawie art. 11 ust. 7 ustawy z dnia 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego (Dz. U. Nr 48, poz. 550, Nr 95, poz. 1041 i Nr 109, poz. 1158) Rada Ministrów uchwala, co następuje:

§ 1. Przyjmuje się Narodową Strategię Rozwoju Regionalnego 2001—2006, stanowiącą załącznik do uchwały.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem powzięcia.

Prezes Rady Ministrów: *J. Buzek*

Załącznik do uchwały nr 105 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000 r. (poz. 851)

Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2001—2006**Spis treści****Wprowadzenie****I. Stan i trendy zróżnicowań regionalnych w Polsce na tle sytuacji regionów Unii Europejskiej**

1. Sytuacja makroekonomiczna Polski na tle Unii Europejskiej
2. Zróżnicowania międzyregionalne
3. Ocena poziomu konkurencyjności województw — wnioski

II. Proces integracji europejskiej i cele polityki społeczno-gospodarczej państwa w horyzoncie średniookresowym

1. Uwarunkowania wynikające z procesu integracji europejskiej
2. Uwarunkowania wynikające z celów polityki społeczno-gospodarczej i przestrzennej państwa

III. Strategia rozwoju regionalnego

1. Wyzwania stojące przed polityką rozwoju regionalnego państwa
 2. Zasady prowadzenia polityki rozwoju regionalnego państwa
 3. Cele, priorytety i instrumenty polityki rozwoju regionalnego państwa
 - A. Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów
 - B. Restrukturyzacja bazy ekonomicznej regionów i tworzenie warunków jej dywersyfikacji
 - C. Rozwój zasobów ludzkich
 - D. Wsparcie obszarów wymagających aktywizacji i zagrożonych marginalizacją
 - E. Rozwój współpracy regionów
- IV. Zasady i kryteria uruchamiania środków w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa**
1. Ogólne zasady i kryteria wyodrębniania obszarów wsparcia
 2. Zasady i kryteria wsparcia finansowego programów wojewódzkich i zadań przewidzianych w ich ramach do realizacji
- V. Koordynacja i wdrażanie polityki rozwoju regionalnego państwa**
1. Instytucje wdrażające politykę rozwoju regionalnego
 2. Ogólne zasady i sposoby organizacji monitorowania i ewaluacji w polityce rozwoju regionalnego
- VI. Ramy finansowania NSRR**
1. Źródła finansowania
 2. Wysokość środków na realizację NSRR
 3. Poziom współfinansowania i kierunki wydatkowania środków
- Załącznik: Zestawienie ekspertyz wykonanych na potrzeby NSRR
- Aneks**

Wprowadzenie

1. Polska, wkraczając w XXI wiek, jest szybko rozwijającym się państwem europejskim dążącym do pełniejszego włączenia się w procesy społeczno-ekonomiczne współczesnego świata oraz przystąpienia do Unii Europejskiej. Jednocześnie w skali Europy Polska jest nadal krajem o bardzo niskim poziomie produktu krajowego brutto na mieszkańca, w którym istnieją istotne bariery rozwoju konkurencyjności gospodarki i osiągnięcia wyższego poziomu życia wszystkich mieszkańców. Zjawiska te są zróżnicowane przestrzennie, wpływając na możliwości rozwojowe poszczególnych regionów i ich mieszkańców.

2. Polska prowadzi politykę społeczno-gospodarczą zmierzającą z jednej strony do budowy w pełni efektywnej i konkurencyjnej gospodarki, a z drugiej do stworzenia wszystkim obywatelom możliwości udziału w korzyściach wynikających ze wzrostu gospodarczego oraz integracji ze strukturami europejskimi. Aktualnie trwa wprowadzanie wielu reform systemowych oraz programów restrukturyzacyjnych i rozwojowych, które sprzyjać mają realizacji takiej polityki. Jedną z dziedzin interwencji publicznej, zyskujących na znaczeniu w Polsce na początku XXI wieku, jest polityka rozwoju regionalnego. Wynika to z kilku czynników, w tym przede wszystkim ze skoncentrowanych przestrzennie problemów restrukturyzacji i rozwoju, postępującego procesu decentralizacji państwa oraz procesu integracji europejskiej. W ramach polityki regionalnej państwa istnieje możliwość i konieczność uruchomienia działań tworzących trwałe infrastrukturalne i instytucjonalne fundamenty stymulowania rozwoju Polski. Bez sprawnego i efektywnego wykorzystania regionalnie zróżnicowanych szans i predyspozycji rozwojowych nie jest możliwe osiągnięcie przez Polskę wysokiej dynamiki rozwoju społeczno-ekonomicznego i włączenie się w proces budowy w pełni konkurencyjnego społeczeństwa in-

formacyjnego — zgodnie z postanowieniami szczytu UE w Lizbonie z marca 2000 r.

3. Od roku 1999 dzięki dalszej decentralizacji państwa — poprzez utworzenie mniejszej liczby województw, w których funkcjonuje równolegle samorząd z administracją rządową oraz nadaniu samorządom województw podmiotowości w kreowaniu i prowadzeniu polityki regionalnej — kompleksowa polityka rozwoju może być prowadzona na dwóch poziomach zarządzania państwem: wojewódzkim i centralnym. Uszczegółowienie zasad i norm współpracy Rządu oraz samorządów województw i innych podmiotów przy prowadzeniu i realizacji polityki rozwoju nastąpiło w ustawie z dnia 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego.

4. Niniejszy dokument formułuje strategię rozwoju regionalnego na lata 2001—2006 rozumianą jako część strategii rozwoju społeczno-gospodarczego państwa, która zmierza, przy przestrzeganiu zdefiniowanych zasad i procedur, do realizacji ogólnonarodowych celów rozwoju określonych w odniesieniu do przestrzeni Polski i Europy. Zgodnie z ustawą o zasadach wspierania rozwoju regionalnego Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego (NSRR) jest jednym z narzędzi tworzonego systemu polityki rozwoju regionalnego w Polsce, określając cele, priorytety i kryteria wyodrębniania obszarów wsparcia, zasady i kryteria wsparcia finansowego programów wojewódzkich ze strony polityki rozwoju regionalnego państwa. Stanowi więc **punkt odniesienia dla preliminowania wysokości i kierunków wydatkowania środków z budżetu państwa, w tym środków zagranicznych, na realizację kontraktów wojewódzkich oraz innych zadań z zakresu rozwoju regionalnego, programów doradczych, informacyjnych i przedsięwzięć o charakterze pilotażowym. NSRR określa także sposób koordynacji działań wszystkich ministrów oraz fun-**

duży celowych, które są zgodne z celami i zadaniami polityki rozwoju regionalnego państwa, są terytorialnie ukierunkowane i przewidziane do prowadzenia w ramach kontraktów wojewódzkich.

5. NSRR została opracowana z uwzględnieniem uwarunkowań społeczno-ekonomicznych i prowadzonej przez Rząd polityki społeczno-gospodarczej. Jej zapisy tworzą podstawy do programowania rozwoju regionalnego na poziomie operacyjnym oraz uruchamiania konkretnych przedsięwzięć i projektów zorientowanych na pobudzanie rozwoju regionalnego. **Cele polityki rozwoju regionalnego państwa są formułowane z perspektywy potrzeb ogólnonarodowych.** Pierwszeństwo ma utrzymanie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, tworzenie nowych miejsc pracy, stymulowanie przekształceń strukturalnych oraz nowoczesnych form działalności związanych z formowaniem się społeczeństwa informacyjnego przy jednoczesnym umożliwieniu rozwoju i zaspokojeniu potrzeb życiowych mieszkańców wszystkich regionów Polski. Istotną misją Strategii jest także, przy realizacji wymienionych celów, pełne wykorzystanie możliwości stworzonych w wyniku decentralizacji zarządzania państwem.

6. NSRR zakłada pełną harmonizację działań podejmowanych w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa z zasadami ekorozwoju — zgodnie z prowadzoną przez Polskę polityką ekologiczną oraz przyjętymi zobowiązaniami międzynarodowymi w tej sferze. Dotyczy to zarówno postanowień konferencji w Rio de Janeiro, jak i Agendy 2000.

7. Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego jest jedną z podstawowych średniookresowych (do roku 2006) strategii strukturalnych, nad którymi Rząd podjął prace na początku 1999 r. w celu zharmonizowania programowania rozwoju w Polsce z programowaniem Unii Europejskiej. Do strategii strukturalnych należą: Narodowa strategia wzrostu zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich, Narodowa strategia rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa (Spójna polityka strukturalna rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa), Narodowa strategia rybołówstwa, Narodowa strategia ochrony środowiska oraz Narodowa strategia rozwoju transportu. Zapisy tych strategii posłużą do przygotowania Narodowego planu rozwoju na lata 2003—2006, zawierającego propozycję działań oraz wykorzystania pomocy Unii Europejskiej z Funduszy Strukturalnych ukierunkowanych na zmniejszenie dysproporcji społeczno-gospodarczych pomiędzy Polską a Unią Europejską, zarówno w odniesieniu do poszczególnych dziedzin gospodarki, jak i w układzie regionalnym. Przygotowanie Narodowego planu rozwoju umożliwi wynegocjowanie z Komisją Europejską Podstaw wsparcia Wspólnoty (Community support framework) — dokumentu zawierającego założenia finansowania priorytetów i programów operacyjnych odnoszących się do poszczególnych dziedzin gospodarki oraz województw. Przy założeniu obje-

cia wszystkich województw w Polsce celem 1 polityki strukturalnej Wspólnoty, zapisy NSRR będą tworzyły punkt odniesienia dla przygotowania 16 programów operacyjnych rozwoju regionalnego stanowiących element Podstaw wsparcia wspólnoty.

8. Przygotowanie niniejszej wersji NSRR poprzedzało opracowanie w maju 1999 r. Założeń Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego oraz we wrześniu 1999 r. pierwszego projektu Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego. Zarówno założenia, jak i pierwsza wersja strategii były przedmiotem konsultacji z układem rządowym, samorządowym, naukowym oraz profesjonalnym. Niniejsza edycja projektu Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego uwzględnia zwiększony zakres wiedzy o przebiegu procesów przestrzennych, opinie i komentarze różnego typu instytucji, uzyskane w trakcie konsultacji poprzedniej wersji strategii oraz wymogi wprowadzone ustawą o zasadach wspierania rozwoju regionalnego.

9. Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego uwzględnia zapisy następujących dokumentów wyznaczających cele i kierunki polityki społeczno-gospodarczej państwa, które zostały zaakceptowane przez Rząd:

- 1) Polska 2025 — Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju (lipiec 2000 r.),
- 2) Strategia finansów publicznych i rozwoju gospodarczego, Polska 2000—2010 (kwiecień 1999 r.),
- 3) Koncepcja średniookresowego rozwoju gospodarczego kraju do 2002 roku (czerwiec 1999 r.),
- 4) Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju (październik 1999 r.).

10. W szerokim zakresie wzięto pod uwagę podstawowe dokumenty odnoszące się do procesu integracji europejskiej — Narodowy program przygotowań do członkostwa, Wstępny narodowy plan rozwoju oraz stanowisko negocjacyjne w obszarze Polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych (z listopada 1999 r.). Przy określaniu zorientowanych regionalnie kierunków działań uwzględniono także zapisy przyjętych przez Rząd średniookresowych strategii i programów strukturalnych, w pierwszym rządzie Strategii wzrostu zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich (kwiecień 2000), Spójnej polityki rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa (lipiec 1999), programów restrukturyzacji górnictwa, restrukturyzacji przemysłu hutnictwa żelaza i stali, restrukturyzacji przemysłu obronnego, kierunków działań wobec małych i średnich przedsiębiorstw, rozwoju handlu wewnętrznego i innych. Z zakresu polityki społecznej wzięto również pod uwagę zapisy programu Polityka prorodzinna państwa, przyjętego przez Radę Ministrów w listopadzie 1999 r.

11. W stopniu, w jakim pozwalał na to stan prac, starano się uwzględnić strategię rozwoju województw opracowywane przez samorządowe władze woje-

wództw na mocy ustawy o samorządzie województwa. Do końca października br. proces zatwierdzania przez sejmiki województw tych zróżnicowanych metodologicznie i tematycznie dokumentów nie został jednak jeszcze zakończony. Pełniejsze uwzględnienie ich treści w Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego będzie możliwe w terminie późniejszym. Obecna wersja NSRR nie odnosi się do planów zagospodarowania przestrzennego województw ze względu na bardzo małe zaawansowanie procesu ich powstawania. Założono, że podstawowe ramy przestrzenne dla NSRR tworzy przyjęta przez RM Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju, gdy plany zagospodarowania przestrzennego województw powinny przede wszystkim być harmonizowane z zapisami strategii wojewódzkich. Biorąc pod uwagę początkowy okres tworzenia systemu programowania polityki regionalnej w Polsce należy przypuszczać, że pełną zgodność, w procesie szerokich konsultacji i uzgodnień, dokumenty strategiczne i operacyjne będą osiągały stopniowo w ciągu kilku najbliższych lat.

12. Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego uwzględnia wyniki analiz, diagnoz, prognoz i hipotez sporządzanych przez instytucje publiczne, jednostki naukowe oraz indywidualnych ekspertów. Przy jej opracowaniu szczególnie wnikliwie przeanalizowane zostały doświadczenia Polski ze współpracy z Unią Europejską, OECD i innymi instytucjami międzynarodowymi oraz krajami należącymi do tych organizacji. Szczególne znaczenie miał dorobek Zespołów Zadaniowych: ds. Rozwoju Regionalnego w Polsce oraz ds. Polityki Strukturalnej w Polsce, ściśle współdziałających z Komisją Europejską, przedstawicielstwami jej krajów członkowskich, Bankiem Światowym oraz innymi międzynarodowymi organizacjami. Dorobek tych zespołów może być wykorzystany dopiero teraz, w wa-

runkach stworzonych przez długo oczekiwaną reformę terytorialnej organizacji kraju.

13. Prace nad sformułowaniem NSRR, mimo wykorzystania ww. dostępnych źródeł informacji i ocen diagnostycznych, prowadzone były ze świadomością istnienia znacznego pola niepewności wynikającego z niedostatecznej bazy diagnostycznej i prognostycznej. W szczególności dotyczy to tempa procesu integracji europejskiej oraz terminu przystąpienia Polski do UE, tempa i efektów procesu decentralizacji, w tym decentralizacji finansów publicznych. Za daleko niewystarczającą uznać należy bazę diagnostyczną w sferze rozwoju regionalnego, uwzględniającą nowy kształt terytorialnej organizacji państwa. Poszerzenie i pogłębienie bazy analityczno-informacyjnej będzie istotnym warunkiem prowadzenia przez państwo polityki regionalnej zgodnie z regulacjami ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego oraz standardami UE w tej sferze.

14. Zagrożenia realizacji NSRR wynikają: ze zbyt powolnego tworzenia efektywnego systemu koordynacji środków finansowych pozostających w gestii innych ministrów, niedostatecznej ilości środków finansowych przekazanych do dyspozycji ministrowi właściwemu ds. rozwoju regionalnego, opóźnień w budowie systemu programowania, monitorowania, kontroli i ewaluacji polityki rozwoju regionalnego, a co za tym idzie niemożności spełnienia warunków wstępnych umożliwiających uzyskanie środków przedakcesyjnych i strukturalnych, braku postępów w dalszej decentralizacji finansów publicznych i zwiększaniu dochodów własnych samorządów terytorialnych, co może mieć wpływ na ograniczenie możliwości wyboru zadań i zapewnienia współfinansowania programów rozwoju regionalnego ze źródeł regionalnych i lokalnych.

I. STAN I TRENDY ZRÓŻNICOWAŃ REGIONALNYCH W POLSCE NA TLE SYTUACJI REGIONÓW UNII EUROPEJSKIEJ

W celu określenia głównych kierunków polityki regionalnej państwa niezbędne jest dokonanie analizy sytuacji społecznej i gospodarczej Polski oraz jej województw w odniesieniu do sytuacji krajów członkowskich Unii Europejskiej, krajów do niej kandydujących oraz poszczególnych ich regionów.

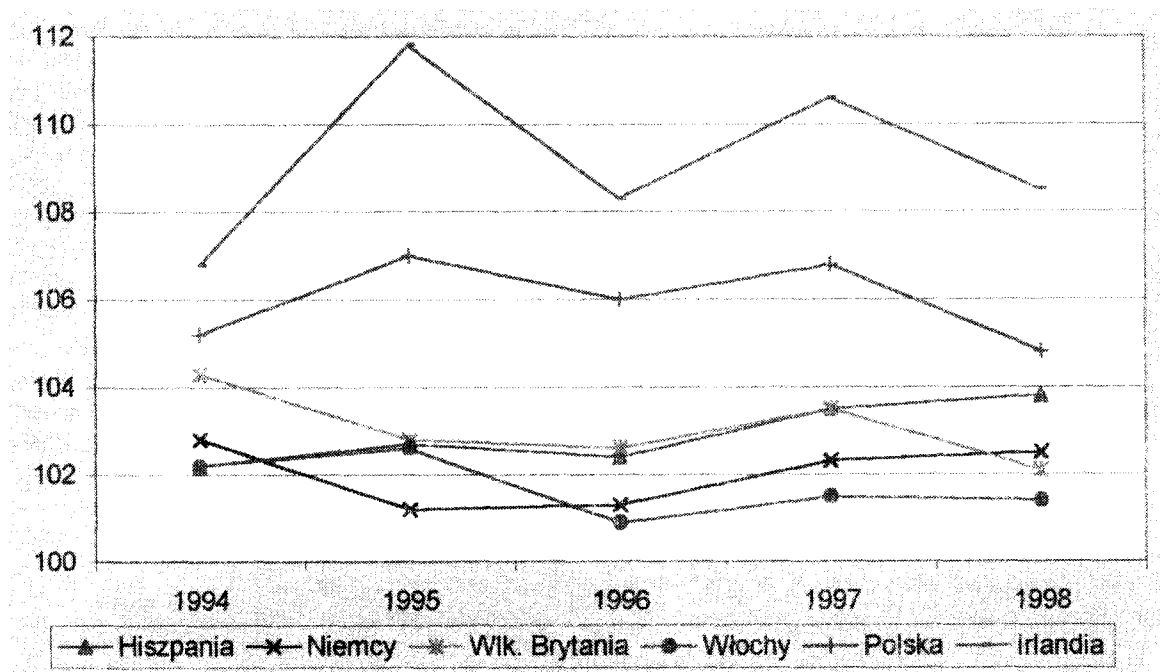
1. Sytuacja makroekonomiczna Polski na tle Unii Europejskiej

Do oceny sytuacji Polski na tle Unii Europejskiej wykorzystano dwie podstawowe grupy wskaźników stosowanych w praktyce funduszy strukturalnych przy

ocenie stanu gospodarczego regionów oraz przy określaniu ich potencjału rozwoju. Są to wskaźniki powiązane z produktem krajowym brutto (PKB) oraz dotyczące rynku pracy.

Polska gospodarka, pomimo zwolnienia tempa rozwoju w ostatnich dwóch latach wywołanego wewnętrznymi i zewnętrznymi uwarunkowaniami, nadal charakteryzuje się wysokim tempem wzrostu. PKB w 1999 roku wzrósł, w stosunku do 1998 roku, o 4,1% (w 1998 roku o 4,8%), przewyższając ok. 2-krotnie średnie tempo wzrostu krajów „piętnastki”. Począwszy od roku 2000 przewidywany jest wzrost PKB na poziomie ok. 5%.

Wykres 1. Dynamika produktu krajowego brutto (rok poprzedni = 100)

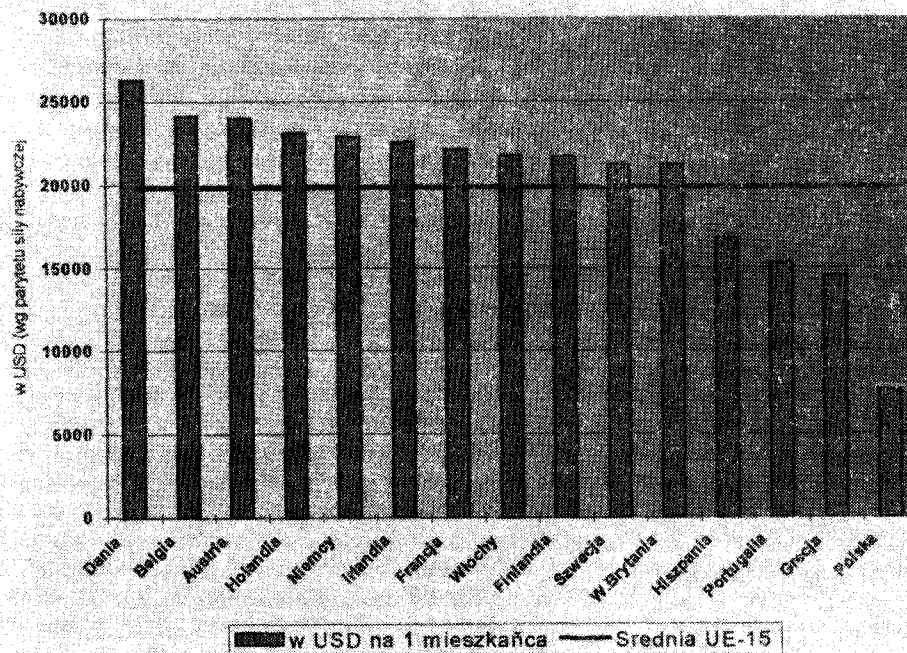


Źródło: Raport o stanie gospodarki w 1998 r., Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, 1999

Pomimo systematycznego wzrostu PKB w Polsce, szybszego niż w krajach UE, różnica w poziomie rozwoju pomiędzy Polską a krajami Unii Europejskiej nadal pozostaje znaczna. W UE średni poziom PKB na mieszkańca (wg parytetu siły nabywczej PKB na 1 mieszkańca) wyniósł w 1998 roku 19,8 tys. USD, a w Polsce ok. 7,6 tys. USD (4,1 tys. USD według kursu walut). Stanowiło to około 38% średniego poziomu PKB na miesz-

kańca Wspólnoty Europejskiej (podobnie jak w roku 1997). Dla porównania w roku 1990 wskaźnik ten wyniósł około 30%. Dystans rozwojowy Polski do najbardziej rozwiniętych krajów Unii Europejskiej, tj. Grecji i Portugalii, pozostaje duży — średni poziom PKB w tych krajach w stosunku do średniej UE, mierzony według parytetu siły nabywczej, wyniósł w roku 1998 odpowiednio 68,9% i 72,7%.

Wykres 2. PKB na 1 mieszkańca w Polsce i w krajach UE, 1999



Źródło: „Podstawowe wielkości i wskaźniki charakteryzujące rozwój gospodarki w latach 1995–99”, Departament Analiz i Prognoz Ministerstwa Gospodarki, czerwiec 2000.

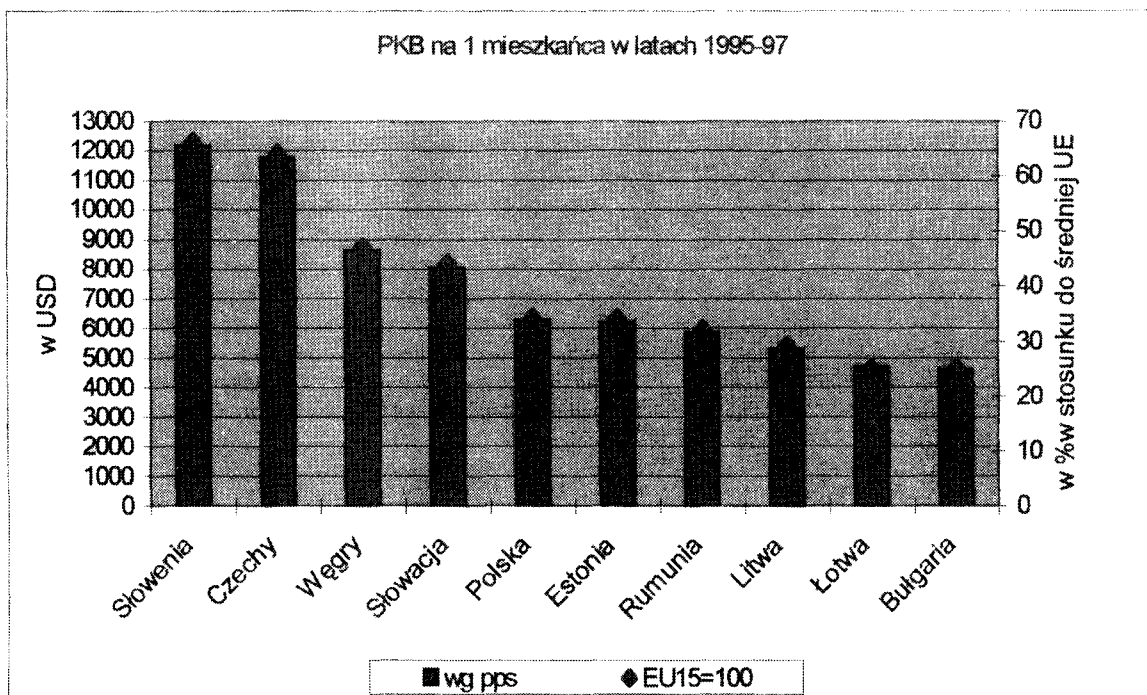
Wg danych EUROSTAT-u średni poziom PKB na mieszkańca, obliczony zgodnie z metodologią używaną do określania obszarów problemowych polityki strukturalnej UE, w latach 1995—97 wyniósł w Polsce zaledwie 34% średniego poziomu PKB krajów „piętnastki”, gdy np. w Hiszpanii — 79%, Portugalii — 71%, Grecji — 66%. Wśród krajów kandydujących do UE poziom PKB na mieszkańca w Polsce jest także stosunkowo niski. Polska ma niższe wskaźniki niż Słowenia (66%), Czechy (64%), Węgry (47%) i Słowacja (44%).

Na relatywnie niski poziom PKB w Polsce istotny wpływ wywiera struktura jego tworzenia. Pomimo tendencji spadkowej udział rolnictwa i leśnictwa w tworzeniu PKB w Polsce nadal pozostaje wysoki (w roku 1999 ok. 3,9% — wobec 2,3% w UE), aczkolwiek jest niższy niż w Portugalii (5%) i Grecji (16%). Jednocześnie występuje wysoki poziom zatrudnienia w tym sektorze — ponad 27% ogółu pracujących w gospodarce narodowej (wobec ok. 5% w UE). Udział przemysłu i budownictwa w wypracowaniu wartości dodanej wynosi w Polsce około 35,8% (ok. 30% w UE), a usług 59,3%

(ok. 66% w UE). Sektor prywatny wytwarza 62,9% wartości dodanej (1998) i jednocześnie zatrudnia około 70% ogółu pracujących.

pozytywną tendencją, pozwalającą utrzymać wysoki wskaźnik wzrostu gospodarczego, jest znaczny (kilkakrotnie szybszy niż przyrost PKB) wzrost nakładów inwestycyjnych, który nastąpił w ostatnich pięciu latach (od 2,4% w 1993 r. do 22,2% w 1997 r.). W latach 1998—99 tempo wzrostu nakładów inwestycyjnych uległo jednak spowolnieniu i wyniosło odpowiednio 15,3% oraz 6,0%. Najwyższą dynamikę wzrostu nakładów inwestycyjnych w 1999 roku wykazał sektor usług, w tym w szczególności przedsiębiorstwa handlu (o 33,6% w stosunku do 1998 r.), transportu, gospodarki magazynowej i łączności (wzrost o 16,6%) oraz pośrednictwa finansowego (o 14,0%). W roku 1999 nakłady brutto na środki trwałe stanowiły ok. 25,8% PKB, gdy w roku 1996 tylko 20,8%. Udział akumulacji w PKB w Polsce jest wyższy niż w większości krajów UE (26,7% w 1999 r. wobec 14—25% w UE), jednak w warunkach ogromnych potrzeb rozwojowych polskiej gospodarki wydaje się zbyt niski.

Wykres 3. Produkt krajowy brutto (wg parytetu siły nabywczej) na 1 mieszkańca w krajach kandydujących do Unii Europejskiej, średnia w latach 1995—97



Źródło: EUROSTAT, kwiecień 2000

Mimo znacznego przyrostu nakładów inwestycyjnych występuje relatywnie niski poziom innowacyjności polskiej gospodarki. Udział nakładów na prace badawczo-rozwojowe w Polsce w roku 1998 (0,73% PKB wobec 2% w UE), mimo niskiej wartości, jest porównywalny lub wyższy niż w najstabilniej rozwiniętych krajach Unii: Hiszpania — 0,88%; Portugalia — 0,65%; Grecja — 0,48% lub wśród krajów kandydujących: Czechy — 1,07%, Węgry — 0,67%. Środki te wspomagają w większej części niż w innych krajach badania podstawowe

(w Polsce 34,5% w 1998 r., 12% w Irlandii w 1993 r.), a w mniejszej przeznaczane są na prace rozwojowe (39,7% w Polsce, a 52% w Irlandii).

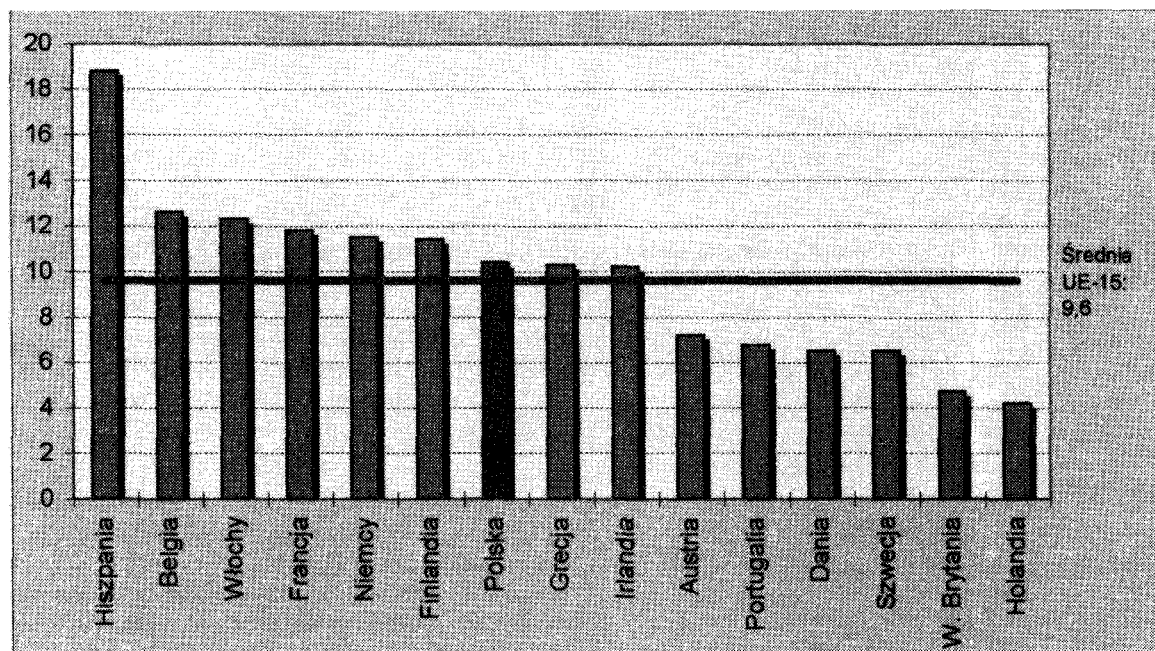
Systematycznie spada w Polsce liczba zgłoszeń patentowych, chociaż tempo tego spadku ulega spowolnieniu: w 1998 spadek wyniósł 1,4% w stosunku do roku poprzedniego, w 1997 — 5,3%, w 1996 — 10,7%. Ogólna liczba zgłoszeń patentowych przypadająca na 100 tys. mieszkańców wyniosła w Polsce w 1997 ro-

ku 6, gdy np. w Niemczech 55, Szwecji 47. Niewielki postęp nastąpił w Polsce w latach 1990—97 w produkcji wyrobów nowych i zmodernizowanych — udział wartości produkcji sprzedanej tych wyrobów w ogólnej wartości produkcji sprzedanej wzrósł z 3,0% w 1990 r. do 8,2% w 1998 r. Niezadowalające jest także tempo zmian w zakresie udziału w ogólnej produkcji przemysłowej wyrobów będących nośnikami postępu technicznego. Ich udział w ogólnej wartości produkcji sprzedanej wyrobów przemysłowych (liczonej w cenach bieżących) był w 1998 r. (11%) tylko nieznacznie wyższy niż w roku 1989 (10,3%). Udział eksportu wyrobów wysokiej techniki w eksporcie ogółem wynosił w 1998 r. — 2,4%. Na tym samym poziomie kształtował się ten wskaźnik dla Portugalii w 1993 r., a dla Grecji wynosił on 2,1%, przy średniej Unii Europejskiej — 12%. Relatywnie niskie pozostają (pomimo systematycznego realnego wzrostu w ostatnich latach) także nakłady w dziedzinie rozwoju i modernizacji infrastruktury transportowej, telekomunikacyjnej i szkolnictwa wyższego. Udział wydatków na sektor transportu w budżecie państwa spadł z 5,02% w 1990 roku do 1,93% w 1999 roku, przy czym udział nakładów inwestycyjnych na transport w nakładach inwestycyjnych ogółem spadł odpowiednio z 1,86% do 0,54%. Nakłady inwestycyjne z budżetu państwa na transport zmniejszyły się z 32,9% w 1990 r. do 27,8% w 1999 r. (nie jest to jednak całość nakładów na transport, gdyż część pokrywana jest przez samorządy).

Czynnikami unowocześnienia gospodarki jest napływ kapitału zagranicznego. Jest on nośnikiem nowych technologii i organizacji pracy wpływających na konkurencyjność. W wielu przypadkach celem inwestorów jest jednak tylko udział w rynku krajowym, a realizacja takiej polityki przez inwestorów zagranicznych nie wpływa na wzrost eksportu i bilansu płatniczego kraju. Przy rosnących z każdym rokiem inwestycjach zagranicznych ich łączna wartość wyniosła do końca 1999 r. prawie 39 mld USD (tylko w roku 1999 — 8,3 mld USD). Z danych UNCTAD wynika, że udział Polski w łącznej kwocie zaangażowanego zagranicznego kapitału w Europie Środkowej i Wschodniej w 1999 roku wyniósł 36,0%, natomiast Czech — 17,0%, Rosji — 14,0%, Węgier — 8,8%, Rumunii — 7,0%, Chorwacji — 4,0%, a pozostałych krajów — 14,0%. W wielkości inwestycji zagranicznych na 1 mieszkańca Polska ustępuje w tym regionie Węgrom, Słowenii i Estonii. Według wstępnych danych za 1999 rok wartość tego wskaźnika dla Węgier wyniosła ponad 2000 USD, gdy dla Polski 1007 USD.

Udział eksportu w PKB stanowił w 1999 roku około 26,6% (w UE od około 16 do 75%). Udział Polski w handlu światowym pozostaje na niskim poziomie i wynosi około 0,9% w imporcie i 0,5% w eksporcie (1998), przy jednoczesnej niekorzystnej strukturze towarowej. W latach 1990—1998 udział gospodarki polskiej w światowym imporcie i eksporcie wzrósł odpowiednio z 0,3%

Wykres 4. Stopa bezrobocia w Polsce i UE, 1998



Źródło: Rocznik statystyczny 1999, GUS, Warszawa 1999

do 0,9% i 0,4% do 0,6%. Największym partnerem handlowym Polski jest Unia Europejska, na którą przypada ponad 70% eksportu i około 65% importu. Deficyt obrotów z zagranicą stanowił w roku 1999 około 7,5%¹ PKB. Stopa inflacji ulegała systematycznemu obniżaniu,

jej wielkość z końca 1999 r. wynosząca 7,3% (w 1998 r. — 8,6%) znacznie jednak przekraczała wielkości notowane w poszczególnych krajach członkowskich UE. Poziom deficytu budżetowego kształtował się w Polsce w 1999 r. na poziomie 2,1% PKB — wobec ok. 1,5% w UE, dług publiczny natomiast stanowił ok. 50% PKB (w UE 71,2%).

¹ „Zagraniczna polityka gospodarcza i handel zagraniczny Polski 1999—2000” — IKCHZ, Warszawa 2000 r., str. 37.

Bez pracy na koniec roku 1999 pozostawało 2,4 mln osób. Stopa bezrobocia wynosząca 13,0% przewyższała średnią unijną, która wynosiła 10,4%. W stosunku do roku 1997, w którym zanotowano najniższy poziom stopy bezrobocia w Polsce w ostatniej dekadzie, oznacza to wzrost o około 3 punkty procentowe. Stopa bezrobocia jest jednak nadal niższa niż w roku 1993, gdy notowany był najwyższy poziom bezrobocia — 16,4%. Najliczniejszą grupę bezrobotnych stanowią osoby młode do 24 roku życia (około 58%, w UE 9,3%, ale w odniesieniu do młodzieży do 24 roku życia), a blisko 40% ogółu bezrobotnych pozostawało bez pracy rok i dłużej (w UE ok. 50%). W związku z niską produktywnością rolnictwa i restrukturyzacją sektorów przemysłowych istnieje ponadto duże, wynoszące około 1,2 mln osób bezrobocie ukryte (w tym 0,9 mln osób w rolnictwie).

Podsumowując, można stwierdzić, że **stan i struktura gospodarki, problemy przekształceń przemysłu i rolnictwa skutkujące wysokim poziomem bezrobocia strukturalnego, w tym ukrytego, wpływają na niski poziom rozwoju i konkurencyjności Polski**. Świadczy o tym syntetyczny wskaźnik PKB na mieszkańca (wg parytetu siły nabywczej), niski w stosunku do poziomu średniej PKB w Unii Europejskiej, jak i poszczególnych krajów kandydujących. Utrzymujący się stabilny wzrost gospodarczy oraz wiążący się z tym systematyczny wzrost popytu wewnętrznego (mimo niskiego poziomu innowacyjności produkcji, wpływającej na pogorszenie konkurencyjnej pozycji na rynku wewnętrznym i w eksporcie) powoduje jednak, że Polska modernizuje gospodarkę i unowocześnia strukturę społeczno-gospodarczą. Rodzi to perspektywy w horyzoncie średnioterminowym dla stopniowego wzrostu stopnia spójności ekonomicznej i społecznej z krajami Unii Europejskiej oraz sprostania presji procesów globalizacji.

2. Zróżnicowania międzyregionalne

Rzetelna ocena konkurencyjności przestrzeni Polski oraz stopnia zróżnicowań międzyregionalnych dokonywana na poziomie województw (odpowiadających wyznaczonym przez EUROSTAT w krajach Unii Europejskiej regionom NUTS II²) jest podstawowym warunkiem wyznaczania realnych celów polityki regionalnej państwa. Oceny takie, aczkolwiek z reguły fragmentaryczne, są przedmiotem wielu prac i analiz dokonywanych przez lub na zlecenie administracji państwowej, samorządowej oraz ośrodków i instytucji naukowych. W niniejszym rozdziale dokonano jedynie próby syntetycznego podsumowania najważniejszych zjawisk, które decydują o stopniu konkurencyjności województw w stosunku do regionów europejskich oraz wyznaczają ich perspektywy rozwojowe.

Ludność Polski w końcu 1999 roku osiągnęła 38,7 mln. W roku 1999 zanotowano po raz pierwszy w okresie powojennym ujemne tempo przyrostu ludności —

liczba ludności ogółem zmniejszyła się o 13 tys. Do najludniejszych województw należą: mazowieckie i śląskie (ponad 4,8 mln mieszkańców). Najmniej ludności mają województwa lubuskie i opolskie (1 mln). Tendencję spadkową liczby ludności w latach 90. wykazują województwa: łódzkie, śląskie, świętokrzyskie oraz opolskie. Relatywnie wysokim tempem przyrostu ludności charakteryzują się województwa pomorskie i małopolskie. Średnio na 100 mężczyzn przypada w Polsce 106 kobiet (w UE 105) i poziom ten utrzymuje się już od kilkudziesięciu lat. Gęstość zaludnienia w latach 90. ustabilizowała się na poziomie ok. 123—124 osób na 1 km² (nieznacznie przekracza średnią UE, wynoszącą 116 osób na 1 km²). Zróżnicowanie gęstości zaludnienia jest znaczne i wynosi na poziomie województw 1:6,6. Najwyższa gęstość zaludnienia jest w uprzemysłowionym województwie śląskim (397 osób na km²), a najniższa w województwie warmińsko-mazurskim (60) i podlaskim (61).

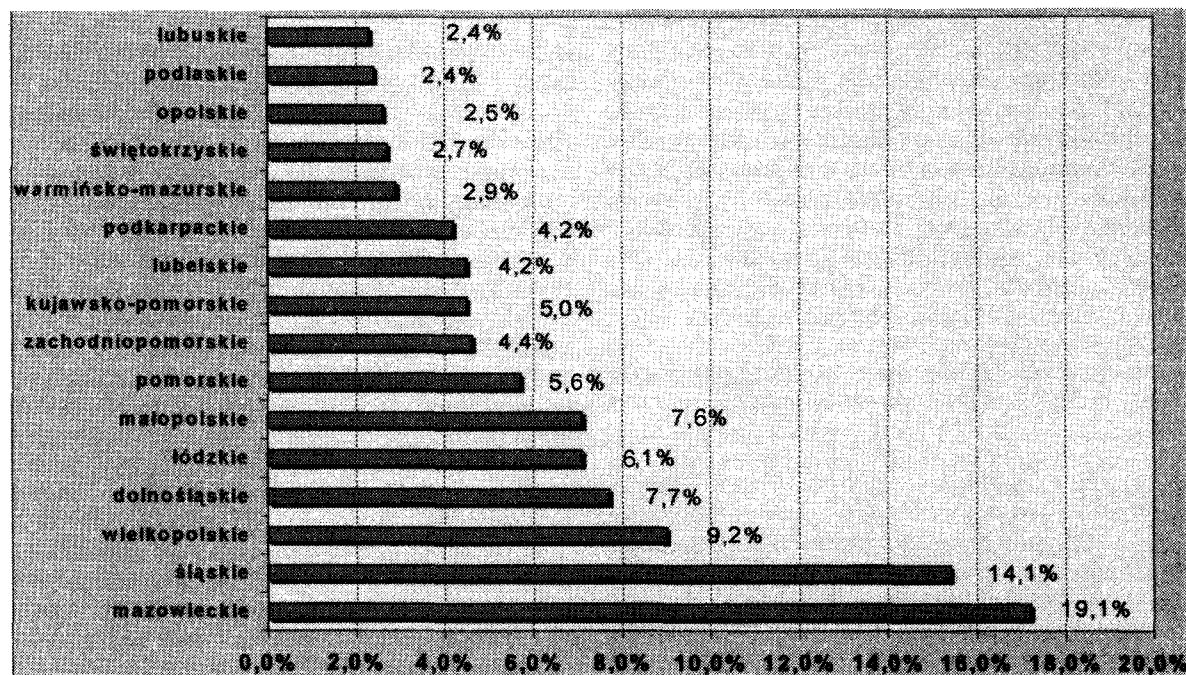
W miastach mieszka 61,8% ludności, przy czym najbardziej zurbanizowane są województwa: śląskie (80%), dolnośląskie, zachodniopomorskie oraz pomorskie (poniżej 70%); relatywnie najstąbiej — podkarpackie, świętokrzyskie i lubelskie (poniżej 50%). Od początku lat dziewięćdziesiątych zmniejsza się napływ ludności ze wsi do miast. Szacuje się, że w 1999 roku saldo migracji między obszarami miejskimi i wiejskimi było najniższe w okresie powojennym. W ostatnich latach obserwuje się również zjawisko zmniejszania się liczby mieszkańców wielkich aglomeracji miejskich na korzyść ich satelitów.

Poziom rozwoju gospodarczego mierzony PKB na mieszkańca (dane z roku 1998) wykazuje znaczne zróżnicowanie przestrzenne: najwyższy osiągnęło województwo mazowieckie — 20,9 tys. zł (o 41% więcej niż średnio w kraju), a najniższy województwo lubelskie — 10,4 tys. zł (o 27,5% mniej). Wysokim poziomem rozwoju charakteryzują się również województwa: śląskie i wielkopolskie. Obszar o najniższym poziomie PKB na mieszkańca tworzy obecnie pięć województw: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, warmińsko-mazurskie oraz świętokrzyskie, skoncentrowanych w północno-wschodniej i południowo-wschodniej części kraju. Stosunek wartości maksymalnej do minimalnej wskaźnika PKB na mieszkańca wynosił niespełna 1:2,1; podobnie jak w krajach Unii Europejskiej (rozpiętość zróżnicowań międzyregionalnych na poziomie jednostek NUTS II, najbardziej zbliżonych pod względem wielkości do polskich województw, wynosi przeciętnie 1:2).

Z obliczeń EUROSTATU, dotyczących poziomu PKB na mieszkańca dla regionów NUTS II Unii Europejskiej i krajów kandydujących w latach 1995—1997, wynika, że poziom rozwoju najsilniejszego gospodarczo w Polsce województwa mazowieckiego (którego PKB na mieszkańca wyniósł 49% średniej UE), odpowiada w przybliżeniu poziomowi najbiedniejszych zamorskich regionów krajów europejskich, takich jak: Azory (50%), Martynika (50%). Najbiedniejsze regiony (dane za 1997 rok) na kontynencie europejskim to Ipeiros i Voreio Aigaio (Grecja — odpowiednio 43% i 51%), Extremadura (Hiszpania — 55%), Acores (Portugalia 51%). Regiony: Pragi, Bratysławy i Budapesztu były

² NUTS — Nomenklatura Statystycznych Jednostek Administracyjnych; jednostki NUTS II są podstawowym poziomem odniesienia dla polityki regionalnej Unii Europejskiej; w Polsce na mocy Rozporządzenia RM z dnia 13 lipca 2000 r. (Dz. U. Nr 58, poz. 685) wprowadzono NTS.

Wykres 5. Procentowy udział województw w wartości dodanej brutto, 1998



Źródło: Publikacja pt. „Produkt krajowy brutto według województw w 1998 r.”, GUS, Katowice, 2000

w latach 1995—97 jedynymi obszarami krajów kandydujących, w których poziom PKB na mieszkańca przekroczył poziom 75%.

Obszarami gospodarczo najstarszymi w odniesieniu do regionów Unii Europejskiej, a także krajów Europy Środkowej, były województwa: świętokrzyskie, lubelskie, podlaskie, podkarpackie i warmińsko-mazurskie (PKB mieścił się w przedziale 24—26% średniej UE). Poziom PKB na mieszkańca w tych województwach jest wyraźnie niższy od poziomu, który był obserwowany w najbardziej ubogich regionach Grecji, Portugalii i Hiszpanii w momencie akcesji tych krajów do UE. I tak np. poziom PKB na mieszkańca w momencie przystąpienia do Unii Europejskiej w najbardziej ubogim regionie Portugalii — Alentejo wynosił 37% (w 1986 r.), Hiszpanii — Extremadura 44% (1986 r.) i Grecji Voreio Aigaio 44% (1986 r. — brak danych za rok akcesji 1981). Projekcja wzrostu PKB w Polsce, bez uwzględnienia interwencji strukturalnej, wskazuje, że najbardziej ubogie województwa w Polsce poziom 40% średniej unijnej mogłyby osiągnąć około 2012 (przy założeniu rozwoju w tempie średniej krajowej).

Infrastruktura

Sieć kolejowa ulega systematycznemu skracaniu (w latach 1991—1998 o 11,5%). Obecnie jej długość wynosi 23 210 km, co daje gęstość linii kolejowych na poziomie 7,4 km/100 km² i przewyższa wartość średnią dla Unii Europejskiej równą ok. 5 km/100 km². Występują znaczne różnice w gęstości sieci kolejowej pomiędzy Polską zachodnią i wschodnią, na korzyść tej pierwszej. Ponad 95% to linie normalnotorowe, zelektryfikowane w 52%. Linie kolejowe podstawowego krajowego i międzynarodowego znaczenia, zwłaszcza zlokalizowane w europejskich korytarzach transporto-

wych, wymagają modernizacji i dostosowania do standardów europejskich. W latach 1991 i 1998 przewozy towarowe i pasażerskie uległy obniżeniu, odpowiednio o 27% i 49%.

Sieć drogowa w Polsce jest dobrze rozwinięta, liczy 364,3 tys. km, z czego ponad 240 tys. km (67,1%) to drogi o nawierzchni twardej. Wskaźnik gęstości dróg o nawierzchni twardej wynosi 78,2 km/100 km² i stanowi 67% średniej dla Unii Europejskiej (116 km/100 km²). Długość autostrad (264 km) w przeliczeniu na 1000 km² wynosi zaledwie ok. 0,85 km, przy średniej dla UE ok. 16 km. Udział dróg o nawierzchni twardej jest stosunkowo mały w województwach Polski północnej (warmińsko-mazurskie, pomorskie i podlaskie). Najkorzystniejszą sytuacją kształtuje się w województwach Polski południowej (śląskie, małopolskie, dolnośląskie i świętokrzyskie). Znaczna część dróg jest jednak niskiej jakości i wymaga modernizacji lub zmiany nawierzchni.

Transport lotniczy. W latach 1991—1998 transport ten charakteryzował się dużą dynamiką wzrostu przewozów. W 1998 r. przewieziono 2632 tys. pasażerów, tj. o ok. 53,5% więcej niż w 1990 r., z czego 85% w komunikacji międzynarodowej. Stanowi to jednak zaledwie znikomy procent ruchu lotniczego w Unii Europejskiej. Największe znaczenie dla obsługi pasażerów mają lotniska w Warszawie (blisko 2,5 mln pasażerów, tj. 90% wszystkich w Polsce) oraz w Krakowie, Gdańsku, Wrocławiu, Poznaniu i Katowicach. Te porty obsługują loty międzynarodowe.

Telekomunikacja. W ostatnich latach nastąpił istotny rozwój branży telekomunikacyjnej. Gęstość telefoniczna wzrosła z 78 abonentów na 1000 mieszkańców w 1989 roku do 260,5 w 1999 roku (w 1998 r. — 228). Wskaźnik ten w innych krajach Europy kształtował się

następująco: we Francji 583, w Niemczech 566, w Grecji 525, w Austrii 502, w Hiszpanii 417, w Portugalii — 413. System telefonii przewodowej w Polsce jest znacznie zróżnicowany terytorialnie. Największa dostępność telekomunikacyjna występuje w województwie mazowieckim, najmniejsza w województwach: podkarpackim, świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim, przy czym ubogą infrastrukturą telekomunikacyjną wyraźnie charakteryzują się tereny wiejskie. Liczba abonentów telefonii komórkowej na 100 mieszkańców wynosiła w 1999 roku 10, gdy w Portugalii wynosi 48, w Grecji 38. W Polsce przypada 40,8 użytkowników Internetu na 1000 mieszkańców.

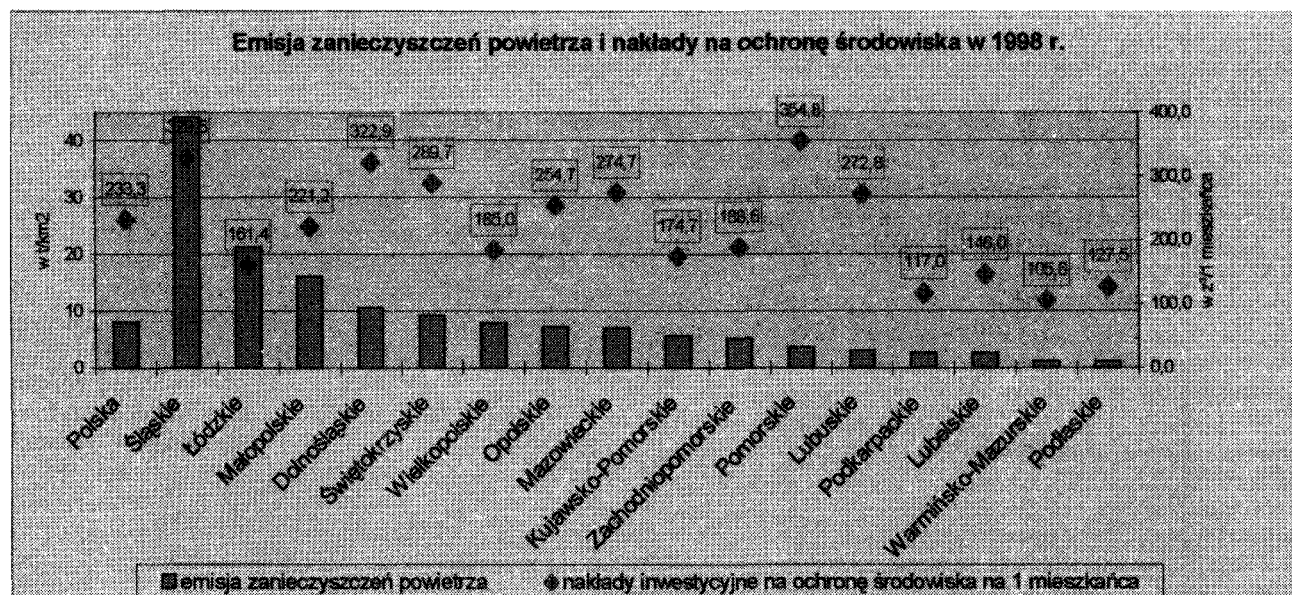
Środowisko naturalne. Od 1990 roku nastąpiło istotne zmniejszenie presji na środowisko i znaczna poprawa stanu środowiska. W latach 90. emisja pyłów do powietrza zmniejszyła się o 57%, związków siarki o 48, a związków azotu o 28%, co spowodowało zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza, szczególnie w regionach uprzemysłowionych. Z ponad 2,5 mln ton pyłów i gazów wyemitowanych w roku 1998 (z których pyły zneutralizowane były w 98,6%, a gazy w blisko 38%) ponad 56% wytworzyły województwa śląskie, łódzkie, małopolskie i mazowieckie. Stosunkowo najmniej zanieczyszczeń, zarówno pod względem produkcji ścieków, jak i gazów i pyłów, jest wytwarzane w województwach: lubuskim, podlaskim i warmińsko-

-mazurskim. Ilość nieoczyszczonych ścieków odprowadzanych do rzek spadła prawie o 70%, co poprawiło jakość wód w rzekach, szczególnie z punktu widzenia wskaźników fizyczno-chemicznych. W 1998 roku do wód powierzchniowych odprowadzono 9843,5 hm³ ścieków przemysłowych i komunalnych, z czego oczyszczenia wymagało 2801,9 hm³. Ponad 50% ścieków nie oczyszczonych odprowadzonych zostało w trzech województwach: śląskim, mazowieckim i kujawsko-pomorskim.

Zróżnicowanie przestrzenne wykazuje wyposażenie w sieć wodno-kanalizacyjną. Relatywnie najstabilniejszą w nią wyposażone województwa Polski wschodniej i północno-wschodniej: lubelskie, podlaskie i warmińsko-mazurskie; najlepiej: śląskie, kujawsko-pomorskie, łódzkie i małopolskie.

Coraz bardziej racjonalne stają się także gospodarowanie odpadami, zwłaszcza przemysłowymi. Choć w pierwszym okresie transformacji do poprawy stanu środowiska przyczyniła się zauważalna recesja gospodarcza, to jednak już od początku 1992 roku poprawa ta ma miejsce przy utrzymującej się wysokiej stopie wzrostu gospodarczego, co oznacza zmniejszające się ilości zanieczyszczeń w przeliczeniu na jednostkę PKB.

Wykres 6. Emisja zanieczyszczeń, 1998.



Źródło: Obliczenia własne na podstawie *Rocznika statystycznego województw 1999*, GUS, Warszawa

Nadal jednak pozostało wiele „gorących problemów ekologicznych”, a niektóre zagrożenia nawet zwiększają się. Narastającym problemem jest na przykład „emisja niska”, szczególnie związana z intensywnym rozwojem motoryzacji.

Nakłady na infrastrukturę stanowią zwykle większość wydatków regionalnych, stąd stan infrastruktury i zanieczyszczenia środowiska determinuje często poziom niezbędnej pomocy regionalnej.

Ochrona zdrowia. Dostępność usług medycznych w Polsce, mierzona liczbą personelu medycznego (lekarzy, lekarzy-stomatologów, farmaceutów, pielęgniarek), a także liczbą łóżek w szpitalach na 10 tys. ludności, najlepsza jest w największych aglomeracjach i dużych miastach. Wskaźniki te charakteryzują się jednak stosunkowo niewielkim zróżnicowaniem regionalnym, a ich poziom zbliżony jest do poziomu krajów UE. W 1998 r. na 10 tys. ludności przypadało w Polsce 23,3 lekarzy (przy 15,6 w Wlk. Brytanii; 24,8 w Portugalii;

26,0 w Szwecji); 4,5 lekarzy stomatologów (przy 1,5 w Portugalii; 3,4 w Hiszpanii; 4,6 w Austrii; 4,7 w Holandii), 55,1 pielęgniarek (31,4 w Portugalii, 33,1 w Grecji, 41,3 w Hiszpanii, 50,6 w Austrii) oraz 53,1 łóżek w szpitalach ogólnych (35 w Danii; 33 w Irlandii; 42 w Hiszpanii, 55 w Holandii). Wskaźnik liczby aptek przypadających na 10 tys. mieszkańców, odzwierciedlający nie tylko dostęp do leków, ale także pośrednio potencjał kadry medycznej i farmaceutycznej, jest mało zróżnicowany przestrzennie — najlepiej wyposażone w apteki są województwa łódzkie i lubelskie, naj słabiej Pomorze Zachodnie, Warmia i Mazury oraz Mazowsze.

Potencjał gospodarczy

Przemysł (razem z budownictwem) wytwarza 35,8% wartości dodanej brutto (1998 r.). Najwyższym udziałem tego sektora w wartości dodanej charakteryzują się województwa śląskie i wielkopolskie, najniższym — lubelskie i podlaskie. W 1999 r. wartość produkcji sprzedanej krajowego przemysłu w województwach: mazowieckim, śląskim i wielkopolskim stanowiła 47,8% ogólnej produkcji przemysłowej kraju. Dla porównania grupa pięciu województw o najmniejszej wartości produkcji sprzedanej osiągnęła udział 12,9%.

Rolnictwo w 1998 r. tworzyło 4,9% wartości dodanej brutto, przy czym największym udziałem charakteryzują się województwa: lubelskie, podlaskie, wielkopolskie, opolskie i warmińsko-mazurskie. Sektor ten odznacza się znacznym przerostem zatrudnienia, rozdrobnieniem gospodarstw, niską efektywnością oraz niskim stopniem towarowości produkcji. Większość indywidualnych gospodarstw rolnych prowadzi działalność wyłącznie bądź głównie dla zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych rodzin związanych z danym gospodarstwem. Za ledwie 45,9% gospodarstw produkuje głównie lub wyłącznie na sprzedaż, najwięcej w województwach: kujawsko-pomorskim, podlaskim, wielkopolskim i warmińsko-mazurskim (powyżej 60%), najmniej w śląskim, małopolskim i podkarpackim (około 20% i mniej). Najwięcej użytkowników indywidualnych gospodarstw rolnych utrzymujących się tylko z pracy w swoim gospodarstwie było w województwach lubelskim, podlaskim i świętokrzyskim, a najmniej w województwach śląskim i lubuskim. Przeciętna ogólna powierzchnia gospodarstwa rolnego wynosiła 8,2 ha użytków rolnych, w tym indywidualnego gospodarstwa rolnego 6,9 ha użytków rolnych, przy czym ponad 56,5% polskich gospodarstw posiada powierzchnię od 1,01—4,99 ha, a tylko ok. 18,7% dysponuje powierzchnią większą niż 10 ha. Największe rozdrobnienie cechuje rolnictwo Polski południowo-wschodniej, w której jednocześnie jest największe zatrudnienie w tym sektorze.

Prywatyzacja. Źródłem dostępu do kapitału i często związanego z nim postępu jest prywatyzacja. Jej stopień jest nie tylko odzwierciedleniem przemian strukturalnych, ale i atrakcyjności inwestycyjnej. Realizacja procesu przekształceń w ujęciu terytorialnym jest zróżnicowana i w dużej mierze uwarunkowana liczbą przedsiębiorstw państwowych funkcjonujących na terenie danego województwa. Ogółem w latach 1990—1999 najwięcej przedsiębiorstw państwowych objęto

przekształceniami na terenie województw: śląskiego (676), mazowieckiego (543) i dolnośląskiego (451), a najmniej — na terenie województw: świętokrzyskiego (142) i podlaskiego (148).

W latach 1990—1998 liczba pracujących w sektorze prywatnym wzrosła o 3,1 mln osób. Liczba pracujących w sektorze publicznym zmniejszyła się w tym samym okresie o 4,6 mln osób. W latach dziewięćdziesiątych zmieniła się również struktura pracujących według sektorów własności. Po uwzględnieniu przekształceń własnościowych w końcu 1998 roku pracujący w sektorze publicznym stanowili 30,8% (dla porównania w 1995 roku 38,6%, a w 1990 roku 52,1%). Udział pracujących w sektorze prywatnym wyniósł odpowiednio 69,2%; 61,4%; 47,9%.

Rozwój sektora MSP. Gęstość rozmieszczenia MSP jest także miernikiem przedsiębiorczości, a tym samym perspektyw prowadzenia działalności gospodarczej. W latach 90. nastąpił dynamiczny wzrost sektora. Liczba spółek prawa handlowego i prowadzonych przez osoby fizyczne wzrosła do ponad 2 mln, w tym z udziałem kapitału zagranicznego do 40,9 tys. Wskaźnik liczby podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców wyniósł w 1998 r. średnio w Polsce 73,5, przy czym najwyższy poziom osiągnęły województwa: mazowieckie, zachodniopomorskie i dolnośląskie — powyżej 82, najmniejszy: opolskie, świętokrzyskie, podkarpackie i lubelskie — poniżej 60. Najwyższy odsetek spółek z udziałem kapitału zagranicznego, który w znacznym stopniu determinował wielkość nakładów inwestycyjnych w regionach, występował w województwach: lubuskim, zachodniopomorskim, mazowieckim, dolnośląskim i opolskim, najmniejszy w województwach: lubelskim, podlaskim, podkarpackim i świętokrzyskim.

Rozkład przestrzenny MSP wykazuje koncentrację w obrębie dużych aglomeracji miejskich oraz w okręgach o dobrze rozwiniętym i zróżnicowanym przemyśle. W 1998 r. województwami o największej liczbie małych i średnich przedsiębiorstw na 1000 mieszkańców były województwa mazowieckie (56), zachodniopomorskie (52), łódzkie, lubuskie i pomorskie (48). Skupiły ponad 37% ogółu przedsiębiorstw tej wielkości. Także największy przyrost liczby MSP dotyczył województw już charakteryzujących się silną ich koncentracją związaną z aglomeracjami, które w latach 1994—98 skupiły ponad 1/3 (tj. pow. 600 tys. tych przedsiębiorstw). Niższy poziom rozwoju przedsiębiorczości cechuje województwa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie i warmińsko-mazurskie.

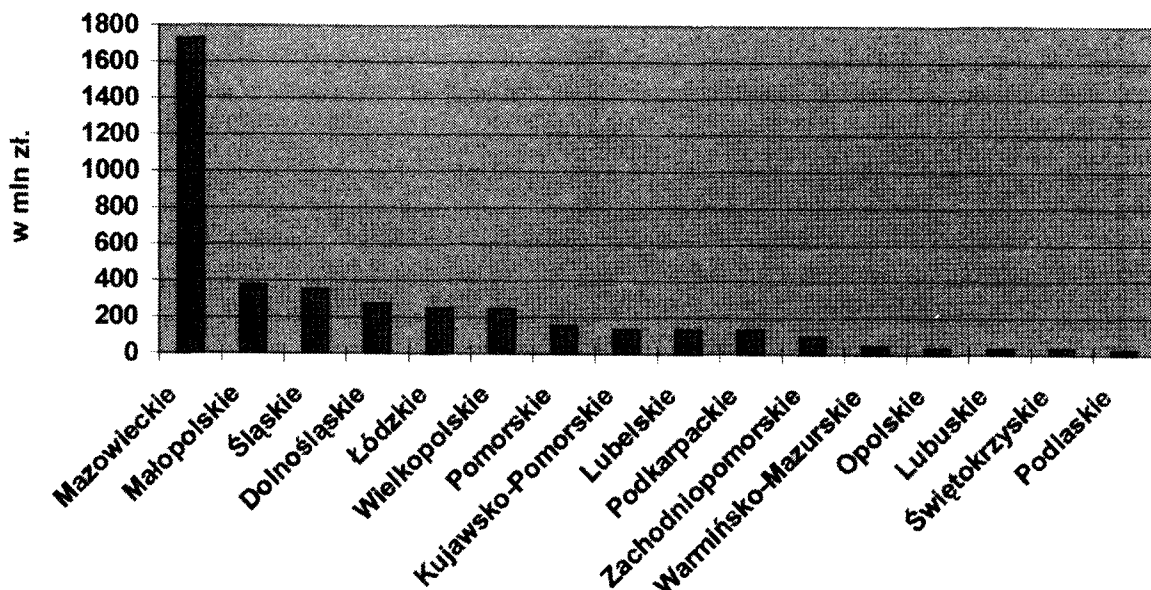
Instytucje otoczenia biznesu. Zmiany gospodarcze przyczyniły się do intensywnego rozwoju instytucji wspierających rozwój przedsiębiorstw, tj. firm świadczących usługi finansowe, ubezpieczeniowe, doradcze, informacyjne i w zakresie obrotu nieruchomościami. Ilość tego typu firm na 10 tys. mieszkańców wykazuje znaczne zróżnicowanie regionalne. Najliczniej instytucje otoczenia biznesu powstają w województwie mazowieckim oraz województwach położonych wzdłuż granicy z Niemcami: dolnośląskim, zachodniopomorskim i lubuskim, najrzadziej w województwach: świętokrzyskim, lubelskim i podkarpackim.

Inwestycje zagraniczne. Rozwój gospodarczy regionów jest ściśle uzależniony od możliwości pozyskania i utrzymywania zdolności produkcyjnych. Atrakcyjność nie wyraża się tylko niskim kosztem produkcji/robocizny, ale jest wynikiową szeregu czynników składających się na konkurencyjność. Według danych Państwowej Agencji Inwestycji Zagranicznych w 1999 r. napłynęło do Polski ogółem 8,3 mld USD bezpośrednich inwestycji zagranicznych, w tym tzw. inwestycji dużych (o wartości ponad 1 mln USD) na sumę 7,9 mld USD oraz tzw. małych — na sumę 370,0 mln USD. W porównaniu z rokiem 1998 oznacza to obniżenie wielkości napływów o 17,9% (w tym dużych o 17,6%, a małych aż o 24,4%).

Przestrzenna lokalizacja inwestycji zagranicznych w Polsce jest stabilna i nie wykazuje zmian strukturalnych, a jedynie zmiany ilościowe. Inwestorzy zagraniczni preferują regiony w znacznym stopniu zurbanizowane, z dobrze rozwiniętą infrastrukturą, zasobne w wykwalifikowane kadry pracownicze i z łatwym dostępem do obiektów biurowych i produkcyjnych. Województwa: mazowieckie (z 483 lokalizacjami), śląskie (268) i wielkopolskie (231) skupiły około 49,4% wszystkich inwestycji zagranicznych w kraju. Na końcu listy znajdują się województwa: lubuskie (z 43 lokalizacjami), opolskie (36) i podlaskie (31). Szczególnym rodzajem zachęt dla inwestycji zagranicznych są specjalne strefy ekonomiczne (SSE). Kapitał zagraniczny ulokowany w strefach stanowi 81,25% zainwestowanego tam kapitału. Najwięcej zainwestowano w Katowickiej SSE (2.921,7 mln zł), Legnickiej SSE (1.068,2 mln zł), Mieleckiej SSE (831 mln zł), Wałbrzyskiej SSE (388,8 mln zł). W pozostałych strefach udział kapitału zagranicznego nie przekraczał 20 mln USD. Świadczy to, że system zachęt (zwolnień i ulg podatkowych) jest za małym bodźcem do inwestowania na obszarach „jałowych”, pozbawionych między innymi nowoczesnej infrastruktury.

Badania i rozwój. Dystans, jaki dzieli sferę badań i rozwoju w Polsce od krajów wysoko rozwiniętych — zarówno pod względem poziomu i proporcji finansowania, struktury instytucjonalnej sfery badań i rozwoju oraz jej związków z gospodarką, jest nie mniejszy niż różnice w poziomie rozwoju gospodarczego i społecznego. Udział nakładów przeznaczonych na działalność badawczo-rozwojową, w stosunku do produktu krajowego brutto, jest porównywalny z poziomem nakładów ponoszonych w wielu krajach UE, jednak od kilku lat systematycznie spada liczba zgłoszeń patentowych i wzorów użytkowych, a udział przedsiębiorstw, które w ciągu ostatnich trzech lat wprowadziły co najmniej jedną innowację, kształtuje się poniżej średniej dla Unii Europejskiej (w latach 1994—1996 wyniósł on w Polsce 37,6% — wobec 50% średnio w UE). Istotną rolę w prowadzeniu działalności badawczo-rozwojowej odgrywają przedsiębiorcy. W Polsce udział przedsiębiorców jako źródła finansowania badań i rozwoju jest niski i wynosił w 1998 r. — 29,7%, przy średniej w Unii Europejskiej wynoszącej w 1995 r. — 62,1. Infrastruktura instytucjonalna niezbędna do prowadzenia badań i rozwoju jest w Polsce stosunkowo dobrze rozwinięta. W jej skład wchodzi szkoła wyższa, placówki PAN, jednostki badawczo-rozwojowe oraz przedsiębiorcy i prywatne instytuty badawcze. Funkcjonujące w Polsce od 2000 r. centra doskonałości są pozytywnym przykładem powstawania powiązań pomiędzy instytucjami badawczymi a przedsiębiorcami. W związku z lokalizacją ośrodków akademickich i naukowych istnieje jednak naturalna, znaczna dysproporcja w strukturze przestrzennej nakładów na działalność badawczo-rozwojową w Polsce. Istnieje bardzo silna koncentracja przestrzenna w zakresie nakładów na badania i rozwój. Ponad 43% środków wydanych w roku 1998 na działalność badawczo-rozwojową przypadło na województwo mazowieckie, a kolejne 18% na: śląskie i małopolskie. Najmniej na działalność badawczo-rozwojową przeznaczają województwa: opolskie, świętokrzyskie, lubuskie i podlaskie (łącznie ich udział wynosi 2,9%).

Wykres 7. Nakłady na działalność badawczo-rozwojową, 1998



Źródło: Rocznik statystyczny województw 1999, GUS, Warszawa, 1999

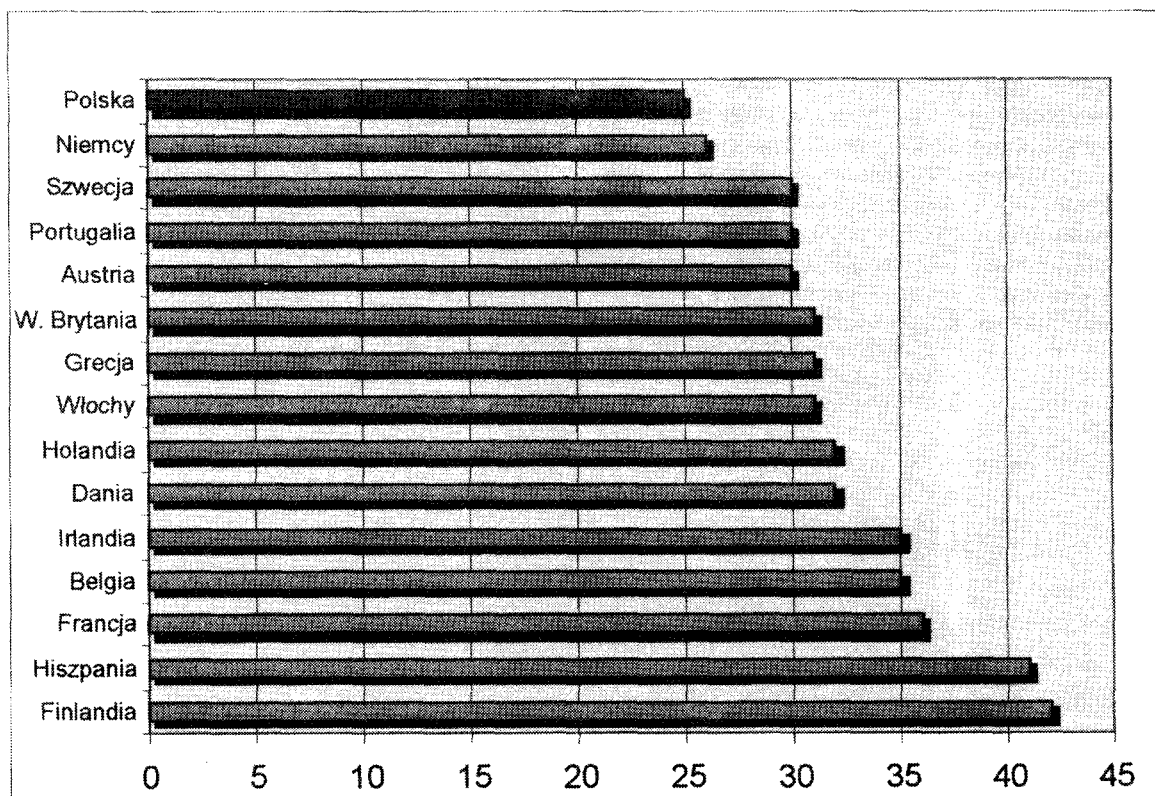
Turystyka. W latach 90. zanotowano wzrost zainteresowania Polską jako celem podróży, zarówno turystycznych, jak i biznesowych oraz handlowych. Zaowocowało to ponad 5-krotnym wzrostem liczby cudzoziemców odwiedzających Polskę. Liczba turystów korzystających z bazy noclegowej wzrosła od 1990 r. o blisko połowę i wyniosła w 1998 r. ponad 15,8 mln osób. Najlichniej odwiedzane przez turystów były tereny województw: małopolskiego, śląskiego, zachodniopomorskiego, pomorskiego, a także aglomeracja warszawska. Dostępność bazy turystycznej jest zróżnicowana regionalnie. W odniesieniu do hoteli wyższej klasy (które stanowią istotną miarę poziomu rozwoju regionu) jej gęstość w województwie śląskim jest 10-krotnie większa niż w woj. podlaskim. Biorąc pod uwagę liczbę hoteli przypadających na 10 tys. km², najlepiej sytuacja kształtuje się w województwach Polski południowej: śląskim, małopolskim i dolnośląskim, najgłębiej zaś w świętokrzyskim, lubelskim i podlaskim. Niskie wskaźniki w regionach z dużymi aglomeracjami miejskimi (mazowieckie, pomorskie, wielkopolskie i łódzkie) świadczą o znacznym niedoborze w tym zakresie.

Zasoby ludzkie

Edukacja. Zaledwie ok. 7% społeczeństwa posiada wyższe wykształcenie (w UE 20%). Jednak liczba absolwentów uczelni wyższych wzrasta w szybkim tempie — w latach 1990—98 o ok. 310%. Poziom wykształcenia wykazuje znaczne zróżnicowanie regionalne, przy czym osoby z wyższym wykształceniem koncentrują się zwłaszcza w dużych aglomeracjach miejskich. Niski poziom wykształcenia ludności wiejskiej stanowi istotny problem oraz barierę przemian na wsi. Na wsi ponad 40% osób w wieku 15—24 lat i aż 45% w wieku 40—49 lat legitymuje się jedynie wykształceniem podstawowym. Sieć placówek szkolnictwa wyższego wraz z nauczycielami akademickimi nie jest równomiernie rozmieszczona — skupia się w największych miastach. Najwyższym wskaźnikiem liczby studentów na 1000 mieszkańców charakteryzują się województwa: mazowieckie, zachodniopomorskie i małopolskie, najniższym: warmińsko-mazurskie, opolskie i podkarpackie.

Zatrudnienie i rynek pracy. Zatrudnienie w trzech podstawowych sektorach w UE kształtuje się następu-

Wykres 8. Liczba studentów na 1000 mieszkańców w Polsce i Unii Europejskiej, 1997



Źródło: Mały rocznik statystyczny 1999, GUS, Warszawa 1999

jąco: sektor I-rolnictwo 5%, II-przemysł ok. 30% i sektor III-usługi ok. 65%. W Polsce w 1998 r. w sektorze I pracowało 27,4% ogółu zatrudnionych. Największy wskaźnik obserwuje się w regionach: lubelskim 50,1%, podkarpackim 45,6% i podlaskim 44,8%. W Unii Europejskiej najwyższe wskaźniki zatrudnienia w rolnictwie występują w regionach greckich Peloponez (43,4%) i Rytiki Ellada (41,5%).

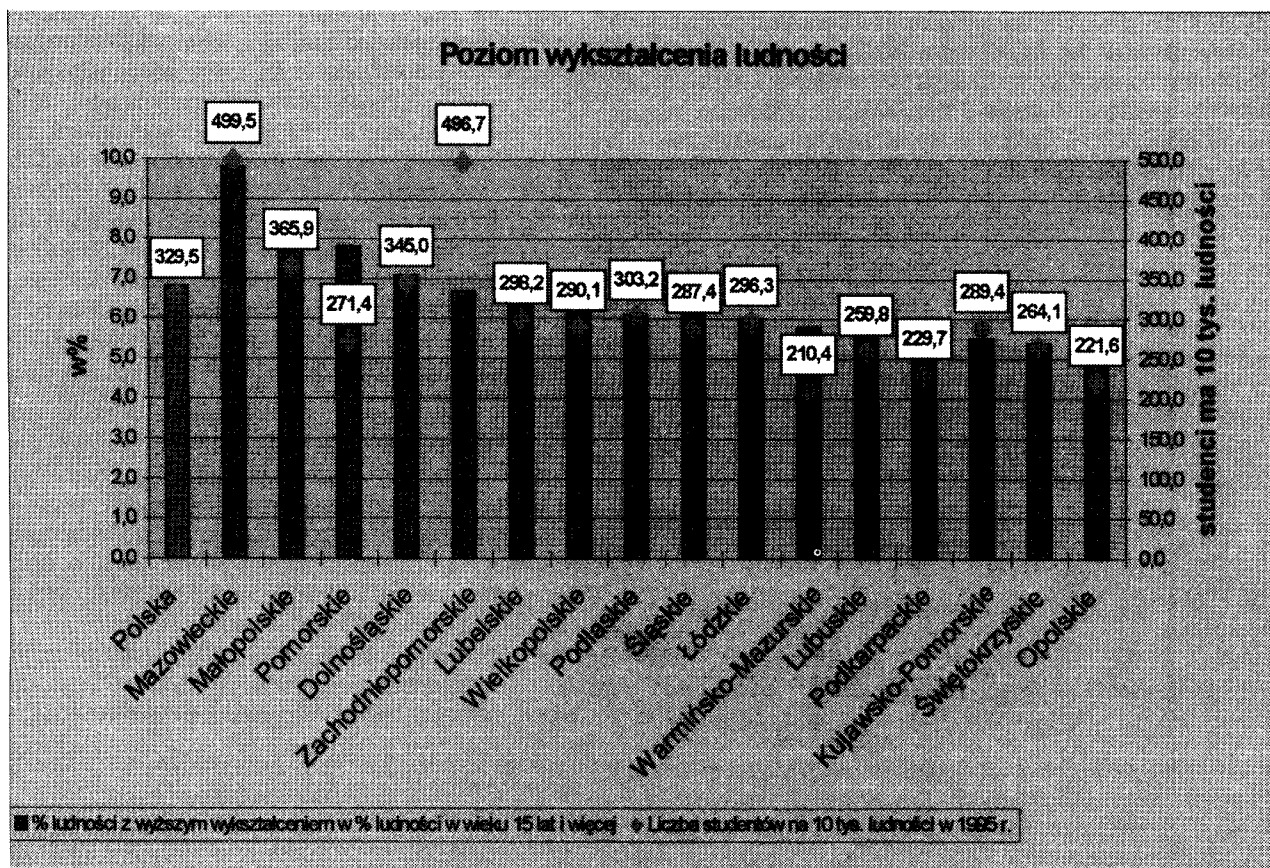
W sektorze II pracowało 29% ogółu pracujących (największym zatrudnieniem charakteryzowały się w 1998 r. województwa śląskie i dolnośląskie), odpowiednio w Unii: Stuttgart (43,8%), Tübingen (42,9%). W sektorze usług 43,8% (najwięcej — powyżej 50% w województwach: zachodniopomorskim, pomorskim, lubuskim i dolnośląskim, najmniej — około 30% w świętokrzyskim i podkarpackim). W Unii najwyższym

zatrudnieniem w sektorze usług charakteryzują się Ceuta y Melilla (92,6%) i Bruksela (83,2%).

Problemem towarzyszącym wprowadzeniu mechanizmów wolnorynkowych oraz procesom restrukturyzacji gospodarki stało się bezrobocie. Po gwałtownym wzroście w początkowym okresie przemian liczba bezrobotnych zaczęła spadać, osiągając poziom 10,4% w 1998 roku. Następnie znów zaczęła wzrastać i na koniec 1999 roku wyniosła 13,0%. Tendencja rosnąca za-

istniała we wszystkich województwach. Najwyższą stopą bezrobocia charakteryzowały się województwa: zachodniopomorskie i lubuskie (po 17,5%), kujawsko-pomorskie (16,6%) oraz warmińsko-mazurskie (22,8%), najniższą zaś województwa: mazowieckie (9,6%), śląskie (9,9%), małopolskie (10,3%) i wielkopolskie (10,7%). W UE najwyższym wskaźnikiem bezrobocia (dane za rok 1997) charakteryzował się region Reunion (36,8%) oraz Andaluzja (32%) przy średniej 28,1% dla 10 regionów o najwyższym wskaźniku. Najniższy po-

Wykres 9. Poziom wykształcenia ludności w Polsce, 1995



Źródło: Rocznik statystyczny województw 1999, GUS, Warszawa 1999

ziom bezrobocia zanotowano w Luksemburgu 2,5%, przy średniej 3,6% dla 10 regionów NUTS II o najniższym wskaźniku.

Wysoki poziom bezrobocia o charakterze strukturalnym w województwach Polski północnej jest w znacznej mierze konsekwencją upadku bazy ekonomicznej małych miast oraz państwowych gospodarstw rolnych. Od początku lat dziewięćdziesiątych stopa bezrobocia stale przekracza w niektórych powiatach w tych województwach 20%. W okresie grudzień 1998 do grudnia 1999 r. najbardziej dynamiczny wzrost stopy bezrobocia występował w województwach dotychczas o niskim wskaźniku (wielkopolskie, śląskie, małopolskie), co świadczy m.in. o niezakończonych procesach przekształceń strukturalnych. Około 40% bezrobotnych pozostaje bez pracy ponad rok i dłużej (w UE 49%), najwięcej (ok. 45% — 1999 r.) w województwach

warmińsko-mazurskim i podkarpackim (odpowiednio w UE — w 1997 r. — we Włoszech Campania 79,3% i Sycylia 73,7%), najmniej (poniżej 34%) w lubuskim i śląskim (w UE — Salzburg 4,3%).

3. Ocena poziomu konkurencyjności województw — wnioski

Konkurencyjność regionów zdeterminowana jest szeregiem różnych czynników, m.in. omawianymi wcześniej: innowacyjnością regionu mierzona nakładami na B+R i udziałem przedsiębiorstw w tych nakładach oraz udziałem wartości produkcji sprzedanej wyrobów nowych i zmodernizowanych w produkcji sprzedanej przemysłu, zgłoszeniami patentów i nowych wzorów, napływem inwestycji bezpośrednich niosących nowe technologie, rozwojem sektora MSP, do-

stępnością infrastruktury, dostępnością wykwalifikowanych kadr, ale także poziomem produktywności i towarzyszącymi mu wysokimi wskaźnikami zatrudnienia. Najwyższe wskaźniki produktywności (mierzone poziomem PKB w stosunku do liczby zatrudnionych) notują województwa: mazowieckie, śląskie, pomorskie, dolnośląskie i wielkopolskie. Najniższe dotyczą województw: świętokrzyskiego, lubelskiego, podkarpackiego i podlaskiego. Wysoki wskaźnik zatrudnienia, stanowiący miernik aktywności ekonomicznej ludności, występuje w województwie mazowieckim, a także małopolskim, wielkopolskim, lubelskim i podlaskim. Niskim stopniem aktywności cechują się województwa lubuskie i warmińsko-mazurskie. Wskaźniki aktywności ekonomicznej w wielu wypadkach nie znajdują odzwierciedlenia w produktywności (woj. lubelskie, podlaskie). Ma na to wpływ struktura działowo-gałęziowa pracujących, gdzie dominacja nieefektywnego sektora rolniczego obniża produktywność, a tym samym konkurencyjność niektórych regionów.

Reasumując, w skali kraju najwyższą konkurencyjnością i poziomem rozwoju charakteryzują się województwa: pomorskie, wielkopolskie, mazowieckie, małopolskie i śląskie. Swą silną pozycję zawdzięczają wysokiemu poziomowi i efektywności sektora produkcyjnego, potencjałowi zasobów ludzkich oraz stosunkowo dobrze rozwiniętej infrastrukturze. Wyraźnie naj słabszymi, ze względu na poziom i efektywność rozwoju, stan infrastruktury jak i poziom życia, są województwo świętokrzyskie oraz województwa tzw. „ściany wschodniej”: warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, podkarpackie. Charakteryzują się one mało efektywnym rolnictwem, przy jednoczesnym niedorozwoju usług i przemysłu, oraz niską jakością zasobów ludzkich. Tym zjawiskom towarzyszy niski wskaźnik urbanizacji i zaangażowania kapitału zagranicznego. Te województwa wymagają głębokich przekształceń strukturalnych. Dla obrazu przestrzennego zróżnicowania Polski istotne znaczenie mają także **zróżnicowania wewnętrzno-wojewódzkie**. W skali kraju największym zróżnicowaniem wewnętrznym charakteryzuje się województwo mazowieckie, ponadto śląskie oraz województwo Polski południowo-wschodniej. Wybrane zjawiska mające wpływ na konkurencyjność regionów w układzie powiatów i grup powiatów prezentują mapy 24 i 25.

Diagnoza zróżnicowania poziomu rozwoju województw oraz względnego poziomu ich konkurencyjności implikuje poniższe wnioski:

- **Międzyregionalne zróżnicowania w Polsce nie odbiegają od przeciętnych zróżnicowań przestrzennych w obrębie poszczególnych krajów UE.** Większe od przeciętnych zróżnicowania występują w zakresie kształtowania się niektórych wskaźników społeczno-gospodarczych, które określają potencjał endogenicznego rozwoju danego województwa. Szczególnie duże zróżnicowania występują w zakresie stopy bezrobocia, udziału pracujących w rolnictwie w stosunku do ogółu zatrudnionych, poziomu wykształcenia mieszkańców, dostępu do usług edukacyjnych i społecznych, podstawowego wyposażenia infrastrukturalnego miast i gmin wiejskich oraz infrastruktury o znaczeniu regionalnym, rozwoju sektora MSP, a także instytucji otoczenia biznesu.

- **Rośnie zróżnicowanie tempa i skali procesów rozwojowych.** Ich beneficjentami są regiony wielofunkcyjne, skupiające ośrodki naukowe, najlepiej przygotowaną kadrę, o relatywnie dobrych powiązaniach infrastrukturalnych i wykształconych instytucjach otoczenia biznesu, stanowiące potencjalną bazę dla prowadzenia efektywniejszej polityki rozwoju niż na pozostałych obszarach. **Regiony te w pierwszym rządzie będą w stanie włączyć się w europejskie procesy rozwojowe — uczestniczyć w procesach globalizacji oraz budowie społeczeństwa informacyjnego.**

- **Procesy rozwojowe napotykają na większe problemy o charakterze strukturalnym** w województwach o dużym odsetku ludności zatrudnionej w rolnictwie, skupiających przemysły wydobywcze, przemysł obronny oraz byłe państwowe gospodarstwa rolne. Obszary te wymagają pomocy państwa ukierunkowanej w pierwszym rządzie na tworzenie warunków dla zapoczątkowania i podtrzymania procesów przekształceń strukturalnych oraz łagodzenie występujących problemów społecznych, w pierwszym rządzie bezrobocia.

- **Rozwój poszczególnych województw w hipotetycznym, równomiernym tempie 5% rocznie (przy wzroście PKB 2,5% w UE) doprowadziłby w 2006 roku do osiągnięcia przez naj słabsze z nich poziomu 33% średniej w UE (obecnie 25%).** Jest to poziom znacznie odbiegający od naj słabszych nawet regionów UE. Obok właściwej polityki makroekonomicznej ukierunkowanej na wzrost gospodarczy niezbędne jest pełne wykorzystanie procesów decentralizacji i potencjału endogenicznego regionów dla przyspieszenia rozwoju Polski i szybszego wzrostu spójności ekonomicznej i społecznej z krajami Wspólnoty Europejskiej.

II. PROCES INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ I CELE POLITYKI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ PAŃSTWA W HORYZONCIE ŚREDNIOOKRESOWYM

1. Uwarunkowania wynikające z procesu integracji europejskiej

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej jest szansą uzyskania postępu w funkcjonowaniu gospodarki rynkowej, zapewnienia stabilności demokratycznego porządku, budowania społeczeństwa obywatelskiego,

zwiększenia bezpieczeństwa kraju, a także daje możliwość pełnego uczestnictwa w dyskusjach nad kształtem politycznym Europy. To także szansa dla regionów i polityki rozwoju regionalnego kraju. Doświadczenia państw członkowskich UE wskazują, że polskie regiony będą mogły osiągnąć szybszy wzrost gospodarczy i zatrudnienia m.in. poprzez poprawę jakości siły roboczej

oraz lepsze wyposażenie w podstawową infrastrukturę. Szansą dla polityki rozwoju regionalnego kraju będzie zasilenie jej budżetu środkami pomocowymi UE, zarówno przedakcesyjnymi, jak i strukturalnymi, a także wzrost jej efektywności, głównie dzięki racjonalizacji wydatkowania dostępnych zasobów finansowych oraz zaangażowaniu w proces programowania i wdrażania programów rozwoju regionalnego szerokich kręgów społeczeństwa.

Polska, deklarując zamiar przystąpienia do struktur wspólnotowych i rozpoczynając proces negocjacyjny z Unią Europejską, zobowiązała się do przyjęcia jej dorobku prawnego, w tym także w zakresie polityki regionalnej i koordynacji instrumentów strukturalnych. Prawodawstwo Wspólnoty w tym obszarze nie wymaga dokonania bezpośredniej transpozycji do polskiej legislacji. Wyznacza ono jedynie ramy (zasady) funkcjonowania polityki strukturalnej UE, a w gestii państw członkowskich leży ich wdrożenie — zgodnie z własnymi systemami instytucjonalnymi, prawnymi i finansowymi. Wymogi związane z procesem dostosowania Polski w tej dziedzinie stwarzają konieczność uznania celów i zasad polityki strukturalnej UE oraz ścisłe powiązanie celów i zasad polityki rozwoju regionalnego naszego państwa z unijnymi, a także budowę sprawnego systemu administracyjnego i dostosowanie do standardów UE zasad i procedur programowania, finansowania, monitorowania, wprowadzenia zasad ewaluacji pomocy oraz kontroli wydatkowania środków publicznych. Taka wola została wyrażona przez rząd polski w stanowisku negocjacyjnym w obszarze „Polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych”, przyjętym przez Radę Ministrów w listopadzie 1999 r.

Cel polityki rozwoju regionalnego w Polsce, w perspektywie średniookresowej (do 2006 r.), musi uwzględniać cele polityki strukturalnej określone w traktatach oraz regulacjach funduszy strukturalnych na lata 2000—2006. Zgodnie z artykułem 158 Traktatu Amsterdamskiego modyfikującego Traktat z Maastricht i Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie, „w celu wspierania swojego wszechstronnego, harmonijnego rozwoju, Wspólnota rozwija i kontynuuje działania prowadzące do wzmocnienia swojej spójności ekonomicznej i społecznej. W szczególności Wspólnota zmierza do zredukowania różnicowania w poziomie rozwoju regionów oraz zacofania niektórych regionów i wysp, łącznie z obszarami wiejskimi”.

Podstawowym instrumentem finansowym służącym realizacji powyższych dążeń są fundusze strukturalne i Fundusz Spójności. Interwencja publiczna koncentrowana jest na ściśle określonych obszarach i dokonuje się w ramach szczegółowych celów funkcjonalnych. Obszarami koncentracji są, zgodnie z obowiązującą w UE nomenklaturą jednostek terytorialnych do celów statystycznych — NUTS, jednostki NUTS II i NUTS III. W okresie programowym 2000—2006 przyjęto trzy cele. Głównym obszarem interwencji i koncentracji środków Funduszy Strukturalnych są regiony o najniższym, w skali Wspólnoty, poziomie rozwoju społeczno-gospodarczym. Kryterium ich identyfikacji jest poziom produktu krajowego brutto (PKB) na

mieszkańca dla jednostki NUTS II mniejszy od 75% średniej unijnej. Działania podejmowane na tych obszarach mają na celu dynamizację ich rozwoju (cel 1). Obszary nie zaliczone do celu 1, a stojące przed wyzwaniami głębokiej restrukturyzacji społeczno-ekonomicznej objęte zostały celem 2, tj. działaniami ukierunkowanymi na przezwyciężenie problemów strukturalnych. Dotyczy to obszarów przemysłowych, usługowych, wiejskich, miejskich oraz zdominowanych przez rybołówstwo (wyznaczane są one jako jednostki NUTS III lub mniejsze, głównie w oparciu o wysokość stopy bezrobocia i strukturę zatrudnienia). Ponadto wszystkie obszary Unii nie zaliczone do celu 1 objęte są wsparciem w ramach działań ukierunkowanych na adaptację i modernizację systemów edukacyjnych, szkoleniowych i zatrudnienia (cel 3). Środki funduszy strukturalnych przeznaczone są także na realizację ukierunkowanych terytorialnie Inicjatyw Wspólnotowych (generalnie jednostki NUTS III): INTERREG — dotyczy współpracy przygranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej, EQUAL — dotyczy międzynarodowej współpracy w dziedzinie przeciwdziałania wszelkim formom dyskryminacji na rynku pracy, LEADER — dotyczy rozwoju obszarów wiejskich, URBAN — dotyczy gospodarczej i społecznej regeneracji miast i obszarów miejskich oraz działań innowacyjnych mających wspierać rozwój w oparciu o projekty pilotażowe i wymianę doświadczeń między regionami.

Cel generalny polityki strukturalnej Unii Europejskiej został odzwierciedlony w przepisach ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego. Dla polityki rozwoju regionalnego w horyzoncie średniookresowym wynika z niego przede wszystkim konieczność oddziaływania na wzmocnienie konkurencyjności wszystkich województw w Polsce w celu podwyższania poziomu życia ich mieszkańców, a także poświęcania wzmoczonej uwagi obszarom przygranicznym oraz mającym szczególnie trudne warunki i możliwości rozwoju.

Warunkiem prowadzenia skutecznej polityki rozwoju regionalnego w Polsce będzie zintegrowanie w okresie przedakcesyjnym tych wszystkich kierunków w ramach jednego spójnego systemu programowania i realizacji. Szczególne znaczenie ma przy tym integracja programów współpracy przygranicznej z głównym nurtem polityki regionalnej z racji odmienności zasad i struktur implementacyjnych programu Phare-Spójność społeczno-gospodarcza oraz programu współpracy przygranicznej Phare-Crossborder.

Przy wyznaczaniu celów i wdrażaniu polityki regionalnej w Polsce muszą też być brane pod uwagę podstawowe zasady polityki regionalnej Wspólnoty, takie jak: geograficzna, przedmiotowa i finansowa koncentracja interwencji, wieloletnie programowanie, partnerstwo i subsydiarność oraz współfinansowanie. W okresie przedakcesyjnym ze względu na mniejsze środki, które Polska będzie mogła przeznaczyć na politykę rozwoju regionalnego, szczególne znaczenie będzie miało zachowywanie zasady koncentracji geograficznej i przedmiotowej interwencji publicznej dla osiągnięcia maksimum efektów mnożnikowych. Niezbędne będzie także zapewnienie środków oraz przygotowanie

i wdrożenie odpowiednich mechanizmów współfinansowania programów rozwojowych ze źródeł krajowych. Tym bardziej, że przystąpienie Polski do Unii Europejskiej otworzy możliwości uzyskania wsparcia z Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności łącznie w wysokości do 4% PKB rocznie, czyli do około 8% krajowych środków publicznych. Zasady polityki regionalnej UE stawiają beneficjentów wsparcia wobec konieczności współfinansowania programów pomocowych w wysokości co najmniej 25% ich kosztów realizacji. Oznacza to konieczność przeznaczania na politykę strukturalną co najmniej 1% PKB, czyli około 2% wszystkich środków publicznych państwa, a więc wielokrotnie więcej niż obecnie.

Kształtowanie instrumentów polityki regionalnej w Polsce musi ponadto uwzględnić przepisy prawa wspólnotowego w innych obszarach. Największe znaczenie dla ich kształtu i zasięgu oddziaływania mają w szczególności przepisy dotyczące prawa konkurencji, polityki społecznej oraz polityki ochrony środowiska.

W celu pełnego uczestnictwa w polityce strukturalnej UE i efektywnego wykorzystania instrumentów strukturalnych niezbędne jest zorganizowanie, jeszcze w okresie przedakcesyjnym (do końca 2002 r.), sprawnego systemu koordynacji, programowania, monitorowania i kontroli środków finansowych. W Partnerstwie dla Członkostwa do celów średniookresowych wspólnych działań z Unią Europejską zaliczono: zakończenie tworzenia podstaw prawnych polityki regionalnej, rozwój struktur administracyjnych i procedur budżetowych, instrumentów finansowych oraz mechanizmów monitorowania i kontroli umożliwiających uczestniczenie w programach strukturalnych Unii Europejskiej. Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej podkreślił ważność zamierzeń zawartych w Partnerstwie dla Członkostwa, widząc w nich szansę zdynamizowania rozwoju społeczno-gospodarczego Polski i jej poszczególnych regionów¹.

2. Uwarunkowania wynikające z celów polityki społeczno-gospodarczej i przestrzennej państwa

Polityka rozwoju regionalnego jest integralnym elementem polityki strukturalnej państwa. Oznacza to, że cele i kierunki działań polityki regionalnej zostały określone w ścisłym związku z celami i priorytetami projektowanej oraz realizowanej polityki społeczno-gospodarczej, zarówno długo-, jak i średniookresowej. Związek ten dotyczy zarówno polityki makroekonomicznej, jak i poszczególnych polityk strukturalnych. Zasadniczy trzon dokumentów programowych Rządu tworzą:

- **Polska 2025 — Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju** (przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 26 lipca 2000 r.),
- **Strategia finansów publicznych i rozwoju gospodarczego, Polska 2000—2010** (przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 22 czerwca 1999 r.),
- **Koncepcja średniookresowego rozwoju kraju do 2002 roku** (przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 15 czerwca 1999 r.),
- **Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju** (przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 5 października 1999 r.),

Przełanki makroekonomiczne i wskazania dla rozwoju regionalnego wynikają również z 5 średniookresowych strategii sektorowych, sporządzanych podobnie jak Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego do roku 2006. Są to:

- **Narodowa strategia wzrostu zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich** (przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 4 stycznia 2000 r.),
- **Spójna polityka strukturalna rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa** (przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 13 lipca 1999 r.),
- **Narodowa strategia ochrony środowiska** (przyjęta przez Komitet Rady Ministrów ds. Polityki Regionalnej i Zrównoważonego Rozwoju w dniu 27 lipca 2000 r.),
- **Narodowa strategia rozwoju transportu** (projekt),
- **Narodowa strategia rybołówstwa** (projekt).

Wskazania dla polityki rozwoju regionalnego wynikają również z innych dokumentów programowych rządu, takich jak:

- **Kierunki działań Rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw w latach 1998—2002**,
- **Reforma górnictwa węgla kamiennego w latach 1998—2002**,
- **Program restrukturyzacji przemysłu hutnictwa żelaza i stali w Polsce**,
- **Zwiększanie innowacyjności gospodarki w Polsce do roku 2006**,
- **Program rozwoju handlu wewnętrznego do 2003 roku**,
- **Założenia polityki innowacyjnej państwa do 2002 roku**,
- **Narodowy program zdrowia** (projekt),
- **Strategia rozwoju telekomunikacji na wsi na lata 2000—2004** (projekt),
- **II Polityka ekologiczna państwa**

Wymienione dokumenty pozwalają na identyfikację najistotniejszych makroekonomicznych i strukturalnych uwarunkowań polityki rozwoju regionalnego państwa.

Strategię rozwoju kraju w okresie pierwszego ćwierćwiecza określa dokument rządowy pod nazwą **Polska 2025 — Długookresowa strategia trwałego**

¹ Do celów pośrednich zapewniających realizację celu głównego wg NPPC zaliczyć należy m.in.: przyjęcie ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego, ustawy o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców, wprowadzenie zmian do ustawy o kontroli skarbowej, opracowanie 6 cząstkowych strategii strukturalnych oraz 16 strategii rozwoju regionalnego, przygotowanie Narodowego Planu Rozwoju do 2006 r. oraz Programu Spójności.

i zrównoważonego rozwoju. Jako cel nadrzędny polityki rozwoju społeczno-gospodarczego przyjęto w niej zapewnienie dobrobytu polskich rodzin, wzmocnienia ich samodzielności materialnej oraz poczucia bezpieczeństwa. Ten strategiczny cel powstaje w ścisłym związku z tworzeniem podstaw do poprawy warunków rozwoju rodzin w Polsce, co jest istotą rządowego programu *Polityka prorodzinna państwa*. Podstawą osiągnięcia tego perspektywicznego celu jest zapewnienie polskiej gospodarce warunków do trwałego i zrównoważonego rozwoju, co oznacza konieczność integracji i korelacji aspektów ekonomicznych, społecznych i ekologicznych. Wszystkie aspekty tak rozumianego rozwoju muszą być przedmiotem zainteresowania i działań państwa, samorządów oraz podmiotów publicznych i prywatnych w aspektach horyzontalnych i regionalnych. Osiągnięcie celu nadrzędnego dokonywane będzie poprzez ukierunkowanie działań na najważniejszych obszarach decydujących o konkurencyjności gospodarki i poziomie życia mieszkańców. Do priorytetów zaliczono edukację, rozwój nauki, zaplecza badawczo-rozwojowego gospodarki oraz kultury. Inwestycjom w człowieka będą towarzyszyć działania na rzecz poprawy jakości życia. Jednym z priorytetów jest również ochrona środowiska przyrodniczego i uzyskania poczucia bezpieczeństwa materialnego oraz osobistego. Warunkiem realizacji wszystkich priorytetów jest modernizacja struktury gospodarczej.

Istotne znaczenie w unowocześnieniu gospodarki ma poprawa jej efektywności wyrażająca się we wzroście konkurencyjności i eksportu. Jednym z warunków umożliwiających unowocześnienie gospodarki jest natomiast podniesienie poziomu jej efektywności rozumianej jako zdolność przedsiębiorstw do wykorzystywania postępu w sferze technologii produkcji i organizacji zarządzania.

Wiodącą rolę w procesie unowocześniania gospodarki pełnić będzie restrukturyzacja tradycyjnych gałęzi przemysłu, rozbudowa infrastruktury oraz usuwanie barier wynikających z ograniczonych możliwości finansowania działalności małych i średnich przedsiębiorstw produkcyjnych i usługowych, które umożliwiają powstawanie trwałych miejsc pracy, zwłaszcza na obszarach wiejskich i w małych miastach.

Bardzo ważnym czynnikiem określającym warunki rozwoju kraju w pierwszym ćwierćwieczu XXI wieku jest stan środowiska przyrodniczego. Troska o środowisko będzie wyróżniać się w zintegrowanych działaniach sektorów gospodarczych i samorządów.

Dla **polityki rozwoju regionalnego państwa w perspektywie średniookresowej** zapisy długookresowej strategii trwałego i zrównoważonego rozwoju oznaczają konieczność umocnienia spójności przestrzennej, społecznej i ekologicznej kraju, poprzez:

- wykorzystywanie szans rozwoju poszczególnych regionów i wzmocnianie ich konkurencyjności, przy zachowaniu różnorodności kulturowej i przyrodniczej;
- zapobieganie nadmiernym przestrzennym różnicom w poziomie rozwoju i warunków życia ludności poprzez m.in. przeciwdziałanie utrwalaniu się terytorialnych skupisk biedy;

- wykorzystanie szans rozwoju, jakie będzie stwarzać uczestnictwo w polityce regionalnej i funduszach strukturalnych UE.

W **Strategii finansów publicznych i rozwoju gospodarczego, Polska 2000—2010**, zostały przyjęte dwa główne cele makroekonomiczne rozwoju społeczno-gospodarczego. **Pierwszym** jest zapewnienie warunków szybkiego rozwoju gospodarczego, czyli utrzymanie tempa rozwoju na poziomie 6—7% rocznie oraz stabilności makroekonomicznej. Umożliwi to stałe redukowanie luki rozwojowej między Polską a krajami Unii Europejskiej, budowanie międzynarodowej wiarygodności i konkurencyjności gospodarki oraz wzrost poziomu życia mieszkańców. Osiągnięcie tego celu jest możliwe, ponieważ efektywność gospodarki polskiej, mimo znacznych postępów w ostatnich latach, jest jeszcze wielokrotnie niższa od przeciętnej w Unii Europejskiej. Mamy jednocześnie szansę czerpania korzyści z adaptowania najlepszych znanych w świecie wzorców wysoko efektywnych metod wytwarzania i zarządzania oraz lepszych jakościowo produktów, a także unikania rozwiązań, które nie sprawdziły się w innych krajach. Wykorzystanie tej szansy możliwe jest tylko w warunkach polityki gospodarczej zapewniającej makroekonomiczną stabilność oraz szybkie powiększanie ilości i produktywności zasobów rzeczowych i kapitału ludzkiego.

Dźwignią wzrostu gospodarczego będzie również dokonanie zmiany strukturalnej w gospodarce polegającej na przekształceniu struktury zatrudnienia na korzyść branż produkujących wyroby wysoko przetworzone, przy jednoczesnym rozwoju usług (powodującym wzrost tego sektora w tworzeniu PKB i relatywne zmniejszenie udziału przemysłu przy tej samej wielkości produkcji). Możliwe to jest jedynie w warunkach przyspieszonej prywatyzacji przedsiębiorstw, głębokiej restrukturyzacji tych obszarów gospodarki, które negatywnie oddziałują na produktywność kapitału i pracy. W efekcie tych i innych działań nastąpi zwiększenie podaży kapitału, a następnie udziału inwestycji krajowych z około 20% PKB aktualnie do około 30% PKB w przyszłości.

Za skalę i trwałość wzrostu gospodarczego, w tym podniesienie efektywności gospodarowania, w znaczącej mierze odpowiedzialna jest równowaga makroekonomiczna, której podstawy tworzyć mają stabilne, przejrzyste i przewidywalne warunki podejmowania decyzji gospodarczych na szczeblu mikro, umożliwiające najlepsze wykorzystanie potencjału kapitałowego i tworzące zachęty dla inwestycji zagranicznych.

Strategia finansów publicznych i rozwoju gospodarczego, Polska 2000—2010 zakłada ograniczenie tempa wzrostu wydatków sektora publicznego. Równocześnie nastąpi zmiana ich struktury. W szczególności zakłada się:

- ograniczenie o 1/4 subsydiów na działalność gospodarczą,
- szybki wzrost wydatków majątkowych.

Celem zaprojektowanej struktury wydatków sektora publicznego jest m.in. przyspieszenie procesu roz-

woju niezbędnej infrastruktury oraz zapewnienie odpowiedniego współfinansowania funduszy przedakcesyjnych, a następnie strukturalnych UE.

W polityce rozwoju regionalnego państwa konieczność utrwalania wysokiego wzrostu gospodarczego przejawiać się będzie w dążeniu do poprawy konkurencyjności polskich regionów poprzez:

- a) konsekwentne stosowanie reguły efektywności ekonomicznej nakładów na rozwój regionalny. Dotyczyć to będzie nakładów na rozwój regionalny nawet w regionach najstabszych. „Taryfa ulgowa” wobec nich może polegać na traktowaniu środków wsparcia jako inwestycji ekonomicznie uzasadnionych, lecz o dłuższym cyklu zwrotu poniesionych nakładów, a także na łagodzeniu ograniczeń w dostępie do kapitału podmiotom, które, mimo że mają dobre biznesplany, nie dysponują kapitałami zabezpieczeniowymi niezbędnymi do korzystania z kredytów bankowych. Wobec powszechności występowania luki infrastrukturalnej pierwszeństwo będą miały raczej przedsięwzięcia łagodzące tę lukę tam, gdzie stanowi ona już dzisiaj odczuwalną barierę wykorzystania potencjalnych czynników wzrostu gospodarczego. W pierwszych latach realizacja tej zasady może prowadzić raczej do polaryzacji, niż do wyrównywania poziomu rozwoju regionów. Regiony najsilniejsze będą bowiem lepiej przygotowane — programowo, instytucjonalnie, kadrowo i kapitałowo — do efektywnej absorpcji krajowych, a zwłaszcza zagranicznych środków. Jeśli imperatyw wysokiego tempa wzrostu ma być przestrzegany, dostęp regionów słabszych do tych środków musi być warunkowany ich udokumentowaną zdolnością do podejmowania przedsięwzięć efektywnych i konkurencyjnych wobec projektów zgłaszanych przez regiony lepiej rozwinięte. Regiony słabsze uzyskają jednak w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa taką pomoc, aby były w stanie uruchamiać przedsięwzięcia efektywne i zapewniające konkurencyjność;
- b) dążenie do wykorzystania zróżnicowanych cech, zasobów i predyspozycji rozwojowych wszystkich regionów. Trwałego i wysokiego wzrostu gospodarczego nie zapewnią bowiem tylko regiony gospodarczo najsilniejsze — dynamiczne, lecz nieliczne „lokomotywy wzrostu”. We wzroście muszą partycypować wszystkie regiony Polski. Wsparcie regionów słabszych będzie polegało przede wszystkim na tworzeniu trwałych podstaw dla poprawy ich konkurencyjności. Oznacza to różnicowanie skali i rodzaju instrumentów polityki regionalnej państwa w zależności od sytuacji społeczno-gospodarczej województw.

Drugim głównym celem społeczno-gospodarczym w okresie do 2010 roku jest wyraźne powiększenie zdolności i skłonności przedsiębiorstw do tworzenia produktywnych, trwałych miejsc pracy, tak aby możliwe było jak najlepsze wykorzystanie dostępnych zasobów pracy, a tym samym obniżenie bezrobocia jawnego i ukrytego w rolnictwie oraz innych działach gospodarki — i w ten sposób zwiększenie ekonomicznej samodzielności osób oraz rodzin. Łącznie do roku 2010 dla rozwiązania pro-

blemu bezrobocia należy utworzyć około 3—4 mln nowych miejsc pracy. **Narodowa strategia wzrostu zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich w latach 2000—2006** jako główny cel w tym obszarze określiła osiągnięcie wyższego zaangażowania ludności w procesie pracy, połączonego z równoczesnym podwyższeniem potencjału kwalifikacyjnego zasobów ludzkich. Osiąganie zwiększenia ilości miejsc pracy, a przez to wyższego zaangażowania ludności w proces pracy, wiąże się z poprawą trwałości zatrudnienia (zatrudnialności), rozwojem przedsiębiorczości, poprawą zdolności adaptacyjnej przedsiębiorstw i ich pracowników do warunków gospodarki rynkowej oraz ze wzmocnieniem polityk równości szans na rynku pracy.

Produktywność miejsc pracy wyraża się zarówno w koszcie utworzenia samego miejsca pracy, jak i w lepszym przygotowaniu zawodowym osób wykonujących pracę, co z kolei stanowi gwarancję większej trwałości zatrudnienia (zatrudnialności). Zwiększenie zdolności i skłonności przedsiębiorstw do tworzenia miejsc pracy jest ściśle powiązane ze stopniem realizacji celu pierwszego, tj. zapewnieniem gospodarcze szybkiego i stabilnego rozwoju.

Zgodnie z prognozami przyjętymi w **Narodowej strategii wzrostu zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich** zasoby pracy do zagospodarowania w okresie do 2006 r. wyniosą 2070 tys. osób, w tym:

- 1180 tys. osób z przyrostu demograficznego,
- 490 tys. osób ze zmniejszenia istniejącego obecnie bezrobocia jawnego (w 1999 r. — 2150 tys. osób),
- 400 tys. osób z ograniczenia bezrobocia ukrytego (obecny poziom bezrobocia ukrytego szacuje się na ponad 1200 tys. osób, w tym ok. 900 tys. osób w rolnictwie).

Wzrost popytu na nowe miejsca pracy w nadchodzącej dekadzie jest jednym z największych wyzwań, jakie stoją przed państwem i gospodarką. Paradoksalnie rozkład terytorialny tego popytu wskazuje na jego koncentrację w województwach najstąbiej zurbanizowanych. W województwach tych bowiem występuje jednocześnie największe bezrobocie ukryte na obszarach wiejskich oraz największy przyrost zasobów pracy.

Polityka rozwoju regionalnego państwa, podobnie jak polityka wielofunkcyjnego rozwoju wsi, musi w tym kontekście być zorientowana na tworzenie miejsc pracy poza rolnictwem. Powinno jej także towarzyszyć pobudzanie mobilności zawodowej i przestrzennej ludności w ogóle, a ludności regionów zagrożonych wysokim bezrobociem strukturalnym w szczególności. Wzrost zatrudnienia w miejscu występowania popytu nie może być bowiem traktowany jako cel bezwarunkowy. Nie chodzi o wspieranie tworzenia jakichkolwiek miejsc pracy, ale takich, które zapewnią odpowiednią skalę dochodów pracującym, będą wpływały na zwiększenia konkurencyjności gospodarki i poszczególnych regionów, a więc zagwarantują odpowiednią wydajność pracy.

Polityka rozwoju regionalnego państwa powinna przyczyniać się również do realizowania innych celów

strukturalnych określonych w dokumentach i programach rządowych, uwzględniając zróżnicowaną strukturę społeczno-gospodarczą poszczególnych województw.

Poza **Narodową strategią wzrostu zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich** wyraźne implikacje dla polityki rozwoju regionalnego zawarte są w:

a) **Spójnej polityce rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa** (i przygotowywanej obecnie Narodowej strategii rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa), która zakłada działania ukierunkowane na poprawę warunków pracy i poziomu życia ludności wiejskiej, przebudowę struktur sektora rolnego oraz kształtowanie warunków rozwoju równoważonego na obszarach wiejskich i zwiększenie konkurencyjności wyrobów polskiego przemysłu spożywczego. Polityka rozwoju regionalnego państwa musi wspomagać integrację działań prowadzonych w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich z przedsięwzięciami ogólnorozwojowymi i restrukturyzacyjnymi podejmowanymi na poziomie regionalnym. W pierwszym rządzie działania te powinny być ukierunkowane na podniesienie poziomu edukacji i liczby dostępnych szkoleń oraz możliwości przekwalifikowania dla mieszkańców wsi, przyspieszenia procesów modernizacji rolnictwa oraz rozwoju infrastruktury społecznej i technicznej, w szczególności zwiększającej atrakcyjność inwestowania na danym obszarze, wspomaganie koncentracji funkcji gospodarczych w ośrodkach miejskich położonych na obszarach rolniczych, wspomaganie tworzenia w tych miejscach pozarolniczych miejsc pracy (także w małych i średnich przedsiębiorstwach).

b) **Narodowej strategii rozwoju transportu** (projekt), która zakłada modernizację oraz rozbudowę sieci drogowej i kolejowej w pierwszym rządzie w paneuropejskich korytarzach transportowych (sieć TINA), wzmocnienie nawierzchni dróg oraz wzmocnienie obiektów mostowych, poprawę systemu zarządzania drogami, kontrolę przestrzegania przez użytkowników dróg obowiązujących norm i przepisów, w tym głównie dotyczących bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także poprawę dostępności do portów morskich, budowę węzłów transportowych i centrów logistycznych oraz rozwój regionalnych połączeń lotniczych. Średniookresowa polityka rozwoju regionalnego państwa powinna wspomagać modernizację i rozbudowę sieci dróg wojewódzkich oraz powiatowych w pierwszym rządzie w regionach, w których podejmowane są inwestycje o znaczeniu krajowym, w celu stymulowania powstawania efektywnego, multimedialnego systemu transportowego obejmującego wszystkich mieszkańców regionów. Innym kierunkiem działań polityki regionalnej w sferze wynikającej z polityki transportowej państwa będzie koncentrowanie środków na tych zadaniach, które najwydatniej zwiększają atrakcyjność inwestowania w regionach, sprzyjają ochronie środowiska i bezpieczeństwa jazdy (np. obwodnice miast) oraz zwiększają dostępność komunikacyjną obszarów Polski wschodniej i obszarów

przygranicznych. Chodzi także o wyrównanie poziomu dostępności transportu publicznego, przy założeniu maksymalnego wykorzystania istniejącej już infrastruktury, w szczególności transportu kolejowego.

c) **Narodowej strategii ochrony środowiska (projekt) oraz II Polityce Ekologicznej Państwa**, które jako priorytetowe do realizacji w średnim okresie zakładają działania zmierzające do poprawy jakości wód powierzchniowych, zwiększenia dostępności wody do picia i poprawy jej jakości, poprawy jakości powietrza na obszarach o przekroczonych dopuszczalnych stężeniach zanieczyszczeń, ograniczenia emisji zanieczyszczeń z dużych obiektów energetycznego spalania paliw oraz racjonalizacji gospodarki odpadami. Zakładają ponadto walkę z hałasem, zachowanie dziedzictwa przyrodniczego i konieczność podnoszenia świadomości ekologicznej w społeczeństwie, a także tworzenie na obszarze Polski systemu Europejskiej sieci ekologicznej „NATURA 2000”. Obszary te zostały uznane za priorytetowe, gdyż wymagają najwięcej i najbardziej kosztownych działań uwzględniających m.in. dostosowanie do wymagań prawa wspólnotowego. Ich realizacja w sposób istotny wpłynie na jakość środowiska, a także na poprawę warunków życia i stanu zdrowia ludności. Równie istotny w kontekście polityki rozwoju regionalnego państwa jest wpływ takich przedsięwzięć na stymulację rozwoju gospodarczego regionów poprzez zwiększenie ich atrakcyjności inwestycyjnej. Obecnie brak odpowiedniej infrastruktury ochrony środowiska stanowi w wielu przypadkach istotny czynnik ograniczający możliwości inwestowania i rozwoju oraz zmniejszający konkurencyjność poszczególnych regionów.

d) **Narodowej strategii rybołówstwa (projekt)**, której implikacje odnoszą się głównie do sposobu zintegrowanego zagospodarowania strefy przybrzeżnej Bałtyku, przy wykorzystaniu walorów morza i lądu dla rozwoju gospodarczego. Zakłada ona interwencję państwa w stymulowanie rozwoju poza-produkcyjnych funkcji gospodarki rybackiej, a więc rozwoju usług turystycznych, w tym agroturystycznych, poprawę czystości wód przybrzeżnych rzek wpływających do morza oraz jezior, utrzymanie siedlisk cennych gatunków flory i fauny, restytucję zasobów połowowych wód morskich i jezior, zmniejszenie uciążliwości przetwórstwa rybnego dla środowiska przyrodniczego — poprzez inwestycje służące uzdatnianiu wody i utylizacji ścieków. Polityka rozwoju regionalnego państwa w tym kontekście powinna wspomagać procesy modernizacji przemysłu rybnego i przetworów rybnych oraz unowocześniania floty połowowej i modernizacji portów rybackich.

e) **Kierunkach działań Rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw do roku 2002**, które zakładają wspieranie przez państwo rozwoju przedsiębiorczości poprzez ograniczenie ogólnych barier związanych z istniejącymi przepisami podatkowymi, prawnymi i organizacyjnymi, a także ograniczanie

ogólnych barier rozwoju przedsiębiorczości, związanych z istniejącymi przepisami podatkowymi i prawnymi oraz organizacyjnymi, a także bezpośrednie oddziaływanie na sektor MSP ukierunkowane na rozbudowę systemu doradztwa dla przedsiębiorców, poprawę dostępu do informacji, rozbudowę systemu funduszy kredytowych oraz wprowadzenia rozwiązań stymulujących rozwój rynku kapitałowego. Dla **polityki rozwoju regionalnego** wspieranie sektora MSP jest istotnym elementem działań mających na celu dywersyfikację struktury gospodarczej restrukturyzowanych regionów przemysłowych, tworzenia alternatywnych miejsc pracy w regionach objętych działaniami aktywizacyjnymi, w tym na obszarach o charakterze rolniczym. Biorąc pod uwagę, że w latach 2000—2006 będzie kontynuowane wsparcie MSP o charakterze horyzontalnym, działania podejmowane na poziomie regionalnym muszą mieć charakter komplementarny i dostarczać pomocy o zróżnicowanej, w zależności od konkretnej sytuacji strukturalnej, skali i doborze instrumentów w celu podniesienia poziomu dostępu MSP do najważniejszych instrumentów finansowych i szkoleniowych. Przy wspieraniu MSP w ramach programów rozwoju regionalnego istotne znaczenie oprócz tworzenia miejsc pracy ma także promowanie transferu know-how, nowoczesnych rozwiązań technologicznych oraz ochrony środowiska.

f) **Programie Reforma górnictwa węgla kamiennego w latach 1998—2002 oraz Korekty tego programu**, zakładającej wzrost finansowej efektywności przedsiębiorstw górniczych poprzez odpowiednie przekształcenia własnościowe i organizacyjne, ograniczenie wydobycia do około 100 mln ton węgla w roku 2002, likwidację nierentownych kopalń oraz zmniejszenie zatrudnienia do około 128,3 tys. osób. Realizacja programu warunkuje przeznaczanie środków polityki rozwoju regionalnego w obszarach wydobycia węgla kamiennego (praktycznie na terenie i w otoczeniu Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego oraz Rybnickiego Okręgu Węglowego) na wspomaganie procesu przekwalifikowania oraz rozpoczęcie działalności gospodarczej przez osoby zwalniane, dywersyfikację bazy ekonomicznej regionu, w tym wsparcie dla gmin górniczych w zakresie tworzenia podstaw alternatywnych źródeł zatrudnienia, rewitalizacji społeczno-gospodarczej miast oraz obszarów poprzemysłowych, a także infrastruktury ochrony środowiska.

g) **Programie restrukturyzacji przemysłu hutnictwa żelaza i stali w Polsce**, który zakłada zwiększenie efektywności ekonomicznej poszczególnych hut i poprawę międzynarodowej konkurencyjności poprzez zmniejszanie zatrudnienia, unowocześnianie technologii, obniżanie energochłonności i szkodliwości oddziaływania na środowisko oraz poprawę jakości i struktury produkcji. Realizacja programu stawia przed polityką rozwoju regionalnego konieczność wspomaganie procesu przekwalifikowania i rozpoczynania działalności gospodarczej przez zwalnianych pracowników, tworzenia podstaw dywersyfikacji bazy ekonomicznej miast,

w których zlokalizowane są huty, oraz warunków dla transferu innowacji w oparciu o nowe i istniejące ośrodki naukowo-badawcze, rewitalizacji społeczno-gospodarczej miast i terenów, na których dochodzi do zaprzestania działalności hutniczej.

h) **Programie restrukturyzacji przemysłu obronnego i wsparcia w zakresie modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP**, w którym przekształcenia organizacyjne i własnościowe skutkować mogą zmniejszeniem zatrudnienia, co będzie miało negatywny wpływ na sytuację gospodarek regionów i miast, gdzie zakłady przemysłu obronnego są zlokalizowane. Dla polityki rozwoju regionalnego państwa rodzi to konieczność wspomaganie procesów przekwalifikowania i umożliwienia działalności gospodarczej zwalnianym pracownikom oraz tworzenia warunków dla dywersyfikacji bazy ekonomicznej miast i powiatów najbardziej zależnych od zatrudnienia w przemyśle obronnym.

i) **Założeniach polityki innowacyjnej państwa do 2002 r. oraz programie Zwiększanie innowacyjności gospodarki w Polsce do roku 2006**, które zakładają tworzenie warunków dla zwiększenia szybkości tworzenia i absorpcji nowoczesnych rozwiązań technologicznych, produktowych i procesowych, menedżerskich oraz organizacyjnych w celu wzrostu konkurencyjności gospodarki Polski.

Programy obejmują działania na rzecz tworzenia mechanizmów i struktur sprzyjających działalności innowacyjnej, kształtowania postaw proinnowacyjnych, zwiększenia sprawności wdrażania nowoczesnych rozwiązań w gospodarce, a także działania ukierunkowane na zmiany wzorów konsumpcji i modelu produkcji na bardziej korzystne dla trwałego i zrównoważonego rozwoju. Zwiększenie innowacyjności gospodarki w Polsce w znacznym stopniu zależy od zwiększenia poziomu innowacyjności poszczególnych regionów. Dla polityki rozwoju regionalnego oznacza to wspomaganie mechanizmów, struktur i instytucji sprzyjających tworzeniu i absorpcji innowacji na poziomie regionalnym, w szczególności funkcjonujących w oparciu o istniejące ośrodki akademickie, tworzenie warunków dla dyfuzji innowacji oraz podstaw dla partnerstwa publiczno-prywatnego w tym zakresie, kształtowanie postaw innowacyjnych poprzez dostarczanie odpowiedniego typu edukacji i szkoleń na poziomie regionalnym w powiązaniu z realizowanymi programami restrukturyzacyjnymi i rozwojowymi. Biorąc pod uwagę relatywnie niski stopień innowacyjności polskiej gospodarki, polityka regionalna będzie miała szczególną i trudną rolę wykorzystywania istniejących skoncentrowanych przestrzennie czynników innowacyjności oraz promowania nietradycyjnych rozwiązań w tej sferze.

j) **Programie rozwoju handlu wewnętrznego do 2003 r.**, który zakłada, że ze względu na zrównoważone regionalnie warunki społeczno-gospodarcze, zagadnienia handlu wewnętrznego powinny być rozwiązywane poprzez uwzględnienie ich w kompleksowych programach rozwoju regionalnego, zgodnie z potrzebami i możliwościami województwa. Pożądany zwłaszcza byłby dalszy rozwój han-

dlu w regionach o wyraźnych dysproporcjach do średnich i wielkich miast, jako ważnego czynnika pobudzającego ogólny rozwój gmin, powiatów i województw. Szczególnego wsparcia wymaga handel na obszarach wiejskich. Sklep na wsi nie tylko zaopatruje miejscową ludność w niezbędne w gospodarstwie artykuły i sprzyja podnoszeniu jakości życia, ale często stanowi ośrodek kontaktów społecznych i wymiany informacji. W celu pełniejszego zaspokojenia potrzeb okolicznych mieszkańców konieczne jest zapewnienie lokalnym sklepom na terenach wiejskich możliwości modernizacji i rozwoju.

- k) **Narodowym programie zdrowia (projekt)**, który przedstawia m.in. istotę systemu ochrony zdrowia jako integralnego elementu infrastruktury społecznej regionu, współokreślającego poziom jego rozwoju oraz potrzebę włączenia projektów restrukturyzacji ochrony zdrowia do finansowania w ramach programów rozwoju regionalnego, zwłaszcza na terenach, gdzie poprzez restrukturyzację można będzie dostosować bazę materialną i kadrową systemu opieki zdrowotnej do nowych potrzeb. Działania te mają przynieść efekty w postaci ochrony i tworzenia miejsc pracy służących rozwojowi i podniesieniu poziomu zdrowia społeczeństwa. Zakłady opieki zdrowotnej mają istotne znaczenie ekonomiczne, stanowią ważny element lokalnego rynku pracy i utrzymania wysokokwalifikowanej i wykształconej kadry w małych jednostkach osadniczych.
- l) **Strategii rozwoju telekomunikacji na wsi na lata 2000—2004 (projekt)**, w której zidentyfikowano obszary o niskiej stopie zwrotu inwestycji i przez to charakteryzujące się małym zainteresowaniem operatorów sieci telefonicznych. Brak dostępu do odpowiednich usług telekomunikacyjnych może być istotną przeszkodą w rozwoju regionów zapóźnionych. Istnienie infrastruktury dla zaawansowanych usług telekomunikacyjnych podnosi natomiast atrakcyjność regionów słabo rozwiniętych dla lokalizacji działalności gospodarczej. Dla polityki rozwoju regionalnego zapisy Strategii oznaczają m.in. konieczność wsparcia rozbudowy sieci budowy społeczeństwa informacyjnego na terenach wiejskich, w tym budowanie sieci stałego dostępu do internetu dla szkół oraz utworzenie ośrodków multimedialnych w gminach.

Polityka przestrzennego zagospodarowania kraju jest kolejnym obszarem interwencji państwa, który istotnie warunkuje prowadzenie polityki rozwoju regionalnego. Podstawowym celem i jednocześnie zadaniem polityki przestrzennej państwa jest tworzenie korzystnych warunków rozwoju społeczno-gospodarczego kraju poprzez kształtowanie odpowiedniej struktury przestrzennej. Stąd też głównym założeniem **Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju** jest „dynamizacja rozwoju Polski otwartej na globalny i europejski system gospodarowania i przełamania w ten sposób zapóźnienia cywilizacyjnego”. Przestrzeń polska ma być otwarta, konkurencyjna, innowacyjna, efektywna, czysta ekologicznie, zróżnicowana oraz politycznie zdecentralizowana.

Sposoby i zasady kształtowania przestrzeni polskiej określone w **Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju** mają istotne implikacje dla polityki rozwoju regionalnego państwa. W obliczu konieczności przyspieszenia procesów modernizacyjnych polskiej gospodarki efektywności nadano w **Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju** nadrzędne znaczenie wobec zadania równoważenia rozwoju kraju. W odniesieniu do przestrzeni oznacza to zgodę na koncentrację aktywności społeczno-gospodarczej w miejscach najkorzystniejszych dla rozwoju gospodarczego. Uniknięcie trwałej polaryzacji polskiej przestrzeni miałyby być osiągnięte poprzez:

- koncentrację aktywności społeczno-gospodarczej w celowo wybranych węzłach i pasmach systemu przestrzennego zagospodarowania (europole, krajowe ośrodki równoważenia rozwoju, pasma dynamizujące rozwój), zgodnie z obiektywnie uwarunkowanym mechanizmem funkcjonowania gospodarki rynkowej,
- wyrównywanie ukształtowanych historycznie dysproporcji w poziomie zagospodarowania kraju, dyskryminujących społeczność regionalne i lokalne,
- kształtowanie odpowiednich warunków przestrzennych przyspieszających rozwój zgodny z parametrami europejskimi oraz umożliwiających udział wszystkim mieszkańcom w procesach cywilizacyjnych współczesnego świata.

Dla **polityki rozwoju regionalnego państwa** przyjęta koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju w powiązaniu z działaniami realizowanymi w ramach polityki horyzontalnej (strukturalnej) oznacza m.in.:

- wspieranie rozwoju funkcji stołecznych oraz o znaczeniu europejskim Warszawy, wspieranie kształtowania się europoli — aglomeracji miejskich o największych szansach na awans w hierarchii europejskiej (Warszawa, Trójmiasto, Poznań, Kraków oraz w dłuższym okresie: Szczecin, Wrocław, Łódź, Katowice, Lublin, Bydgoszcz—Toruń, Białystok, Rzeszów), wspieranie ośrodków o znaczeniu krajowym i regionalnym;
- ukierunkowanie wsparcia na restrukturyzację obszarów o zdeformowanej strukturze społeczno-gospodarczej w szczególności konurbacji południowej, z uwzględnieniem Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego (GOP) oraz regionu południowo-wschodniego.
- wsparcie kształtowania się dynamizujących rozwój kompleksów turystycznych, głównie Polski północnej, północno-wschodniej i wschodniej. Gospodarka turystyczna jest źródłem koniunktury dla kilkunastu dziedzin gospodarki. Jednocześnie sektor ten jest największym generatorem miejsc pracy. Głównymi celami realizowanymi w wyniku polityki rozwoju turystyki i rekreacji są: ochrona środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego, rozwój infrastruktury turystycznej i transportowej, zagospodarowanie wolnych zasobów pracy, wykorzystywanie możliwości gospodarki turystycznej w restrukturyzacji sektorów, takich jak: rolnictwo, zdrowie, gospodarka wodna.

- wsparcie dla rozwoju działalności społeczno-gospodarczej w powiązaniu ze zróżnicowanymi warunkami wewnętrznymi regionów, promowanie dyfuzji aktywności biegunów wzrostu i równowagi

na otaczające je obszary, promowanie i wspomaganie przedsięwzięć inwestycyjnych w strefach dotkniętych recesją i zapóźnionych cywilizacyjnie (Polska wschodnia, północno-wschodnia, GOP).

III. STRATEGIA ROZWOJU REGIONALNEGO

1. Wyzwania stojące przed polityką rozwoju regionalnego państwa

Na podstawie przeprowadzonej analizy uwarunkowań wynikających zarówno z sytuacji społeczno-gospodarczej Polski, jak i jej poszczególnych regionów, procesu integracji europejskiej, a także celów polityki wyznaczonych w podstawowych dokumentach programowych rządu, formułowane są główne wyzwania stojące przed polityką regionalną w Polsce w okresie do roku 2006:

- **zachowanie spójności celów polityki rozwoju regionalnego z polityką społeczno-gospodarczą rządu**

Polityka rozwoju regionalnego państwa nie jest polityką autonomiczną. Będąc integralnym elementem polityki strukturalnej realizuje przyjęte przez rząd cele polityki społeczno-gospodarczej. W horyzoncie średniookresowym będzie przyczyniać się do szybkiego wzrostu gospodarczego, wzrostu konkurencyjności gospodarki, tworzenia nowych miejsc pracy, a przez to do zmniejszania bezrobocia, oraz wspomagać przekształcenia strukturalne, w szczególności w restrukturyzowanych obszarach, takich jak przemysł, transport, ochrona środowiska i rolnictwo. W horyzoncie długookresowym polityka regionalna będzie przyczyniać się do kształtowania konkurencyjnej, policentrycznej struktury przestrzennej Polski, wspomagać integralność terytorialną i tożsamość kulturową całego kraju, jak i poszczególnych regionów, oraz stwarzać podstawy do ekologicznie warunkowanego trwałego rozwoju.

Wyzwania te stwarzają konieczność prowadzenia polityki rozwoju regionalnego w taki sposób, aby osiągać cele rozwojowe państwa w warunkach znaczącej jego decentralizacji. Implikuje to potrzebę ukształtowania odpowiednich i trwałych **mechanizmów współpracy oraz koordynacji**, zarówno międzyresortowej, jak i w relacji rząd — samorząd. Niezbędne jest także wytworzenie instytucjonalnych mechanizmów włączania w proces programowania i realizacji polityki rozwoju regionalnego państwa możliwie szerokiego kręgu innych podmiotów — organizacji społecznych, naukowych, gospodarczych. Okres liczony od wejścia w życie do pełnego wdrożenia ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego będzie testem sprostania temu wyzwaniu.

- **wzrost poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego wszystkich regionów w Polsce w stosunku do średniej unijnej**

Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego Polski mierzony wartością produktu krajowego brutto na gło-

wę mieszkańca według parytetu siły nabywczej walut w roku 1999 wyniósł zaledwie około 38% średniej unijnej. Polityka społeczno-gospodarcza, w tym działania podejmowane w ramach polityki regionalnej, powinny zapewnić wzrost zamożności wszystkich województw. Przy utrzymaniu dotychczasowych trendów wzrostu gospodarczego średni poziom PKB w Polsce na mieszkańca w roku 2006 może wynieść około 47% aktualnego poziomu Wspólnoty (przy założeniu tempa wzrostu 5% średniorocznie w Polsce, a w UE 2,5%). Oznacza to, że poziom PKB na mieszkańca, w stosunku do średniej UE, osiągnąć powinien w najstarszym województwie świętokrzyskim ok. 33% oraz 71% w województwie mazowieckim. Wyzwaniem polityki regionalnej państwa w tym kontekście jest tworzenie warunków dla przyspieszenia procesów spójności społecznej i ekonomicznej z krajami i regionami Unii Europejskiej ponad prognozowany na gruncie polityki makroekonomicznej poziom.

- **niedopuszczenie do wzrostu różnicowań pomiędzy najuboższymi i najbogatszymi województwami w kraju**

Polska charakteryzuje się przeciętnym w skali europejskiej zróżnicowaniem poziomu PKB na głowę mieszkańca na poziomie województw. Większe różnice występują w zakresie poziomu bezrobocia, wyposażenia infrastrukturalnego, wykształcenia oraz zdolności do tworzenia i absorpcji innowacji. Różnice te jeszcze bardziej się uwidaczniają, jeśli by analizę przeprowadzić na poziomie podregionów — NTS III, czy też powiatów. Zarówno polityka makroekonomiczna, jak i koncepcja polityki zagospodarowania przestrzennego kraju wyznaczają prymat efektywności nakładów nad wyrównywaniem poziomu rozwoju, co może prowadzić do zwiększania się różnicowań przestrzennych. W warunkach wzrostu gospodarczego opartego na zwiększaniu efektywności gospodarowania zasobami polityka regionalna powinna przeciwdziałać nadmieremu (nieakceptowanemu społecznie) wzrostowi różnicowań poprzez likwidowanie barier dla dyfuzji innowacji z obszarów wzrostu, ograniczanie skoncentrowanych przestrzennie najbardziej społecznie uciążliwych problemów, takich jak bezrobocie, oraz stymulowanie zdolności konkurencyjnej obszarów o mniej korzystnych warunkach rozwojowych, w pierwszym rzędzie poprzez wsparcie rozbudowy infrastruktury oraz rozwój zasobów ludzkich. Zróżnicowanie poziomu PKB na głowę mieszkańca na poziomie województw obecnie wynosi 1:2,1. Należy założyć, że na koniec okresu obowiązywania strategii proporcje te nie powinny ulec istotnemu pogorszeniu.

Powyższe wyzwania należy uzupełnić o przedsięwzięcia o charakterze organizacyjnym, bez których nie jest możliwe ich osiągnięcie:

- **przygotowanie struktur administracji centralnej i regionalnej do efektywnego wdrażania polityki rozwoju regionalnego państwa współfinansowanej przez finansowe instrumenty strukturalne Unii Europejskiej**

Polityka regionalna państwa będzie mogła stać się efektywnym i integralnym elementem polityki rozwoju m.in. pod warunkiem budowy sprawnego systemu instytucjonalnego w pełni odpowiadającego wymogom prawa polskiego oraz regulacjom wspólnotowych instrumentów strukturalnych. System ten obejmuje zarówno administrację rządową na poziomie krajowym i wojewódzkim, jak i jednostki samorządu terytorialnego. W jego zakres wchodzi sfera programowania, monitorowania i kontroli finansowej, a docelowa sprawność systemu powinna zostać osiągnięta w momencie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej

- **wykorzystanie reformy terytorialnej organizacji kraju do przyspieszenia rozwoju społeczno-gospodarczego państwa**

Decentralizacja państwa oraz tkwiące w niej możliwości związane z wykorzystaniem potencjału struktur terytorialnych do wspomagania procesów rozwojowych są nadal, w szczególności na poziomie regionalnym, wykorzystywane w małym stopniu. Polityka regionalna państwa powinna wspomagać **stopniowe zwiększanie ilości środków własnych oraz racjonalizację użytkowania środków publicznych przez samorządy terytorialne**, tak aby mogły one efektywnie wykorzystywać możliwości stworzone przez reformę ustrojową państwa i współuczestniczyć w kształtowaniu i realizacji ogólnonarodowej polityki rozwoju. Konsekwentnemu ograniczaniu musi także ulegać zakres spraw operacyjnych, rozstrzyganych na szczeblu centralnym. Decentralizacja odpowiedzialności w tych sprawach sprzyjać będzie umocnieniu strategicznej i regulacyjnej funkcji centrum. Cele i priorytety polityki rozwoju regionalnego państwa stanowią ofertę, której przyjęcie przez władze regionalne spowoduje uruchomienie współdziałania i wsparcia dla nich.

2. Zasady prowadzenia polityki rozwoju regionalnego państwa

W warunkach głębokiej decentralizacji państwa i procesu integracji europejskiej polityka rozwoju regionalnego w Polsce musi być realizowana przy zachowywaniu podstawowych zasad europejskiej polityki strukturalnej oraz wymogów wynikających z ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego.

Zasada programowania

Na szczeblu krajowym i wojewódzkim polityka rozwoju regionalnego jest prowadzona w oparciu o wieloletnie strategie, programy i plany rozwojowe, a tam, gdzie jest to uzasadnione potrzebami społeczności lokalnych — na poziomie subregionalnym (powiatów lub ich grup). Programowanie rozwoju regionalnego ma charakter kompleksowy i komplementarny, co wymaga ścisłą koordynację procesu programowania na szczeblu centralnym (minister właściwy ds. rozwoju

regionalnego), jak i regionalnym (zarząd województwa). Koordynacja dotyczy zarówno działań podejmowanych w ramach polityki regionalnej, jak i działań związanych z realizacją poszczególnych polityk strukturalnych (sektorowych), które wywołują skutki przestrzenne.

Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego stanowi podstawę dla interwencji państwa w przebieg procesów rozwojowych w województwach, określając jej programowe, instytucjonalne i finansowe ramy. Stanowi również odniesienie dla dokumentów przygotowywanych na innych szczeblach zarządzania państwem oraz podstawę dla przygotowania programu wsparcia określającego szczegółowo procedury i mechanizmy polityki regionalnej państwa oraz warunki wsparcia programów rozwoju przygotowywanych przez wszystkie województwa, a także innych programów z zakresu rozwoju regionalnego, takich jak np. Inicjatywa Wspólnotowa INTERREG dla rozwoju współpracy przygranicznej, współpracy międzynarodowej w zakresie planowania przestrzennego oraz współpracy pomiędzy miastami i regionami UE. Zgodnie ze stanowiskiem negocjacyjnym w obszarze „polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych” Polska, spodziewając się objęcia całego terytorium celem 1 polityki strukturalnej Wspólnoty, przygotowuje Narodowy Plan Rozwoju (NPR). Określi on cele, priorytetowe działania oraz ramy instytucjonalne i finansowe działań strukturalnych państwa. Przygotowanie NPR umożliwi wynegocjowanie i przygotowanie przez Komisję Europejską Podstaw Wsparcia Wspólnoty (Community Support Framework — CSF), które określą zaangażowanie Unii Europejskiej w realizację zamierzanych przez Polskę działań. Każdy priorytet zidentyfikowany w CSF (a także w NPR) powinien być wdrażany zasadniczo za pomocą jednego programu operacyjnego. Przewiduje się przygotowanie kilku programów o charakterze sektorowym i 16 programów operacyjnych rozwoju regionalnego, dla których jednym z głównych punktów odniesienia będzie niniejsza Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego.

Zasada koncentracji

Biorąc pod uwagę ograniczoną ilość środków finansowych polityka rozwoju regionalnego państwa koncentruje działania interwencyjne na zdefiniowanym geograficznie terytorium (obszary wsparcia) oraz ustala hierarchię priorytetów odpowiadającą ważności sformułowanych celów, przypisując im odpowiednie ramy finansowe. Stosowanie zasady koncentracji wyraża się także poprzez różnicowanie na wyznaczonych obszarach problemowych (obszarach wsparcia) maksymalnego poziomu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (według „mapy regionalnej” przygotowanej na podstawie ustawy o dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców) oraz maksymalnego dofinansowania przedsięwzięć samorządów z zasobu budżetu państwa (ustawa o finansach publicznych), w tym ze źródeł zagranicznych.

W okresie przedakcesyjnym, z uwagi na ograniczone możliwości budżetu państwa i pozyskania funduszy

z innych źródeł, środki przeznaczone na realizację polityki rozwoju regionalnego państwa będą skoncentrowane na obszarach o najmniej korzystnych warunkach rozwojowych (najniższym poziomie PKB na mieszkańca oraz najwyższym poziomie bezrobocia strukturalnego), obszarach restrukturyzacji przemysłów schyłkowych i rolnictwa oraz obszarach przygranicznych, przy jednoczesnym przestrzeganiu reguł efektywności ekonomicznej. Tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności wszystkich województw będzie osiągnięte głównie poprzez koordynację polityk horyzontalnych w ramach systemu kontraktów wojewódzkich.

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej pojawi się, w oparciu o środki strukturalne Wspólnoty, możliwość realizacji szerszej zakrojonych, kompleksowych działań polityki regionalnej na terenie wszystkich województw. Ale i wówczas w odniesieniu do celów rozwojowych, zdefiniowanych w niniejszej strategii, będzie następowała koncentracja środków na niektórych obszarach — również przy zachowaniu zasady efektywności ekonomicznej.

Zasada koncentracji będzie stosowana także do środków finansowych będących przedmiotem kontraktów wojewódzkich, które będą udostępniane przez poszczególnych ministrów, agencje i fundusze celowe.

Zasada dodatkowości

Zasada dodatkowości wskazuje, że przy uwzględnieniu sytuacji makroekonomicznej i specyficznych warunków gospodarczych, takich, jak prywatyzacja, czy cykl koniunkturalny, wysokość wydatków krajowych na politykę strukturalną danego państwa nie powinna ulegać zmniejszeniu z racji wsparcia finansowego ze strony Wspólnoty. W kontekście krajowej polityki regionalnej zasadę tę należy rozumieć w ten sposób, iż łączne środki przeznaczone na politykę regionalną państwa w ramach systemu wprowadzanego ustawą o zasadach wspierania rozwoju regionalnego nie będą mniejsze niż środki przeznaczone dotychczas na realizację różnego typu działań strukturalnych realizowanych w regionach przez poszczególne ministerstwa, agencje i fundusze celowe. Także jednostki samorządu terytorialnego nie powinny zmniejszać poziomu wydatków rozwojowych kosztem otrzymywanych dotacji z budżetu państwa, w tym ze źródeł zagranicznych. Konieczna będzie jednak modyfikacja dotychczasowej struktury przestrzennej wydatkowania środków budżetu państwa w dostosowaniu do przyjętych w niniejszej strategii priorytetów.

Zasada subsydiarności

Decentralizacja funkcji zarządzania, programowania i realizacji polityki rozwoju oraz jasne określenie właściwości i kompetencji podmiotów władzy publicznej w ustawie o zasadach wspierania rozwoju regionalnego gwarantują, że polityka rozwoju regionalnego państwa będzie prowadzona na najbardziej odpowiedzialnym do potrzeb poziomie zarządzania państwem. Prowadzenie efektywnej polityki regionalnej jest uwarunkowane aktywną współpracą wszystkich podmiotów uczestniczących w procesie programowania i re-

alizacji. Fundamentem rozwoju regionalnego musi być nie tylko samodzielność regionów (województw) w zakresie określania celów swego rozwoju, ale także zdolność samorządu wojewódzkiego do współpracy z innymi podmiotami publicznymi i prywatnymi przy zapewnianiu odpowiedniego poziomu współfinansowania zadań realizowanych w ramach programów rozwoju regionalnego.

Zasada partnerstwa

W proces przygotowywania, monitorowania i oceny działań interwencyjnych podejmowanych w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa będą włączane wszystkie zainteresowane instytucje i organizacje — przedstawiciele władz państwowych na poziomie centralnym i regionalnym, władze samorządowe wojewódzkie, powiatowe i gminne, przedstawiciele środowisk społeczno-gospodarczych oraz Komisja Europejska. Ze względu na brak ukształtowanych mechanizmów szczególna uwaga zostanie poświęcona budowaniu relacji partnerstwa (publiczno-prywatnego) pomiędzy władzą publiczną a reprezentantami środowisk gospodarczych oraz organizacji pozarządowych. Szczególną rolę w budowie zinstytucjonalizowanego partnerstwa będzie odgrywała powołana na mocy ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego przy Prezisie Rady Ministrów Rada Polityki Regionalnej Państwa. W zakresie prowadzenia polityki regionalnej państwa będzie ona głównym ciałem doradczym grupującym przedstawicieli partii politycznych zasiadających w parlamencie oraz ekspertów. Udział partnerów społecznych w kształtowaniu polityki regionalnej państwa jest zapewniany poprzez udział reprezentatywnego przedstawicielstwa wyłonionego na mocy zapisów ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego i uczestniczącego bezpośrednio w opiniowaniu przygotowywanych przez Rząd dokumentów programowych. Partnerzy społeczni będą także istotnym elementem wdrażania polityki rozwoju regionalnego, uczestnicząc w pracach komitetów sterujących i monitorujących oraz licznych ciał doradczych i konsultacyjnych prowadzących działalność na różnych poziomach realizacji polityki regionalnej.

3. Cele, priorytety i instrumenty polityki rozwoju regionalnego państwa

Celem strategicznym Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego jest:

Tworzenie warunków wzrostu konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów w taki sposób, aby sprzyjać długofalowemu rozwojowi gospodarczemu kraju, jego spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej oraz integracji z Unią Europejską.

Wzrost konkurencyjności należy rozumieć jako poprawę sytuacji wszystkich regionów w Polsce względem regionów europejskich, w zakresie produktywności gospodarki, tworzenia i absorpcji innowacji, wykształcenia mieszkańców, dochodów ludności oraz ilo-

ści i jakości infrastruktury technicznej, a więc tych czynników, które decydują obecnie o sile gospodarek państw i regionów. Kompleksowym miernikiem wzrostu konkurencyjności polskich regionów będzie tempo wzrostu poziomu PKB na mieszkańca poszczególnych województw w Polsce w stosunku do średniej Wspólnotowej.

Przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów należy rozumieć jako podjęcie działań interwencyjnych na obszarach o najmniejszych możliwościach rozwojowych oraz najtrudniejszej sytuacji społeczno-gospodarczej. Miernikiem powodzenia polityki rozwoju regionalnego w tym zakresie będzie niedopuszczenie do znaczącego wzrostu zróżnicowania, w układzie województw, poziomu PKB na mieszkańca oraz poprawa względem średniej krajowej wartości podstawowych wskaźników społeczno-gospodarczych mierzonych na poziomie wojewódzkim i powiatowym — w pierwszym rzędzie stopy bezrobocia, poziomu wykształcenia oraz wyposażenia infrastrukturalnego.

Zmierzając do realizacji celu strategicznego polityka rozwoju regionalnego państwa sprzyjać będzie wzrostowi gospodarczemu, decentralizacji zarządzania państwem, przekształceniom strukturalnym regionów, wzrostowi urbanizacji, zwiększaniu mobilności przestrzennej ludności, zwiększaniu poziomu wiedzy i dostępu do najnowocześniejszych technologii społeczeństwa i podmiotów gospodarczych. Realizacja strategicznego celu NSRR w konsekwencji prowadzi także do poprawy warunków rozwoju rodzin.

Cel strategiczny Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego zostanie osiągnięty poprzez koncentrację interwencji państwa w kilku priorytetach polityki rozwoju regionalnego do roku 2006:

- A. **Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów,**
- B. **Restrukturyzacja bazy ekonomicznej regionów i tworzenie warunków jej dywersyfikacji,**
- C. **Rozwój zasobów ludzkich,**
- D. **Wsparcie obszarów wymagających aktywizacji i zagrożonych marginalizacją,**
- E. **Rozwój współpracy regionów.**

Prowadzenie polityki rozwoju regionalnego przez państwo będzie realizowane przez udzielanie wsparcia finansowego zadań przedstawianych w programach wojewódzkich. Oznacza to, że możliwość realizacji powyżej sformułowanych priorytetów polityki regionalnej państwa w konkretnym województwie będzie zależała od wyniku negocjacji związanych z zawarciem kontraktu wojewódzkiego. Od sprawności przeprowadzenia negocjacji oraz pełnego zrozumienia propozycji obu stron zależać będzie pełna realizacja Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego. Zdefiniowane priorytety rozwoju regionalnego państwa stanowią bowiem punkt odniesienia dla ubiegania się województw o wsparcie ze środków krajowych i wspólnotowych.

Powodzenie interwencji publicznej w procesy rozwojowe regionów jest uzależnione od bardzo wielu

czynników, niekiedy trudnych do wyodrębnienia i kwantyfikacji. Niemniej jednak dla umożliwienia oceny stopnia osiągnięcia głównego celu Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego proponuje się stosowanie następujących podstawowych wskaźników społeczno-gospodarczych: średni poziom PKB na głowę mieszkańca w Polsce względem średniej Unii Europejskiej, zróżnicowanie poziomu PKB na głowę mieszkańca wg województw, zróżnicowanie stopy bezrobocia na poziomie wojewódzkim i na poziomie grup powiatów, odsetek osób z wyższym wykształceniem, zróżnicowanie liczby studentów na 10 000 mieszkańców wg województw, udział procentowy inwestycji zagranicznych wg województw, liczba przedsiębiorstw na 1000 mieszkańców na poziomie województw.

Monitorowanie interwencji w ramach polityki rozwoju regionalnego będzie oparte na oficjalnych danych Głównego Urzędu Statystycznego oraz EUROSTATU i będzie przebiegało na zasadach opisanych w rozdziale V.

A. ROZBUDOWA I MODERNIZACJA INFRASTRUKTURY SŁUŻĄCEJ WZMACNIANIU KONKURENCYJNOŚCI REGIONÓW

Ustalenie tego priorytetu NSRR ma prowadzić do wzmocnienia konkurencyjności województw, odpowiednio do ich endogenicznych potencjałów rozwojowych i perspektyw funkcjonowania egzogenicznych sektorów aktywności. Ten segment polityki rozwoju regionalnego dotyczyć będzie wszystkich województw.

Możliwości rozwoju społeczno-gospodarczego kraju są hamowane przez istniejącą pomiędzy Polską a krajami Unii Europejskiej lukę infrastrukturalną. Jest ona szczególnie widoczna w zakresie infrastruktury drogowej, ale obejmuje także infrastrukturę teleinformatyczną, kolejową, energetyczną i inne. W układzie przestrzennym zróżnicowania w poziomie infrastruktury wpływają wyraźnie na zmniejszenie konkurencyjności i szans rozwojowych województw, w których sytuacja pod tym względem jest najgorsza. Największe znaczenie dla włączenia się regionów w procesy rozwojowe kraju i umożliwienia im konkurowania w skali krajowej i europejskiej ma wsparcie rozbudowy i modernizacji infrastruktury, w szczególności transportowej i telekomunikacyjnej, o znaczeniu ogólnoeuropejskim i narodowym, oraz infrastruktury technicznej i społecznej ośrodków miejskich mogących odgrywać rolę biegunów wzrostu. Działania tego typu są przede wszystkim przedmiotem interwencji podejmowanej w ramach polityk horyzontalnych rządu, przede wszystkim — rozwoju transportu i łączności oraz ochrony środowiska przyrodniczego. **Zadaniem polityki rozwoju regionalnego państwa jest z jednej strony koordynacja działań rozwojowych podejmowanych w ramach polityk horyzontalnych, z drugiej zapewnienie odpowiedniego współfinansowania komplementarnych projektów realizowanych przy współudziale samorządów i innych podmiotów publicznych i prywatnych.**

Inwestycje w infrastrukturę wpływają na podwyższenie jakości życia mieszkańców (np. poprzez poprawę stanu środowiska przyrodniczego), zwiększenie

stopnia dostępności do edukacji, jak i zwiększenie atrakcyjności lokalizowania się w regionie różnego typu działalności biznesowej, w tym bezpośrednich inwestycji zagranicznych. W dłuższej perspektywie rozbudowa i modernizacja infrastruktury technicznej i społecznej w miastach oraz poprawa połączeń pomiędzy ośrodkami regionalnymi może skutkować zwiększeniem mobilności przestrzennej mieszkańców, co ma kluczowe znaczenie w procesie restrukturyzacji obszarów przemysłowych i wiejskich.

W ramach tego priorytetu definiuje się trzy cele szczegółowe, które tworzą podstawy konkurencyjności regionów Polski:

- a) rozwój infrastruktury o znaczeniu ponadlokalnym,
- b) rozwój funkcji metropolitalnych największych aglomeracji i miast,
- c) rozwój infrastruktury społeczeństwa informacyjnego.

Projekty rozbudowy i modernizacji infrastruktury, jak również programy, plany i strategie w dziedzinach transportu, energetyki, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, przemysłu, telekomunikacji i turystyki, opracowywane centralnie lub przez organ wojewódzki, będą podlegać ocenom oddziaływania na środowisko, zgodnie z uchwaloną ustawą o postępowaniu w sprawie ocen oddziaływania na środowisko oraz dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie. Oceny oddziaływania na środowisko staną się istotnym mechanizmem internalizacji zasad trwałego i zrównoważonego rozwoju w polityce strukturalnej i regionalnej

a) Rozwój infrastruktury o znaczeniu ponadlokalnym

W dążeniu do realizacji tego celu udostępniane będą środki na współfinansowanie działań samorządów ukierunkowanych na modernizację i rozbudowę infrastruktury technicznej o znaczeniu ponadlokalnym, komplementarnych w stosunku do działań polityki rządu w tej sferze. Interwencja państwa koncentrować się będzie na współfinansowaniu infrastruktury transportowej (regionalnej, ponadlokalnej) jako podstawowego elementu budowy potencjału endogenicznego rozwoju i zwiększania mobilności przestrzennej ludności, infrastruktury edukacyjnej (ponadpodstawowej i wyższej), infrastruktury naukowo-badawczej oraz projektów z zakresu infrastruktury ochrony środowiska, które przyczynią się do znaczącej poprawy sytuacji ekologicznej w województwie. W zakresie ochrony środowiska działaniami priorytetowymi będą: uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej, zwłaszcza: budowa oczyszczalni ścieków, rozbudowa sieci kanalizacyjnych oraz urządzeń i zbiorników minimalizujących zagrożenie powodziowe i zwiększające zasoby dyspozycyjne wody oraz rozwój niekonwencjonalnych źródeł energii, redukcja zanieczyszczeń powietrza i racjonalizacja gospodarki odpadami.

Wsparcie udzielane w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa na rozwój infrastruktury transportowej o znaczeniu ponadlokalnym musi uwzględniać plany budowy sieci o charakterze krajowym i europejskim. Będzie ono uzupełniało, a nie zastępowało kiero-

wane do regionów środki. Tylko dzięki programowanemu w zintegrowany sposób dużym inwestycjom komunikacyjnym i teleinformatycznym państwa oraz towarzyszącym im działaniom samorządów na poziomie regionalnym współfinansowanym przez państwo polskie województwa zostaną włączone w system sieci transeuropejskich.

Wsparcie państwa skierowane na rozbudowę i modernizację infrastruktury technicznej w ramach realizacji Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego będzie dotyczyć:

- infrastruktury transportowej, przede wszystkim drogowej i kolejowej o znaczeniu wojewódzkim, z uwzględnieniem elementów systemu krajowego, a w uzasadnionych przypadkach wsparcie może dotyczyć innej infrastruktury transportowej o znaczeniu regionalnym: lotnisk, dróg wodnych, miejskich systemów transportowych, transportu multimedialnego,
- infrastruktury ochrony środowiska o znaczeniu ponadlokalnym,
- infrastruktury służącej do prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej,
- infrastruktury szkolnictwa i edukacji, w tym w szczególności infrastruktury szkolnictwa wyższego o znaczeniu wojewódzkim,
- wojewódzkich ośrodków naukowo-badawczych, wojewódzkich instytucji rozwoju technologicznego i innowacji,
- innej infrastruktury o znaczeniu wojewódzkim realizowanej w powiązaniu z horyzontalnymi programami krajowymi.

Wsparcie dotyczy w szczególności takich sytuacji, w których jednostki samorządu terytorialnego nie mogą rozwiązać istotnych problemów z powodów geograficznych, klimatycznych, historycznych itp.

b) Rozwój funkcji metropolitalnych największych aglomeracji i miast

W dążeniu do realizacji tego celu prowadzona będzie rozbudowa i modernizacja infrastruktury technicznej i społecznej największych aglomeracji i miast, tak aby stały się one liczącymi się krajowymi i europejskimi ośrodkami przepływu: osób, dóbr, kapitału i informacji. Celem nadrzędnym w rozwoju obszarów metropolitalnych jest zapewnienie ich stymulującej roli w rozwoju gospodarczym, społecznym, przestrzennym i ekologicznym. Obszary te, będąc w szczególności węzłami krajowych i regionalnych systemów infrastruktury oraz równocześnie miejskimi systemami tej infrastruktury, powinny znaleźć swoje miejsce w programach rozwoju regionalnego, tak aby zostały wykorzystane ich możliwości dla zdynamizowania rozwoju regionów i kraju. W pierwszym rzędzie działania będą koncentrować się na modernizacji infrastruktury komunikacyjnej, telekomunikacyjnej, naukowo-badawczej, szkolnictwa wyższego, ochrony środowiska, kultury i sztuki, tak aby umożliwić tym ośrodkom efektywny udział w konkurencji oraz w wymianie kulturalnej i ekonomicznej między miastami w Unii Europejskiej.

Wsparcie działań współfinansowanych przez samorządy w ramach tego celu obejmować będzie:

- uzbrojenie terenu w celu przyciągania inwestycji, wsparcie dla tworzenia międzynarodowych i regionalnych giełd, instytucji otoczenia biznesu,
- rozbudowę i modernizację bazy edukacyjnej oraz badań naukowych, w tym przede wszystkim szkolnictwa wyższego,
- infrastrukturę ochrony środowiska związanej z poprawą jakości życia,
- infrastrukturę transportową, w tym przede wszystkim budowę dróg, przepraw mostowych, lotnisk, systemów komunikacji zbiorowej,
- infrastrukturę kultury i sztuki decydującej o wizerunku miasta i regionu.

c) *Rozwój infrastruktury społeczeństwa informacyjnego*

Revolucja internetowa i telekomunikacyjna, stały wzrost znaczenia mediów powodują tworzenie się na świecie nowego typu społeczeństwa, zwanego społeczeństwem informacyjnym. Dla budowania siły konkurencyjnej Polski i jej regionów niezbędna jest dalsza popularyzacja internetu, szczególnie na obszarach wiejskich, liberalizacja rynku telekomunikacyjnego, rozwój handlu poprzez internet, zwiększenie dostępności i podniesienie wiedzy komputerowej ogółu ludności, a przede wszystkim młodzieży. Technologie informacyjne powinny służyć rozwojowi lokalnemu i regionalnemu, ochronie środowiska i zachowaniu różnic kulturowych, a także umożliwić dostęp do informacji o działaniach podejmowanych przez administrację publiczną. Internet jest najsilniejszym narzędziem służącym redukowaniu różnicowań regionalnych w dostępie do informacji i usług elektronicznych. Nowoczesne technologie, usługi teleinformatyczne i multimedialne, na których oparta będzie aktywność obywateli, mogą przyspieszyć rozwój polskiej gospodarki, zwiększyć jej konkurencyjność i dać nowe miejsca pracy we wszystkich regionach Polski.

Wsparcie uzyskają inicjatywy samorządów dotyczące budowy infrastruktury służącej rozwojowi społeczeństwa informacyjnego, w zakresie rozbudowy regionalnych i lokalnych sieci teleinformatycznych oraz ułatwiania dostępu do internetu w szkołach i instytucjach publicznych. Powyższe wsparcie udzielane inicjatywom samorządów i innych podmiotów publicznych w ramach polityki rozwoju regionalnego będzie miało szczególne znaczenie dla rozwoju regionów peryferyjnych i terenów słabo zurbanizowanych o niedostatecznej dostępności komunikacyjnej, w celu podniesienia ich atrakcyjności społeczno-ekonomicznej.

B. RESTRUKTURYZACJA BAZY EKONOMICZNEJ REGIONÓW I TWORZENIE WARUNKÓW JEJ DYWERSYFIKACJI

Wsparcie dla restrukturyzacji i dywersyfikacji bazy ekonomicznej regionów ma na celu zarówno zwiększanie produktywności i rentowności istniejących gałęzi gospodarki regionalnej, jak i promowanie nowych form działalności sprzyjających zmianie wizerunku ekonomicznego oraz wzbogaceniu oferty zatrudnienia

w regionie. Elementem służącym restrukturyzacji i dywersyfikacji bazy ekonomicznej regionów powinny stać się zarówno ogólnokrajowe, jak i regionalne działania służące przyrostowi produkcji eksportowej. Głównym podmiotem interwencji państwa w ramach tego priorytetu będzie sektor produkcyjny — przedsiębiorstwa (w tym MSP) oraz jego otoczenie (infrastruktura biznesu). Celem wsparcia powinny stać się również niektóre sektory usług (rozwój turystyki i jej otoczenia). Należy dążyć do zmniejszenia rozpiętości nakładów na działalność badawczo-rozwojową pomiędzy poszczególnymi regionami, nie rezygnując z zasady promowania badań na najwyższym poziomie.

Działania podejmowane w ramach tego priorytetu będą dotyczyły wszystkich regionów. Jednak w pierwszej fazie większość środków zostanie skierowana do kilku województw o ukształtowanych tradycjach przemysłowych, w których występuje wyraźna koncentracja przemysłów tradycyjnych o niskiej konkurencyjności i innowacyjności oraz wywołanej przekształceniami koncentracji negatywnych zjawisk społecznych.

Kierunki działań w ramach tego priorytetu polegać będą zarówno na oddziaływaniu na rozwój i powstawanie nowych firm w sektorach zdefiniowanych jako kluczowe z punktu widzenia potrzeb gospodarek regionalnych, jak i wspieraniu transferu technologii oraz absorpcji innowacji, a także wsparciu rozwoju turystyki, co może być istotnym elementem restrukturyzacji obszarów przemysłowych i rolniczych o dużych walorach środowiskowych i kulturowych. Podmiotami objętymi najszerszym zakresem działań w ramach tego komponentu będą małe i średnie firmy. Skala udzielanej pomocy dla ich rozwoju będzie zróżnicowana w zależności od skali problemów strukturalnych występujących w danym województwie (np. w odniesieniu do jawnego i ukrytego bezrobocia), a poziom współfinansowania projektów rozwojowych będzie zgodny z poziomem ustalonym na podstawie ustawy o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców.

W ramach tego priorytetu wyróżnia się trzy cele szczegółowe:

- a) stymulowanie lokalizacji inwestycji w regionie oraz wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw,
 - b) wspieranie tworzenia i absorpcji innowacji, w tym transferu nowoczesnych technologii,
 - c) rozwój turystyki, rekreacji i ochrona dziedzictwa kulturowego.
- a) *Stymulowanie lokalizacji inwestycji w regionie oraz wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw***

Wsparcie dla MSP może odegrać istotną rolę w stabilizacji i dywersyfikacji zawodowej na lokalnych rynkach pracy, zarówno na obszarach restrukturyzacji przemysłu, jak i rolnictwa. Rozwój MSP ma także znaczenie dla rozwijania kultury przedsiębiorczości na obszarach mniej rozwiniętych, które nie mogą liczyć na duże inwestycje zewnętrzne. Pomoc udzielana w ramach polityki rozwoju regionalnego dla rozwoju MSP będzie komplementarna do działań podejmowanych

na szczeblu centralnym określonych w „Kierunkach polityki rządu wobec MSP do roku 2002”. Da to możliwość pogłębienia działań i przyspieszenia procesów przekształceń strukturalnych w województwach.

Pomoc udzielana w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa będzie przeznaczona zarówno na tworzenie nowych MSP, jak i wsparcie dla już istniejących, w tym na wsparcie procesów prywatyzacyjnych. Instrumenty wsparcia MSP będą ograniczone do kilku podstawowych rozwiązań stosowanych w Unii Europejskiej, których efektywność została już dostatecznie zweryfikowana w warunkach polskich. Obejmują one zarówno instrumenty bezpośredniego wsparcia finansowego dla poszczególnych podmiotów, jak i wspierania instytucji otoczenia biznesu.

Lokalizacja nowych inwestycji w danym regionie uzależniona jest od wielu czynników. Podstawowymi są m.in. poziom rozwoju infrastruktury oraz jakość kapitału ludzkiego, ale duże znaczenie ma także dobra promocja i sprawna obsługa administracyjna inwestorów oraz lokalne preferencje i udogodnienia tworzone dla pozyskania inwestycji mobilnych. O ile w kwestii wspierania MSP wypracowane zostały już pewne doświadczenia, o tyle w zakresie stymulowania napływu znaczących inwestycji do regionów, z wyjątkiem programu SSE, brak było do tej pory wypracowanych rozwiązań. W dobie zacieklej konkurencji pomiędzy regionami UE i krajów kandydackich o pozyskanie nowych znaczących inwestycji (w tym kapitału zagranicznego) polityka regionalna powinna dać regionom naszego kraju narzędzia, dzięki którym będą mogły uczestniczyć w tej rywalizacji. Stworzenie takiego systemu wymagało będzie przeznaczenia środków z budżetu państwa, jak ma to miejsce w krajach UE tworzących tego rodzaju systemy wspierania inwestycji. Nie można będzie w tym wypadku liczyć na zasadę finansowania tego typu rozwiązań ze środków pomocowych UE jedynie przy współudziale środków krajowych.

Główne grupy instrumentów stosowane w ramach tego celu obejmują:

- Pomoc przekazywaną w formie dotacji na rzecz *wsparcia infrastruktury służącej stymulowaniu lokalizacji nowych przedsiębiorstw, także zagranicznych, tworzących jakościowe i konkurencyjne miejsca pracy w przemyśle*, w tym w szczególności na tworzenie regionalnych biur obsługi inwestorów, budowę i przystosowanie infrastruktury biznesu, przede wszystkim rozbudowy niezbędnych dla funkcjonowania i rozwoju przedsiębiorstw regionalnych: giełd, hal wystawienniczych, inkubatorów przedsiębiorczości, centrów biznesu, parków przemysłowych, instytucji przekazywania wiedzy rynkowej (ośrodki wspierania biznesu, centra informacji biznesowej, szkoły biznesu), infrastruktury służącej zachęcaniu przedsiębiorstw, także MSP, do lokalizowania działalności na danym terenie (uzbrojenie terenu, modernizacja i rozbudowa budynków przeznaczonych na lokale do działalności produkcyjnej oraz usługowej), obiektów przeznaczonych na lokale dla działalności produkcyjnej lub rzemieślniczej oraz usługowej (usługi przemysłowe).

Stymulowanie lokalizacji nowych przedsiębiorstw jest jednym z podstawowych elementów strategii rozwoju regionalnego ukierunkowanej na zwiększenie wzrostu gospodarczego i wykorzystanie potencjału endogenicznego regionów. W celu zapewnienia napływu i sprawnej obsługi bardziej znaczących inwestycji tworzone będą, na bazie istniejących w regionach struktur (agencji RR, spółek zarządzających SSE czy regionalnych izb gospodarczych), regionalne centra obsługi inwestorów gromadzące wszelkie niezbędne informacje umożliwiające decyzje inwestycyjne (na temat dostępnych w regionie lokalizacji gruntów przeznaczonych pod inwestycje, dostępnej infrastruktury, zasobów rynku pracy, lokalnych preferencji tworzonych przez władze samorządowe, lokalnych firm gotowych do kooperacji bądź świadczenia usług na rzecz nowego inwestora itp.). Dane te byłyby udostępniane poszukującym potencjalnej lokalizacji inwestorom krajowym i zagranicznym. Sieci tego typu centrów regionalnych mogłyby koordynować swoją działalność na poziomie regionalnym z działalnością Polskiej Agencji Inwestycji Zagranicznych. Ukoronowaniem działań w tym obszarze mogłoby być tworzenie regionalnych systemów dotacji, skierowanych do większych i średnich inwestorów (w tym zagranicznych). Początkowo systemy takie, na zasadzie pilotażu, mogłyby powstać w kilku wybranych województwach.

- Pomoc finansową przeznaczoną bezpośrednio dla przedsiębiorstw, w tym:
 - *Dotacje na zakładanie nowych przedsiębiorstw w sektorze MSP, zwiększenie poziomu inwestycji i modernizację MSP.* Dotacje będą przeznaczane na zakładanie nowych MSP, inwestycje modernizacyjne (w tym wymianę parku maszynowego), w wyniku których zostaną utworzone nowe stanowiska pracy. Preferowane będą inwestycje, w wyniku których przedsiębiorstwo zastosuje rozwiązania innowacyjne, energooszczędne i sprzyjającą ochronie środowiska technologii. Dotacje będą przekazywane do MSP za pomocą regionalnych i lokalnych systemów dotacji komplementarnych w stosunku do działań podejmowanych w ramach polityki horyzontalnej państwa w tym zakresie.
 - *Dokapitalizowanie regionalnych i lokalnych systemów pożyczkowych oraz systemów poręczeń kredytowych dla MSP.* Wspieranie kredytowe MSP odbywać się będzie za pośrednictwem regionalnych i lokalnych funduszy pożyczkowych oraz systemu poręczeń kredytowych. Zakłada się, że dotacje będą dokapitalizowywać przede wszystkim istniejące regionalne i lokalne pozabankowe systemy wsparcia MSP. Tylko w wyjątkowych wypadkach, w województwach, w których w ogóle brak takich systemów, wspomaganie będzie tworzenie nowych podmiotów. Dofinansowanie mogą uzyskać wyłącznie tylko te systemy, które uzyskają pozytywną ocenę działalności po przeprowadzeniu audytu przez dysponenta środków. Preferowane formy wspiera-

nia MSP w ramach tego instrumentu obejmują dopłaty do inwestycji modernizacyjnych, tworzących nowe miejsca pracy oraz redukcję oprocentowania kredytów bankowych, zarówno w formie bezpośrednich poręczeń, jak i poręczeń wzajemnych MSP.

- **Instrumenty doradcze oraz informacyjne dla MSP.** Subsidiowanie dostarczania usług doradczych, informacyjnych i szkoleniowych dla MSP jest elementem komplementarnym w stosunku do stosowania instrumentów bezpośredniego wsparcia dla MSP, ale w zależności od potrzeb może być także stosowany samodzielnie. Wdrażanie tego instrumentu odbywać się będzie za pomocą istniejących, specjalistycznych regionalnych i lokalnych instytucji wsparcia biznesu — ośrodków wspierania przedsiębiorczości, centrów wspierania przedsiębiorczości, inkubatorów przedsiębiorczości, agencji rozwoju regionalnego i lokalnego.

b) Wspieranie tworzenia i absorpcji innowacji, w tym transferu nowoczesnych technologii

W uzupełnieniu działań podejmowanych na szczeblu centralnym w ramach programu "Zwiększanie innowacyjności gospodarki polskiej do roku 2006" dla przyspieszenia restrukturyzacji i podniesienia konkurencyjności regionów niezbędne jest w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa udzielanie wsparcia przedsięwzięciom, które sprzyjają wykorzystaniu potencjału i inicjatyw województw w zakresie tworzenia i absorpcji innowacji. W szczególności wsparcie udzielane samorządom koncentrować się będzie na:

- tworzeniu i funkcjonowaniu instytucji umożliwiających efektywne wykorzystywanie osiągnięć nauki dla potrzeb praktyki gospodarczej: centrów transferu technologii, parków technologicznych, instytucji świadczących usługi doradcze dla innowacyjnych przedsiębiorców, inkubatorów innowacji i przedsiębiorczości, ośrodków wspierania innowacyjności; wsparcie może obejmować także zagospodarowanie majątku produkcyjnego restrukturyzowanych przedsiębiorstw na inkubatory przedsiębiorczości i ośrodki wspierania innowacyjności i transferu technologii;
- wdrażaniu nowej technologii — wsparcie podmiotów gospodarczych zaliczanych do sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MSP) poprzez finansowanie inwestycji innowacyjnych oraz kosztów wdrażania nowoczesnych technologii; wsparcie wypełniłoby zidentyfikowaną lukę w dostępie do finansowania innowacyjnych projektów wysokiego ryzyka i przeznaczone byłoby dla instytucji venture capital inicjujących montaż finansowy dla realizacji projektów innowacyjnych; wsparcie udzielane byłoby w zależności od potrzeb regionu poprzez fundusz dotacji, fundusze pożyczkowe lub inwestycje kapitałowe istniejących i nowo powstających regionalnych funduszy inwestycyjnych o charakterze funduszy ryzyka,
- programy szkoleniowe i edukacyjne związane z tematyką innowacyjności oraz wspieranie twórczości technicznej dzieci i młodzieży,

- kompleksowe projekty związane z budową społeczeństwa informacyjnego.

c) Rozwój turystyki, rekreacji i ochrona dziedzictwa kulturowego

Dla dywersyfikacji działalności gospodarczej istotne znaczenie ma rozwój usług, w tym w szczególności rozwój turystyki i różnych form rekreacji. W warunkach wzrostu gospodarczego, postępujących procesów zmian strukturalnych oraz wzrostu kontaktów międzynarodowych pojawiają się sprzyjające warunki dla rozwoju tego sektora usług. Praktycznie wszystkie polskie regiony dysponują dużymi niewykorzystanymi możliwościami turystycznymi związanymi z warunkami przyrodniczymi i kulturowymi. Niezbędne są także działania modernizacyjne tam, gdzie infrastruktura turystyczna już istnieje. Rozwój turystyki (w tym agroturystyki) może być istotnym czynnikiem wzrostu zatrudnienia szczególnie na obszarach wiejskich, natomiast ochrona dziedzictwa kulturowego przyczynia się do budowy tożsamości regionalnej, co jest podstawą spójności przekształceń społeczno-kulturowych współczesnej Europy.

W ramach tego celu realizowane będą działania ukierunkowane na wsparcie MSP świadczących usługi turystyczne, rozbudowę i modernizację infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej, promocję alternatywnych form turystyki oraz wykorzystywanie możliwości gospodarczych, społeczno-kulturowych oferowanych przez środowisko naturalne, stanowiska archeologiczne i obiekty historyczne.

Cel będzie realizowany poprzez projekty rozwoju regionalnych produktów i pakietów produktów zidentyfikowanych marek turystycznych, konkurencyjnych także na rynku krajowym i międzynarodowym. Wsparcie uzyskają regionalnie zdefiniowane:

- projekty ukierunkowane na rozwój MSP sektora turystycznego:
 - projekty podmiotów zamierzających rozpocząć działalność turystyczną;
 - projekty przedsiębiorstw oferujących usługi turystyczne, ze szczególnym zwróceniem uwagi na podejmujących działalność w nowych miejscach i sektorach turystycznych, oferujących nowe produkty turystyczne;
 - projekty z zakresu turystyki alternatywnej;
- projekty instytucji sektora publicznego:
 - projekty z zakresu komunalnej infrastruktury turystycznej i rekreacji,
 - projekty z zakresu zagospodarowania turystycznego obiektów historycznych i środowiskowych,
 - projekty z zakresu promocji i informacji turystycznej.

C. ROZWÓJ ZASOBÓW LUDZKICH

Poprawa jakości zasobów ludzkich oraz mobilności ludności, w tym przestrzennej, jest niezbędnym warun-

kiem powodzenia procesów rozwoju i restrukturyzacji w poszczególnych województwach. Poprawa jakości zasobów ludzkich zapewnia wzrost przedsiębiorczości wszystkim regionom. Natomiast zwiększenie mobilności przestrzennej ludności jest warunkiem powodzenia restrukturyzacji na obszarach wiejskich i regionach przeżywających trudności związane z regresem przemysłów tradycyjnych. Obok obszarów wiejskich (ze względu na rozdrobnioną strukturę agrarną, w szczególności w Polsce wschodniej i południowo-wschodniej) zindywidualizowane zapotrzebowanie na działania interwencyjne na rynku pracy i edukacji wykazują województwa, w których realizowane są procesy restrukturyzacyjne w górnictwie węgla kamiennego oraz hutnictwie metali (koncentracja na Górnym Śląsku, w kilku powiatach na Dolnym Śląsku, w pojedynczych miastach — Krakowie, Stalowej Woli, Ostrowcu Świętokrzyskim i innych), obszary i pojedyncze miasta, w których występuje przemysł zbrojeniowy oraz lekki (w tym włókienniczy).

Odrębnym zagadnieniem związanym z rynkiem pracy jest wspieranie aktywizacji zawodowej młodych i bezrobotnych na obszarach zagrożonych bezrobociem strukturalnym oraz trwale zagrożonych społeczną marginalizacją. Obok województw rolniczych Polski południowo-wschodniej taka sytuacja występuje na znacznym terenie województw pasa północnego.

Specyficznym działaniem jest odpowiednie wzmocnienie zdolności kadry urzędniczej do programowania, monitorowania i kontroli finansowej programów rozwoju regionalnego, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym. Będzie ono miało decydujące znaczenie dla efektywności prowadzenia polityki rozwoju, w tym możliwości pozyskania środków Wspólnoty przeznaczonych na wsparcie rozwoju regionalnego. Polityka rozwoju regionalnego państwa musi, w szczególności w okresie przedakcesyjnym, wspomagać te działania na wszystkich szczeblach zarządzania krajem.

Priorytet ten ma dwa cele szczegółowe:

- a) zatrudnienie i rozwój zasobów ludzkich,
- b) podniesienie umiejętności kadr administracji publicznej do programowania i wdrażania polityki spójności oraz rozwijanie partnerstwa.

a) Zatrudnienie i rozwój zasobów ludzkich

W ramach tego celu prowadzone będzie wsparcie działań samorządów w zakresie polityki zatrudnienia. Zakres ten wyznaczają priorytety Narodowej Strategii Wzrostu Zatrudnienia i Rozwoju Zasobów Ludzkich 2000–2006 oparte na czterech filarach: poprawa jakości zasobów ludzkich (zdolności do bycia zatrudnionym), wzrost przedsiębiorczości, poprawa zdolności przedsiębiorstw do adaptacji i promocja równości szans na rynku pracy.

Działania realizowane w ramach programów wojewódzkich będą miały komplementarny charakter w stosunku do programów realizowanych lokalnie

i centralnie (MPIPS, Krajowy Urząd Pracy, Ministerstwo Edukacji Narodowej) i koncentrować się będą na dostosowaniu kwalifikacji kadr do potrzeb i kierunków rozwoju regionu. Obejmować będą:

1. Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu (aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych i zagrożonych bezrobociem, młodzieży);
2. Przeciwdziałanie zjawisku wykluczenia społecznego (aktywizacja osób pozostających w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy);
3. Rozwój powszechnej edukacji ustawicznej oraz dostosowanie kształcenia zawodowego do potrzeb rynku pracy;
4. Doskonalenie kadr gospodarki (zwłaszcza w sektorze MSP) w zakresie wdrażania innowacji i nowoczesnych technologii oraz pomoc dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą (rozwój przedsiębiorczości);
5. Wyrównywanie szans kobiet na rynku pracy.

Wymienione działania powinny być realizowane zgodnie z zasadą partnerstwa — zwłaszcza w zakresie współpracy z partnerami społecznymi (dotyczy głównie programowania) i organizacjami pozarządowymi (dotyczy głównie realizacji działań). Zasada partnerstwa znajdzie także odzwierciedlenie w postaci wsparcia dla lokalnych porozumień na rzecz zatrudnienia. Za udzielanie wsparcia technicznego jednostkom samorządu (zwłaszcza samorządowym, wojewódzkim urzędom pracy) w zakresie polityki rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich odpowiada Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Szczególny nacisk zostanie położony na problemy strukturalne rynku pracy, a mianowicie na:

1. Wspieranie procesu restrukturyzacji przemysłu poprzez zastosowanie instrumentów aktywizujących i promujących mobilność siły roboczej w przypadku zwalnianych pracowników, dostosowanie przedsiębiorstw i ich pracowników do zmian technologicznych i rynkowych oraz rozwój przedsiębiorczości;
2. Wsparcie procesu restrukturyzacji zatrudnienia na obszarach wiejskich — główny nacisk zostanie położony na rozwój usług poradnictwa i informacji zawodowej oraz poprawę szans edukacyjnych młodzieży wiejskiej;
3. Stosowanie instrumentów aktywizujących w regionach szczególnie dotkniętych bezrobociem.

O rodzaju stosowanych instrumentów będzie decydować specyfika sytuacji społeczno-gospodarczej regionów.

b) Podniesienie umiejętności kadr administracji publicznej do programowania i wdrażania polityki spójności oraz rozwijanie partnerstwa

Podniesienie kwalifikacji kadr administracji rządowej i samorządowej jest niezbędnym warunkiem uczestnictwa w polityce spójności Unii Europejskiej oraz korzystania w jej ramach z zasobów funduszy

strukturalnych. Zakres niezbędnych dostosowań w tym obszarze jest olbrzymi i obejmuje podwyższenie umiejętności programowania, monitorowania, kontroli finansowej, stosowania procedur współfinansowania oraz zarządzania programami i projektami. W celu sprawnej absorpcji środków strukturalnych szacuje się, że na wszystkich poziomach zarządzania działaniami ukierunkowanymi na te zagadnienia musi zostać objętych w Polsce do roku 2002 kilka tysięcy osób.

Z uwagi na brak wykształconych tradycji i stabilnych procedur udziału społecznego wsparcie będzie dotyczyć także działań **ukierunkowanych na budowę społeczeństwa obywatelskiego poprzez włączanie partnerów społecznych** w proces formułowania i realizacji polityki spójności. Zwiększenie zaangażowania osób i grup społecznych w realizację polityki rozwoju regionalnego państwa, zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym, jest jednym z podstawowych warunków sukcesu NSRR.

Wsparcie udzielane będzie w formie pomocy technicznej, organizacji seminariów i wizyt studyjnych, a także zakupów wyposażenia związanego z realizowanym projektem szkoleniowym. Dla osiągnięcia dużej efektywności działań szkoleniowych ukierunkowanych na administrację publiczną część z nich będzie wdrażana w ramach komponentu na zasadach partnerstwa instytucji publicznych z krajów kandydujących i członkowskich (tzw. twinning).

D. WSPARCIE OBSZARÓW WYMAGAJĄCYCH AKTYWIZACJI I ZAGROŻONYCH MARGINALIZACJĄ

Znaczne obszary Polski zagrożone są zjawiskami trwałej peryferyzacji i marginalizacji dużych grup społecznych. W szczególności dotyczy to obszarów Polski wschodniej i południowo-wschodniej o charakterze rolniczym, na których ułomna i **slabo rozwinięta sieć miejska** nie spełnia żadnej roli aktywizującej, popegeerowskich obszarów Polski północnej, niektórych dzielnic największych miast, głównie o charakterze robotniczym, oraz szeregu miast o jedynej dotychczas funkcji miastotwórczej, którą stanowiły zakłady przemysłowe.

Wspólnymi cechami tych obszarów są utrzymujące się długotrwałe bezrobocie, niskie dochody, w których znaczny udział stanowi pomoc socjalna, niski poziom wykształcenia ludności oraz patologie społeczne.

Cechą szczególną obszarów Polski wschodniej jest istotne opóźnienie w zakresie możliwości dostępu do podstawowych urządzeń infrastrukturalnych, co skutkuje słabymi perspektywami rozwoju działalności pozarolniczej i ograniczonymi szansami dla młodzieży — zwłaszcza w kontekście nieuchronnych przekształceń strukturalnych na wsi. W Polsce północnej, mimo relatywnie lepszych wskaźników wyposażenia infrastrukturalnego, brak jest perspektyw zatrudnienia i rozwoju dla większości mieszkańców osiedli popegeerowskich. Problem ten, prawie wyłącznie o charakterze społecznym, wywołany jest niskim poziomem wykształcenia ogólnego mieszkańców, niskimi kwalifikacjami zawodowymi oraz swoistą dla tych obszarów izolacją ośrodków popegeerowskich zlokalizowanych w znacznej odległości od miast.

Celem priorytetu jest aktywizacja społeczna i gospodarcza obszarów zagrożonych marginalizacją oraz włączenie ich w procesy rozwojowe kraju i Europy. W jego ramach wyróżnia się następujące cele szczegółowe:

- a) aktywizacja obszarów wiejskich,
- b) rewitalizacja bazy ekonomicznej miast,
- c) rewitalizacja obszarów wielkomiejskich zagrożonych marginalizacją społeczno-gospodarczą.

Spodziewane rezultaty obejmują:

- wzrost poziomu przedsiębiorczości mierzony wzrostem liczby prywatnych MSP poza rolnictwem,
- ograniczenie zjawisk patologii społecznych na terenach wsi, w szczególności na obszarach popegeerowskich oraz restrukturyzowanych miast,
- podniesienie poziomu życia mieszkańców obszarów wiejskich i małych miast,
- wzrost atrakcyjności miast i obszarów wiejskich w zakresie lokalizacji przedsiębiorstw,
- podniesienie poziomu mobilności przestrzennej ludności.

a) Aktywizacja obszarów wiejskich

W wojewódzkich strategiach rozwoju regionalnego aktywizacja i wielofunkcyjny rozwój terenów wiejskich są jednymi z priorytetowych obszarów interwencji. Działania podejmowane na poziomie regionalnym w tym obszarze są postrzegane zarówno jako wypełnianie, jak i uzupełnienie realizacji spójnej polityki strukturalnej rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa. W ramach polityki rozwoju regionalnego państwa będą finansowane wyłącznie te projekty, które nie uzyskają wsparcia w ramach programów horyzontalnych rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa, a będą przyczyniały się do tworzenia nowych miejsc pracy poza rolnictwem, i których realizacja będzie miała wymierny wpływ na powodzenie całej strategii restrukturyzacji i rozwoju, realizowanej przez województwo.

Wsparcie rozwoju regionalnego w zakresie aktywizacji terenów wiejskich będzie dotyczyło trzech celów szczegółowych:

- Rozwój i modernizacja infrastruktury na obszarach wiejskich i w małych miastach; działania będą ukierunkowane zarówno na wsparcie rozbudowy infrastruktury technicznej (w pierwszym rzędzie sieci wodociągowej wraz z uzdatnieniem, budowie i modernizacji kanalizacji i oczyszczalni ścieków, budowie dróg lokalnych, gospodarce odpadami stałymi, dywersyfikacji źródeł energii), jak i infrastruktury społecznej (w pierwszym rzędzie modernizacji i wyposażenia szkół oraz ochrony dorobku kulturowego i tożsamości wsi). Realizacja projektów infrastrukturalnych będzie prowadzona za pomocą funduszu małych dotacji. Wynika to ze struktury zapotrzebowania gmin wiejskich oraz z bardzo niskich możliwości współfinansowania dużych projektów przez najbardziej zagrożone gminy wiejskie

i miejskie, do których ten komponent jest adresowany.

- Tworzenie nowych miejsc pracy poza rolnictwem umożliwiające zagospodarowanie nadwyżek siły roboczej występującej w większości terenów rolniczych Polski w wyniku stymulowania rozwoju MSP.
- Aktywizacja zawodowa ludności wiejskiej, polegająca na organizowaniu szkoleń i dostarczaniu możliwości przekwalifikowania się ludności wiejskiej, w tym przede wszystkim młodzieży.

b) Rewitalizacja bazy ekonomicznej miast

Miasta są podstawowym elementem struktury ekonomicznej kraju. W latach 90. część miast średniej wielkości została dotknięta upadkiem przemysłu, na którym opierał się byt mieszkańców.

W szczególnie trudnej sytuacji są miasta, które utraciły dotychczasową bazę ekonomiczną w postaci dużego zakładu przemysłowego, niekiedy zatrudniającego kilka tysięcy osób. Koncentracja tego typu zjawisk mających poważne konsekwencje dla rynku pracy i możliwości rozwojowych całych regionów występuje na terenie Polski południowo-wschodniej (województwo podkarpackie) oraz Polski wschodniej. Inną kategorią miast problemowych są niewielkie ośrodki, w przeważającej mierze położone na terenach województw wschodnich, o niedorozwiniętych funkcjach, nie zapewniające ani własnym, ani tym bardziej mieszkańcom okolicznych terenów wiejskich dostępności do podstawowej infrastruktury edukacyjnej, kulturalnej i zdrowotnej. W miastach tych brak jest odpowiednio przygotowanych instytucji otoczenia biznesu oraz infrastruktury technicznej.

Polityka regionalna państwa wspierać będzie kompleksowe działania mające na celu tworzenie i rozbudowę bazy ekonomicznej małych miast, rozbudowę i modernizację infrastruktury lokalnej, infrastruktury edukacji, ochronę zabytków kultury materialnej i dziedzictwa kulturowego. Szczególna uwaga powinna być poświęcona tym funkcjom miast, które służą obsłudze procesów restrukturyzacyjnych i rozwojowych na wsi.

c) Rewitalizacja obszarów wielkomiejskich zagrożonych marginalizacją społeczno-gospodarczą

Procesy degradacji społecznej są widoczne także w wielu miastach dużych. Uzewnętrzniają się one głównie w skali „sypialnianych” i poprzemysłowych dzielnic, ale wpływają niekiedy skutecznie na obniżenie zainteresowania inwestorów całym miastem czy nawet przyległym regionem. Problem zdegradowanych obszarów wielkomiejskich jest już dobrze rozpoznany w Europie. W Polsce natomiast jest nowym zjawiskiem. Europejska polityka regionalna wprowadziła do katalogu działań różnorodnie instrumenty zorientowane na rewitalizację tego typu obszarów. Polityka rozwoju regionalnego będzie w pierwszym rzędzie wspierać kompleksowe projekty rewitalizacji miast dużych, wpływające na polepszenie atrakcyjności inwestycyjnej, tworzenie miejsc pracy, rozwój przedsiębiorczości i ochronę środowiska oraz ochronę dziedzictwa kulturowego.

E. ROZWÓJ WSPÓŁPRACY REGIONÓW

Współpraca pomiędzy regionami, zarówno w kontekście krajowym, jak i międzynarodowym, jest jednym z motorów spójności społeczno-gospodarczej współczesnej Europy, a także ważnym czynnikiem budowania jej tożsamości kulturowej. Polska od początku przemian ustrojowych aktywnie zaangażowała się w procesy współpracy regionów europejskich, w tym współpracy w ramach euroregionów. Reforma organizacji terytorialnej kraju i ustanowienie na poziomie regionalnym organów odpowiadających za prowadzenie polityki rozwoju rozszerzyła istotnie możliwości intensyfikacji takiej współpracy. We współpracy tej uczestniczą także aktywnie podmioty samorządowe działające na poziomie lokalnym. Promowanie przez państwo współpracy pomiędzy regionami i podmiotami samorządowymi działającymi na szczeblu lokalnym powinno zapewniać szybkie rozprzestrzenianie się najlepszych pomysłów rozwojowych powstających, zgodnie z zasadą subsydiarności, na najbardziej odpowiednim poziomie zarządzania państwem. Bezpośrednia współpraca pomiędzy regionami powinna przyczyniać się także do właściwej koordynacji i zapewniania źródeł finansowania dla przedsięwzięć o ponadregionalnym charakterze, zarówno transgranicznych, jak i krajowych.

W ramach tego priorytetu wyróżnia się następujące cele szczegółowe:

- a) rozwój współpracy przygranicznej,
- b) rozwój współpracy międzynarodowej w zakresie planowania przestrzennego oraz współpracy pomiędzy regionami i jednostkami lokalnymi

a) Rozwój współpracy przygranicznej

Współpraca przygraniczna ma istotne znaczenie dla przewyższania problemów strukturalnych obszarów przygranicznych związanych z peryferyjnością położenia, umożliwia rozprzestrzenianie się innowacji gospodarczych oraz przenikanie wpływów społeczno-kulturalnych, co jest niezbędnym warunkiem poszanowania narodów zamieszkujących Wspólnotę Europejską.

Inwestycyjne wsparcie rozwoju współpracy przygranicznej, poprzez rozbudowę infrastruktury, głównie transportowej i ochrony środowiska, rozwój MSP oraz zasobów ludzkich prowadzone są w Polsce na dużą skalę od roku 1994 (w ramach Programu Współpracy Przygranicznej Phare-Crossborder). Dotychczas działania te koncentrowały się na granicy polsko-niemieckiej, ale w związku z postępem procesów integracyjnych oraz nową sytuacją polskiej granicy wschodniej i południowo-wschodniej jako przyszłych granic zewnętrznych Unii Europejskiej muszą być one jeszcze w okresie przedakcesyjnym stopniowo rozszerzane. Zgodnie z obecnymi zasadami, po wstąpieniu Polski do UE granice wewnętrzne i zewnętrzne Unii Europejskiej zostaną objęte programem INTERREG III A, co zapewni finansowanie współpracy przygranicznej proporcjonalnie do długości granicy państwa i skali problemów rozwojowych. Z uwagi na niski poziom rozwoju województw wschodnich oraz kształtowanie dośrodków stosunków politycznych, gospodarczych i spo-

tecznych z sąsiadami pozostającymi poza strukturami europejskimi większość tych środków musi zostać skoncentrowana na granicy wschodniej i południowej. W ramach tego celu realizowane będą działania z zakresu budowy i modernizacji infrastruktury transportowej, przejść granicznych, ochrony środowiska, współpracy gospodarczej (w tym wsparcie dla MSP i organizacji targów), kulturalnej i naukowo-technicznej, mające wymierny wpływ transgraniczny.

Realizowane będą również działania zapewniające rozwój ruchu turystycznego w strefie przygranicznej m.in. poprzez prowadzenie wzajemnej promocji atrakcji turystycznych, informacji turystycznej w rejonach przygranicznych, likwidację barier ograniczających ruch turystyczny.

b) Rozwój współpracy międzynarodowej w zakresie planowania przestrzennego oraz współpracy pomiędzy regionami i jednostkami lokalnymi

Od początku lat 90. Polska wspiera rozwój współpracy w dziedzinie planowania przestrzennego oraz współpracy międzynarodowej regionów i miast zarówno poprzez tworzenie odpowiednich warunków prawnych, jak i stymulowanie procesu powstawania euro-regionów. W szczególności w basenie Morza Bałtyckiego rozwinęła się współpraca dużej liczby państw, skutkująca wieloma przedsięwzięciami gospodarczymi i projektami ekologicznymi, w których realizacji aktywnie uczestniczą po stronie polskiej organy samorządu

terytorialnego. W związku z procesami integracyjnymi w okresie realizacji niniejszej strategii coraz większe znaczenie dla Polski będzie miała także współpraca w tych dziedzinach z krajami położonymi na południe (obszar CADSES wg Europejskiej Perspektywy Rozwoju Przestrzennego) oraz na wschód od Polski, gdzie dotychczas kontakty były najstabsze. Budowa systemu polityki regionalnej w Polsce w oparciu o zapisy ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego musi także uwzględniać potrzeby współpracy pojawiające się między województwami i samorządami lokalnymi chcącymi realizować projekty o ponadregionalnej skali oddziaływania.

Polityka rozwoju regionalnego państwa będzie stymulować i wspomagać samorządy województw w celu tworzenia nowych inicjatyw i projektów o randze transeuropejskiej, a także samorządy lokalne w zakresie wymiany najlepszych doświadczeń w zakresie prowadzenia i promowania rozwoju. Bezpośrednie wsparcie finansowe, jeszcze w okresie przedakcesyjnym, będą mogły uzyskać zgłaszane wspólnie z krajami i regionami UE projekty z zakresu transgranicznego planowania przestrzennego (INTERREG III B) oraz wymiany gospodarczej, społecznej i kulturalnej pomiędzy regionami Polski i Europy (INTERREG III C). Istotnym efektem działań podejmowanych w ramach tego komponentu powinno być także pogłębienie wiedzy i zwiększenie efektywności podejmowanych działań przez samorządy z zakresu polityki rozwoju.

IV. ZASADY I KRYTERIA URUCHAMIANIA ŚRODKÓW W RAMACH POLITYKI ROZWOJU REGIONALNEGO PAŃSTWA

Niniejsza strategia jest realizowana w oparciu o środki przeznaczane na realizację programów wojewódzkich, programów współpracy przygranicznej, programu rozwoju instytucjonalnego w sferze rozwoju regionalnego, a także działania pilotażowe polityki regionalnej państwa zgodnie z zasadami określonymi ustawą z dnia 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego. Ich największa część będzie udostępniana na wsparcie realizacji programów wojewódzkich. Wysokość środków, jak i szczegółowe warunki dostępu do nich samorządów województw oraz innych podmiotów zostaną określone w programie wsparcia. Program wsparcia będzie także ustalał skalę i kryteria dostępu do środków przeznaczonych na realizację kontraktów wojewódzkich. Część z nich będzie pozostawała w gestii ministrów właściwych. Dla udzielania wsparcia ze środków pozostających w gestii ministrów właściwych oraz środków z funduszy zagranicznych mogą zostać określone odmienne zasady niż przedstawione poniżej dla środków budżetu państwa będących w gestii ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego i przeznaczonych bezpośrednio na realizację niniejszej strategii.

1. Ogólne zasady i kryteria wyodrębniania obszarów wsparcia

Terytorialny zasięg i skalę interwencji polityki rozwoju regionalnego państwa do roku 2006 determinują

cele i priorytetowe kierunki działań ustalone w niniejszej strategii oraz dostępne środki finansowe. Obecnie cała Polska z punktu widzenia kryteriów dostępu do funduszy strukturalnych mogłaby zostać uznana za obszar mniej uprzywilejowany i jako taki kwalifikować się do objęcia celem 1 polityki strukturalnej UE. Wsparcie polityki rozwoju regionalnego ze środków zagranicznych mogłoby więc dotyczyć terytorium całego kraju. Nie oznacza to jednak, że przy ustalaniu skali i intensywności wsparcia realizacji programów wojewódzkich nie mogą być stosowane preferencje wynikające z celów i priorytetów polityki rozwoju regionalnego państwa. Warto także zauważyć, że w ramach środków strukturalnych UE przeznaczonych na cel 1 tylko część będzie przeznaczona na wsparcie programów operacyjnych rozwoju regionalnego, gdy większość może zostać wydatkowana w ramach horyzontalnych programów strukturalnych. Poza tym na terytorium Polski będą także realizowane inicjatywy Wspólnoty, w tym program współpracy przygranicznej INTERREG oraz finansowane w odrębnym systemie inwestycje Funduszu Spójności. Proporcje finansowe w tym zakresie zostaną ustalone w Narodowym Planie Rozwoju oraz Podstawach Wsparcia Wspólnoty. W okresie przedakcesyjnym, ze względu na mniejsze środki krajowe i zagraniczne dostępne na politykę rozwoju regionalnego państwa, niezbędne jest ograniczenie zakresu interwencji przestrzennej i przedmiotowej polityki rozwoju regionalnego państwa. Obszary interwencji państwa,

zgodnie z zapisami ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego, noszą nazwę obszarów wsparcia.

Lista obszarów wsparcia będzie ustalana każdorazowo w programach wsparcia w odniesieniu do możliwości finansowych budżetu państwa w okresie obowiązywania rozporządzenia **oraz uszczegółowionych celów i priorytetów interwencji regionalnej** wynikających z niniejszej strategii. Program wsparcia, zgodnie z zapisami ustawowymi, może zostać określony na poziomie województw, grup powiatów lub powiatów.

Polityka rozwoju regionalnego państwa polega głównie na wspieraniu określonych w wyniku negocjacji zadań wpisanych do kontraktu wojewódzkiego i wynikających z programów wojewódzkich przygotowywanych przez władze samorządowe ustawowo zobowiązane do prowadzenia polityki rozwoju. Naturalne jest więc, że **zarówno wielkość środków, jak i kierunki wsparcia będą w pierwszym rzędzie odnoszone do województw**. Pozwoli to na pełną koordynację działań podejmowanych w ramach strategii i programów wojewódzkich przez samorządy, a jednocześnie umożliwi pewną niezbędną elastyczność w alokacji środków na poziomie subregionalnym. Rozwiązywanie skoncentrowanych terytorialnie problemów, takich jak np. bezrobocie, zmiany strukturalne w rolnictwie czy restrukturyzacja przemysłowa, muszą być przede wszystkim postrzegane w kontekście sytuacji regionu, a nie wyselekcjonowanych gmin czy powiatów. W odniesieniu do szczególnych kategorii pomocy i problemów **strukturalnych rząd w programie wsparcia będzie określał inne niż województwo obszary wsparcia**, ale i wówczas niezbędne będzie zintegrowanie proponowanych działań na obszarze wsparcia w programie operacyjnym rozwoju regionalnego, który ukazywałby sytuację tych obszarów w szerszym kontekście wysiłków rozwojowych podejmowanych w województwie. Obszary wsparcia, inne niż województwa, będą także wyznaczone dla niektórych specyficznych kategorii środków przeznaczonych na realizację polityki rozwoju regionalnego państwa, takich jak działania pilotażowe, współpraca przygraniczna, transnarodowa, międzyregionalna oraz wsparcie zdolności administracyjnych.

Bez względu na zasadę stosowaną przy wyznaczaniu **obszarów wsparcia będzie nakreślanie ich granic w sposób umożliwiający kompleksową realizację celów i priorytetów NSRR lub jeśli zachodzi taka potrzeba, w stosunku do szczególnych kategorii pomocy i problemów strukturalnych, w odniesieniu do poszczególnych priorytetów i kierunków działań NSRR**. Obszary wsparcia wyznaczone w odniesieniu do powiatów i grup powiatów nie powinny z zasady obejmować pojedynczych, izolowanych geograficznie jednostek.

W całym okresie obowiązywania niniejszej strategii, za szczególnie ważną uznaje się zasadę koncentracji. Rozproszenie i brak należytej terytorialnej koordynacji działań interwencyjnych uznaje się za istotne zagrożenie dla ich skuteczności i efektywności z punktu widzenia celów i priorytetów polityki regionalnej państwa.

Zasada ta będzie konsekwentnie uwzględniana przy formułowaniu rządowych programów wsparcia

oraz powinna znaleźć swój wyraz w strategiach i programach wojewódzkich, jeżeli samorządy województw występować będą o wsparcie ich realizacji ze środków publicznych pozostających w gestii rządu i jego organów (ministrowie właściwi). Niezbędne kryteria oceny koncentracji terytorialnej, jako jednego z kryteriów przyznania wsparcia województwom, określane będą w ramach programu wsparcia.

Realizacja Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego będzie miała dwie wyraźne fazy: pierwszą, w której nastąpi koncentracja działań na ograniczonej liczbie celów realizowanych w zdefiniowanych obszarach wsparcia, oraz drugą, po akcesji, w której interwencja w sferze rozwoju regionalnego podejmowana przez państwo będzie dotyczyła całego kraju — zgodnie z wyznaczonymi celami strategii, i odpowiednio zróżnicowana co do skali i intensywności.

a) Okres przedakcesyjny

Możliwości prowadzenia przez państwo polityki regionalnej w tym okresie będą przede wszystkim związane z efektami koordynacji polityk horyzontalnych na poziomie rządu, realizowanych przez poszczególnych ministrów. Środki udostępniane w ramach polityki regionalnej państwa bezpośrednio na realizację celów i priorytetów strategii będą zatem ograniczone. Można wyróżnić trzy zasadnicze typy interwencji w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa:

1. **Wsparcie dla wzmocnienia instytucjonalnego kadr administracji publicznej** w zakresie zwiększenia umiejętności programowania, monitorowania, kontroli i realizacji będzie dotyczyło wszystkich województw już od pierwszego roku obowiązywania strategii. W pierwszej kolejności i w największym wymiarze pomoc ta obejmie województwa, w których realizowany jest program spójności społeczno-gospodarczej Phare. Stopniowo, zgodnie z przepisami ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego, pełnym zakresem działań zostaną objęte wszystkie województwa.
2. **Wsparcie realizacji programów wojewódzkich** w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa w I fazie będzie miało ograniczony zakres.

Istotnym źródłem środków finansowych na realizację programów wojewódzkich będzie w tym okresie program spójności społeczno-gospodarczej Phare oraz towarzyszące mu środki krajowe. Stopniowo, zgodnie z założeniami Wstępnego Narodowego Planu Rozwoju, program spójności społeczno-gospodarczej Phare powinien pod koniec okresu przedakcesyjnego objąć wszystkie województwa. W ramach programów wojewódzkich będą też wspierane inwestycje wieloletnie samorządu terytorialnego oraz na tyle, na ile będzie to wynikało z możliwości budżetu państwa i postępów w racjonalizacji wydatków przeznaczonych na działania rozwojowe ze źródeł publicznych — także innych dostępnych środków finansowych. Zakłada się, że na wsparcie realizacji programów wojewódzkich będą stopniowo udostępniane środki celowe preliminowane z budżetu państwa lub te, które dotychczas pozostawały w gestii poszczegól-

nych ministrów. Pozwoli to na rozszerzenie zakresu celowej i zintegrowanej interwencji w ramach polityki regionalnej państwa, zarówno w jej zasięgu terytorialnym, jak i w zakresie przedmiotowym.

W perspektywie wieloletniej relatywnie więcej środków skoncentrowane zostanie na obszarach o najmniejszym poziomie PKB na mieszkańca. Lista województw mogących ubiegać się o wsparcie w ramach środków polityki regionalnej państwa wraz z indykatywnymi alokacjami środków finansowych pochodzących z budżetu państwa, w tym zagranicznych środków pomocowych UE w okresie przedakcesyjnym, będzie określana w programach wsparcia. Wielkość alokacji na realizację programów wojewódzkich obliczana będzie na podstawie dwóch podstawowych wskaźników:

- **poziomu PKB na mieszkańca** — preferencje będą miały obszary, których poziom PKB na mieszkańca nie przekracza 80% średniej krajowej. Ze względu na duże zróżnicowanie wewnątrzregionalne poziomu PKB możliwe będzie także określanie (po uzyskaniu danych GUS) alokacji wojewódzkich na podstawie danych obliczonych na poziomie podregionów (NTS III),
- **stopy bezrobocia** — preferowane będą obszary, w których stopa bezrobocia w każdym z trzech ostatnich lat przekracza 150% średniej krajowej. Ze względu na koncentrację terytorialną bezrobocia kalkulacje alokacji wojewódzkich mogą być dokonywane na podstawie danych obliczonych na poziomie podregionów (NTS III) lub powiatów,

odniesionych do liczby mieszkańców województwa lub też odpowiednio podregionów (NTS III) i powiatów;

Pomocniczo w obliczaniu alokacji mogą być wykorzystywane inne wskaźniki odnoszące się do **problemów strukturalnych tworzących zagrożenie marginalizacją społeczno-gospodarczą**. Preferencje będą miały obszary:

- a) w których udział zatrudnienia w rolnictwie przekracza 150% średniej krajowej,
- b) w których udział pracujących w przemyśle przekracza 125% z jednoczesnym występowaniem stopy bezrobocia przekraczającej 150% średniej krajowej,
- c) miejskie (miasta), w których stopa bezrobocia długotrwałego przekracza 150% średniej krajowej, istnieje wysoki poziom ubóstwa przy jednoczesnym niskim poziomie wykształcenia oraz wysoki poziom przestępczości.

Analiza obejmuje wskaźniki z ostatnich trzech lat. Alokacje wojewódzkie zostaną obliczone na podstawie kalkulacji dokonanych na poziomie podregionów (NTS III) lub powiatów; w przypadku obszarów miejskich obliczenia będą dokonywane na poziomie gmin (NTS V);

Uzależnienie wielkości środków finansowych, o które mogą ubiegać się województwa od poziomu PKB, stopy bezrobocia i wskaźników związanych ze strukturą gospodarczą, ma na celu umożliwienie zwiększenia poziomu interwencji państwa w przelicze-

niu na głowę mieszkańca przede wszystkim na tych obszarach, które wymagają aktywizacji, są zagrożone marginalizacją bądź też pojawia się w nich konieczność restrukturyzacji gospodarek regionalnych. Zwiększenie ilości środków kierowanych do tych obszarów **nie powinno jednak eliminować możliwości realizacji innych celów i priorytetów polityki rozwoju regionalnego** w pozostałych województwach.

Pomimo faktu, że naliczanie środków finansowych będzie mogło odbywać się na poziomie powiatów lub grup powiatów w **odniesieniu do środków pozostających w gestii ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego**, program wsparcia będzie określał **sumę alokacji na województwo oraz zakres, tryb i warunki** wspierania programów wojewódzkich, **pozostawiając dystrybucję środków na poziomie subregionalnym decyzjom samorządów wojewódzkich**. Program wsparcia będzie zawierał szczegółowe cele wspierania rozwoju regionalnego oraz zobiektywizowane kryteria wyodrębniania obszarów wsparcia. Umożliwi to w pełni realizację zasady subsydiarności oraz realizację polityki rozwoju opartej o wybór optymalnych rozwiązań dostosowanych do sytuacji regionalnej, a nie problemów poszczególnych gmin i powiatów.

Zgodnie z przyjętymi priorytetami rozwoju regionalnego Polski różnicowaniu będzie podlegać także zestaw instrumentów stosowanych na poszczególnych obszarach. Celem działań podejmowanych w ramach polityki rozwoju regionalnego jest tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności regionów oraz niedopuszczenie do nadmiernego powiększenia się różnic w poziomie rozwoju pomiędzy poszczególnymi województwami. Będzie to osiąganę poprzez oddziaływanie na czynniki wzmacniające konkurencyjność, uwzględniające dostępność komunikacyjną, poprawę stanu wykształcenia, uwypuklające naturalne walory regionu i sprzyjające postępowi procesów urbanizacji. Interwencja państwa w ramach polityki regionalnej będzie dotyczyć w pierwszym rzędzie wsparcia rozbudowy infrastruktury transportowej, połączeń komunikacyjnych z ośrodkami stanowiącymi „centra wzrostu” oraz wzmacniania poziomu wykształcenia i potencjału edukacyjnego.

3. Wsparcie realizacji programów współpracy przygranicznej dotyczyć będzie zasadniczo jednostek statystycznych na poziomie NTS III przyległych do granicy morskiej lub lądowej państwa, a kryterium podziału środków będzie uwzględniało liczbę ludności, poziom PKB na mieszkańca i poziom bezrobocia. W okresie przedakcesyjnym pomoc będzie obejmowała przede wszystkim programy realizowane przy granicy polsko-niemieckiej, będzie jednak stopniowo zwiększana na granice z pozostałymi państwami sąsiadującymi i kandydującymi do UE. **Wsparcie realizacji programów współpracy w zakresie planowania przestrzennego oraz współpracy pomiędzy regionami** będzie dotyczyło obszarów planistycznych zdefiniowanych w Europejskiej Perspektywie Rozwoju Przestrzennego, a wsparcie dla rozwoju współpracy pomiędzy miastami i regionami będzie dostępne w całej Polsce. W celu umożliwienia lepszej koordynacji wykorzy-

stania wszystkich środków na poziomie wojewódzkim alokowanych na politykę rozwoju regionalnego państwa wsparcie przedsięwzięć z zakresu współpracy przygranicznej z terenu województwa powinno być uwzględniane przy przygotowywaniu programów wojewódzkich.

Obok wymienionych typów interwencji w przebieg procesów rozwojowych w województwach w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa możliwe będzie także prowadzenie, poza systemem kontraktów wojewódzkich, **działań pilotażowych i innowacyjnych** adresowanych bądź to do województw, bądź przeznaczonych na wspieranie polityki rozwoju na poziomie lokalnym.

b) Okres członkostwa

W tym okresie, dzięki dostępności środków funduszy strukturalnych UE, nastąpi wydatne zwiększenie możliwości prowadzenia działań interwencyjnych polityki regionalnej państwa. W odniesieniu do zdefiniowanych w ramach okresu przedakcesyjnego trzech typów działania, polityka regionalna państwa będzie:

1. udzielała dalszego **wsparcia instytucjom administracji publicznej** wszystkich szczebli, niezbędnych do prowadzenia i uczestniczenia w polityce regionalnej,
2. **wspierała realizację 16 wojewódzkich programów rozwoju regionalnego**, zgodnie z celami i priorytetami określonymi w niniejszej strategii oraz na zasadach i według kryteriów określonych w programie wsparcia. Przy podziale środków polityki regionalnej państwa, w tym środków funduszy strukturalnych, stosowane będą preferencje dla województw o najniższym PKB — w szczególności pozostających poniżej 80% średniej krajowej PKB na mieszkańca w ciągu ostatnich trzech lat, dla których dostępne będą dane statystyczne przed okresem akcesji — oraz województw, w których stopa bezrobocia przekracza 150% średniej krajowej i w których występują **problemy strukturalne tworzące zagrożenie marginalizacji społeczno-gospodarczej**. Kalkulacja wysokości środków przeznaczonych dla województw może być dokonywana także na poziomie podregionów (NTS III) i powiatów,
3. **wspierała realizację programów współpracy przygranicznej**, głównie w oparciu o zasoby programu INTERREG. Obszar, na którym będzie udzielana pomoc, zostanie wyznaczony na poziomie NTS III i będzie obejmował obszar przylegający do granicy lądowej i morskiej Polski. W tym okresie większość środków przeznaczonych na rozwój współpracy przygranicznej będzie koncentrowała się na granicy wschodniej Polski, a kryterium podziału środków na poszczególne jej odcinki pozostanie niezmiennione i będzie uwzględniało liczbę ludności, poziom PKB na mieszkańca i poziom bezrobocia. Kontynuowane będzie na identycznych zasadach jak w okresie przedakcesyjnym wsparcie w zakresie **transgranicznego planowania przestrzennego oraz międzynarodowej i krajowej współpracy regionów i miast**.

Podobnie jak w okresie przedakcesyjnym, także w okresie członkostwa możliwa będzie realizacja **działań pilotażowych** o małej skali zaangażowania finansowego w wybranych województwach i na poziomie lokalnym. Działania te będą miały na celu wypracowanie nowych i promowanie mało znanych instrumentów polityki regionalnej państwa, wdrażanych także poza systemem kontraktów wojewódzkich.

2. Zasady i kryteria wsparcia finansowego programów wojewódzkich i zadań przewidzianych w ich ramach do realizacji

Realizacja celów i priorytetów Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego przebiegać będzie w warunkach wspólnej odpowiedzialności samorządów wojewódzkich oraz rządu za wypracowanie efektywnych instrumentów polityki rozwoju regionalnego oraz ich stosowanie w konkretnej sytuacji problemowej.

Niniejszy rozdział przedstawia ogólne zasady wsparcia przez państwo rozwoju regionalnego i może być punktem odniesienia dla samorządów wojewódzkich przygotowujących wnioski o udzielenie wsparcia i programy wojewódzkie.

Ocena wniosków i dołączonych do nich programów wojewódzkich, proponowanych do wsparcia w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa oraz zawartych w nich zadań i proponowanych instrumentów realizacji, odbywać się będzie na podstawie następujących kryteriów:

- a) kompleksowego zapewnienia realizacji celów polityki rozwoju regionalnego państwa,
- b) zapewnienia celów polityki spójności społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej,
- c) wpływu na sytuację społeczno-gospodarczą w regionie,
- d) stopnia akceptacji społecznej dla przedstawianych propozycji,
- e) stopnia przygotowania proponowanych zadań do wdrożenia,
- f) pozytywnych doświadczeń we wdrażaniu proponowanych metod i instrumentów realizacji programów rozwoju regionalnego,
- g) pozytywnej oceny zasobów kadrowych i instytucjonalnych niezbędnych do ich stosowania zarówno w regionie, jak i na poziomie centralnym,
- h) realnego zapewnienia przez beneficjenta możliwości współfinansowania w horyzoncie realizacyjnym programu,
- i) zgodności proponowanych działań z zasadami konkurencji i przepisów o pomocy publicznej w Unii Europejskiej i prawa polskiego,
- j) pozytywnej oceny, jeśli chodzi o skutki środowiskowe i zgodność z zasadami zrównoważonego rozwoju.

Szczegółowe kryteria oceny wniosków, programów wojewódzkich i zadań (projektów) będzie określał program wsparcia. Dodatkowe kryteria będą mogły

być też ustalane dla programów współpracy przygranicznej, programów pilotażowych oraz innych programów rozwoju regionalnego współfinansowanych ze źródeł funduszy zagranicznych. Ustalanie dodatkowych kryteriów może dotyczyć także środków stanowiących część kontraktów wojewódzkich, ale pozostających w gestii ministrów właściwych, oraz funduszy i agencji wymienionych w ustawie o zasadach wspierania rozwoju regionalnego.

Bezwzględny warunkiem uzyskania dofinansowania na realizację programu wojewódzkiego oraz innych programów i działań w ramach polityki rozwoju regionalnego jest zapewnienie kompleksowej realizacji celów i priorytetów zawartych w niniejszej strategii oraz innych dokumentach rządowych odnoszących się do tej problematyki. Niezbędne będzie także zwracanie uwagi na cele i priorytety polityki Unii Europejskiej, w szczególności tam, gdzie w grę wchodzi wsparcie środkami Wspólnoty. Ocena zgodności w tym zakresie nie będzie dotyczyła wyłącznie celów polityki strukturalnej, ale także innych polityk wspólnotowych: przede wszystkim polityki ochrony środowiska, zachowania równości szans na rynku pracy oraz przestrzegania zasad konkurencji.

Przyjęcie jako podstawy działań w polityce rozwoju regionalnego zasady zintegrowanego podejścia oznacza, że proponowane przez samorządy działania nie mogą być stosowane pojedynczo, w oderwaniu od siebie. Powinny być one względem siebie komplementarne, dotyczyć możliwie szerokiego zakresu rozwiązywanych problemów, wynikających z oceny sytuacji społeczno-gospodarczej oraz celów i priorytetów przyjętych w strategii rozwoju województwa.

Spółeczna akceptacja realizowanych działań z zakresu rozwoju regionalnego jest bezwzględnym warunkiem ich powodzenia i zainteresowania mieszkańców udziałem w realizacji. Ocena stopnia akceptacji proponowanych działań i zadań musi być dokonywana zarówno w gronie samorządów, jak i szerokiego spektrum organizacji społecznych i gospodarczych, włączając w to różnego typu stowarzyszenia i grupy nieformalne.

Ocena wpływu proponowanych działań na sytuację społeczno-gospodarczą regionów, jeszcze przed rozpoczęciem fazy realizacji, ma na celu zapewnienie wyboru najbardziej efektywnego (także w sensie ekonomicznym) sposobu rozwiązywania problemów i realizacji celów polityki rozwoju regionalnego.

Efektywna realizacja polityki rozwoju regionalnego wymaga odpowiednio przygotowanych struktur administracyjnych oraz kadr. Chodzi tutaj zarówno o umiejętności odbiorców pomocy, którzy muszą przygoto-

wywać wnioski, organizować przetargi i prowadzić odpowiednią sprawozdawczość, jak i doświadczenie, sprawność organizacyjną i zasoby kadrowe instytucji pośredniczących w uruchamianiu poszczególnych instrumentów: ministerstw, urzędów centralnych, wojewodów i urzędów marszałkowskich, agencji wdrażających, instytucji otoczenia biznesu, agencji rozwoju regionalnego, organizacji szkoleniowych itp. Ocena zdolności do posługiwania się danymi instrumentami będzie podstawowym kryterium wyboru jednostek uczestniczących we wdrażaniu NSRR na poziomie krajowym i regionalnym. W przypadku wyboru instytucji regionalnych wdrażających komponenty związane z regionalnymi programami wsparcia dla MSP oraz działań na rynku pracy i w edukacji, preferowane będą otwarte konkursy lub przetargi pozwalające na wyłonienie w pełni profesjonalnych instytucji.

Czynnikiem, który warunkować będzie powodzenie wdrażania NSRR oraz strategii regionalnych, jest opanowanie złożonych instrumentów implementacyjnych oraz ich elastyczne stosowanie. Początkowo preferowane będą instrumenty proste, przejrzyste i elastyczne, jako gwarantujące relatywnie szybką absorpcję środków krajowych i zagranicznych oraz osiągnięcie efektów mnożnikowych. Instrumenty bardziej złożone, np. różnego typu dopłaty do kredytów czy zwolnienia podatkowe, wymagające precyzyjnego i długotrwałego przygotowania programowego i organizacyjnego, będą stosowane na zasadach pilotażu lub też powierzone do realizacji wyłącznie instytucjom o odpowiednim doświadczeniu.

Operacyjne uruchamianie poszczególnych instrumentów będzie możliwe tylko w sytuacji jasnego określenia źródeł finansowania programów, przedsięwzięć i projektów związanych z ich zastosowaniem. Program wsparcia może przy tym określać różnicowanie wymogu poziomu współfinansowania w zależności od regionu, typu przedsięwzięcia czy projektu.

W Układzie Europejskim ustanawiającym stowarzyszenie ze Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi Polska zobowiązała się do stosowania zasad pomocy publicznej określonych w Traktacie Rzymskim oraz w przepisach z niego wynikających. Podobne ograniczenia nakłada na Polskę członkostwo w Światowej Organizacji Handlu (WTO). Do tych zagadnień odnosi się przede wszystkim ustawa o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (która wchodzi w życie z dniem 1.01.2001). Zakłada się w niej między innymi ustalenie na podstawie rozporządzeń Rady Ministrów maksymalnych poziomów pomocy publicznej w poszczególnych regionach kraju, co będzie miało bezpośredni wpływ na zakres współfinansowania przez państwo projektów wsparcia rozwoju przedsiębiorstw.

V. KOORDYNACJA I WDRAŻANIE POLITYKI ROZWOJU REGIONALNEGO PAŃSTWA

1. Instytucje wdrażające politykę rozwoju regionalnego

Polityka rozwoju regionalnego państwa może stać się skutecznym instrumentem osiągnięcia celów poli-

tyki rządu tylko w przypadku stworzenia efektywnego i skutecznego systemu zarządzania na poziomie krajowym i regionalnym. Zgodnie z zapisami ustawy o wspieraniu rozwoju regionalnego oraz regulacjami funduszy strukturalnych system ten musi zapewnić

efektywną koordynację działań w obrębie polityki rozwoju regionalnego oraz w odniesieniu do wszystkich działań rozwojowych podejmowanych przez rząd, a także umożliwić sprawne programowanie, monitorowanie, ewaluację i kontrolę finansową środków finansowych wydatkowanych w jej ramach.

Kluczowymi aktami prawnymi związanymi z prowadzeniem polityki regionalnej są: program wsparcia oraz kontrakty wojewódzkie. W ich ramach precyzowane będą: sposób koordynacji instytucji oraz skala, intensywność i formy wsparcia udzielanego przez rząd przedsięwzięciom w sferze restrukturyzacji i rozwoju przedstawianych w programach wojewódzkich.

Aktywność administracji rządowej, koordynowana przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, zgodnie z jego ustawowymi kompetencjami, będzie zatem skoncentrowana wokół kontraktów wojewódzkich. Spójność polityki regionalnej rządu osiągnąca będzie w kolejnych fazach programowania oraz w fazie przygotowania i negocjowania kontraktów wojewódzkich. Także zadania i działania wynikające z rządowych programów sektorowych oraz części programów o charakterze horyzontalnym pozostające w kompetencji ministrów właściwych będą koordynowane z działaniami polityki regionalnej państwa jako komponent ukierunkowanej regionalnie interwencji rządu, wyrażonej w formie kontraktu wojewódzkiego. W fazie opracowywania rządowego programu wsparcia ministrowie właściwi określą cele i priorytety w zakresie podlegających im spraw oraz przedsięwzięcia i zadania, które mają lub mogą mieć istotne konsekwencje dla rozwoju regionalnego kraju lub poszczególnych regionów.

Za ogólną koordynację polityki rozwoju regionalnego państwa odpowiada **Rada Ministrów** oraz **Komitet Rady Ministrów ds. Polityki Regionalnej i Zrównoważonego Rozwoju**. Rada Ministrów przyjmuje Narodową Strategię Rozwoju Regionalnego w formie uchwały, a w drodze rozporządzenia – program wsparcia, jest też stroną kontraktu wojewódzkiego. Prace Komitetu Rady Ministrów ds. Polityki Regionalnej i Zrównoważonego Rozwoju będą zmierzać do osiągnięcia kierunkowej zgodności polityki rozwoju regionalnego państwa z politykami sektorowymi, za które odpowiadają ministrowie „właściwi”. Komitet wydaje w tej sprawie opinie i przedkłada wnioski do rozpatrzenia przez Radę Ministrów.

Podstawową rolę w systemie polityki rozwoju regionalnego w Polsce pełni **minister właściwy ds. rozwoju regionalnego**². Koordynuje on na bieżąco wszystkie działania związane bezpośrednio z realizacją

polityki rozwoju regionalnego państwa na podstawie ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego oraz wszystkich programów rozwoju regionalnego współfinansowanych przez Unię Europejską. W związku z tym przygotowuje on projekt narodowej strategii rozwoju regionalnego oraz projekty programów wsparcia. Przy wykorzystaniu opinii **województw** ocenia wnioski, strategie oraz programy wojewódzkie przedkładane przez samorządy w celu uzyskania wsparcia finansowego w ramach kontraktów wojewódzkich, a także programy operacyjne rozwoju regionalnego przygotowywane w ramach programów europejskich.

Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego przeprowadza w imieniu rządu negocjacje nad zawarciem kontraktów wojewódzkich, współdziałając w tym zakresie z wojewodami. W ramach swoich działań koordynuje także środki agencji i funduszy pozostających w gestii innych ministrów — w celu zapewnienia ich zgodności z ustaleniami Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego.

Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego jest także odpowiedzialny za monitorowanie i ocenę przebiegu realizacji programu wsparcia i kontraktów wojewódzkich. W tym celu minister właściwy ds. rozwoju regionalnego **powołuje Krajowy Komitet Monitorujący**, którego pracom przewodniczy. Odpowiada także za programowanie, monitorowanie i realizację funduszy przedakcesyjnych przeznaczonych na rozwój regionalny w Polsce, w szczególności dotyczy to programu spójności społeczno-gospodarczej Phare³, a po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej wszystkich funduszy strukturalnych oraz Funduszy Spójności w Polsce. W tym celu przygotowuje projekt Narodowego Planu Rozwoju, który będzie podstawą do negocjacji z Komisją Europejską kierunków i zakresu wsparcia Wspólnoty na realizację polityki strukturalnej, w tym polityki regionalnej w Polsce, a następnie monitoruje i nadzoruje w imieniu rządu realizację Wspólnotowych Ram Wsparcia oraz programów operacyjnych przygotowywanych w jego ramach.

Kolejną istotną funkcją ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego jest odpowiedzialność za prowadzenie analizy realizacji kontraktów oraz innych programów zawierających zadania z zakresu rozwoju regionalnego nie ujęte w kontraktach oraz ich zgodność z polityką rozwoju regionalnego państwa. Przygotowuje on raporty na temat stanu realizacji i efektów działań podejmowanych w kontekście realizacji Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego, programu wsparcia i innych dokumentów programowych.

W celu niezbędnego skoordynowania priorytetów i zadań w ramach projektu programu wsparcia, stanowiącego podstawę dla negocjacji kontraktów wojewódzkich, **właściwi ministrowie** przedstawiają mini-

² Strukturą administracyjną obsługującą ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego jest Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Budownictwa. Od sprawności i możliwości działania tej instytucji współpracującej z wieloma ministerstwami oraz podmiotami samorządowymi i prywatnymi zależy w dużym stopniu funkcjonowanie systemu koordynacji i wdrażania polityki rozwoju regionalnego państwa, w dalszej perspektywie także polityki strukturalnej państwa współfinansowanej w ramach funduszy strukturalnych i funduszu spójności.

³ Minister ds. rozwoju regionalnego powierzył wdrażanie programu spójność społeczno-gospodarcza Phare Polskiej Agencji Rozwoju Regionalnego. Planuje się, że Agencja ta będzie także wykonywać zadania związane z realizacją programów rozwoju regionalnego finansowanych z funduszy strukturalnych.

strowi właściwemu ds. rozwoju regionalnego zadania przewidywane do realizacji w okresie objętym rządowym programem wsparcia o określonej przestrzennie lokalizacji.

Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego w porozumieniu z ministrami odpowiadającymi za poszczególne sfery działalności społeczno-gospodarczej rządu dąży także do ustalenia:

- zadań nie zlokalizowanych przestrzennie (regionalnie), które mogą mieć istotny wpływ na procesy rozwoju regionalnego,
- zadań „horyzontalnych”, nie objętych programem wsparcia, które mogą być komplementarne wobec zadań i instrumentów przeznaczonych bezpośrednio na wspieranie rozwoju regionalnego,
- celów i priorytetów, którym służyć ma realizacja wymienionych zadań oraz ich zbieżność z celami i priorytetami NSRR,
- uwarunkowań realizacji zadań związanych z sytuacją regionu (obszaru), ich lokalizacją oraz oczekiwaniami co do współdziałania (partycypacji) właściwych samorządów terytorialnych i innych podmiotów.

Zgodnie z zapisami ustawy o samorządzie wojewódzkim oraz ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego **samorząd województwa**, a w jego imieniu zarząd województwa, odpowiada za formułowanie i realizację polityki rozwoju w województwie. Odpowiada on więc za programowanie rozwoju i realizację celów na poziomie regionalnym oraz za monitorowanie i nadzór nad całością działań podejmowanych w województwie na rzecz rozwoju. Zadanie to obejmuje także przygotowanie strategii rozwoju województwa oraz programu wojewódzkiego. Działania rozwojowe inicjowane, koordynowane i wdrażane przez samorząd województwa w ramach strategii rozwoju województwa oraz programu wojewódzkiego tylko w niewielkiej części będą mogły być wspierane przez rząd w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa. Przygotowanie akceptowalnej społecznie, kompleksowej wizji rozwoju województwa jest jednak podstawą do racjonalizacji wydatków publicznych i koordynacji działań na poziomie regionalnym. Jednocześnie dokumenty te, jakkolwiek przygotowane według różnej metodologii, stanowią wraz z wnioskiem, którego sposób przygotowania określi rozporządzenie dotyczące programu wsparcia, niezbędny warunek do ubiegania się województw o uzyskanie dofinansowania proponowanych przedsięwzięć rozwojowych z budżetu państwa.

Na poziomie wojewódzkim **sejmik województwa** wyznacza główne kierunki polityki intraregionalnej poprzez uchwalanie strategii rozwoju regionalnego, programu województwa oraz, będąc stroną na równi z Radą Ministrów, zatwierdzanie kontraktów wojewódzkich. Większość funkcji operacyjnych na poziomie wojewódzkim jest jednak dokonywana przez **zarząd województwa**. Odpowiada on za właściwe przygotowanie i wdrażanie kontraktów, programów rozwoju regionalnego współfinansowanych ze źródeł zagranicznych oraz poszczególne zadania realizowane w ich ramach.

Na obecnym etapie tworzenia spójnego systemu polityki rozwoju w Polsce niezwykle istotne jest, aby, podobnie jak na szczeblu krajowym i na szczeblu regionalnym, zapewniony był udział możliwie szerokiego kręgu partnerów reprezentujących samorządy lokalne, organizacje społeczne, gospodarcze, naukowe i inne. Włączanie tych podmiotów w proces programowania i realizacji polityki rozwoju regionalnego może odbywać się na zasadzie uzgodnień oraz w sposób sformalizowany. Na poziomie krajowym działania z zakresu polityki rozwoju regionalnego państwa będą opiniowane przez przedstawicielstwo partnerów społecznych wyłonione na podstawie przepisów ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego, natomiast zinstytucjonalizowaną formą uspołeczniania procesu podejmowania decyzji przez samorząd województwa powinny stać się **regionalne komitety sterujące**. Mogłyby one **pełnić funkcję doradczą** dla zarządu województwa w sprawach przygotowania i realizacji poszczególnych programów rozwoju regionalnego oraz kontraktów. W ich skład powinni wejść przedstawiciele zarządów województw, gmin, powiatów, środowisk gospodarczych, środowisk pracowniczych, wojewody i innych istotnych instytucji publicznych oraz organizacji społecznych.

Podstawowym celem powoływania komitetów regionalnych jest zapewnienie szerokiego udziału reprezentatywnych partnerów społecznych w działaniach konsultacyjnych i koordynujących wdrażanie polityki rozwoju regionalnego na poziomie województwa, ukierunkowanej na realizację celów strategicznych województwa i zgodnych z nimi programów operacyjnych. W szczególności do zadań Komitetów należy:

- opiniowanie i rekomendowanie do realizacji projektów przygotowanych i przedstawionych przez potencjalnych beneficjentów,
- wydawanie opinii nt. zgodności realizowanego kontraktu, programu wojewódzkiego, innych programów rozwoju regionalnego ze strategią rozwoju województwa.

Tryb i sposób działania Komitetów określa **zarząd województwa** lub też, jeśli dotyczy to programów współfinansowanych ze źródeł wspólnotowych, przedstawiciel rządu, nadzorujący dany program.

Rola wojewody w realizacji Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego jest bardzo istotna. Wojewoda, działając z upoważnienia rządu reprezentowanego przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, współpracuje przy organizowaniu rokowań nad zawarciem kontraktu wojewódzkiego. W tym celu współuczestniczy w procesie analizy i oceny wniosków samorządów województw ubiegających się o wsparcie ze środków budżetu państwa, w tym ze środków zagranicznych.

Na etapie wdrażania kontraktów wojewoda jest odpowiedzialny za transfer środków budżetowych przeznaczonych na wsparcie rozwoju regionalnego do beneficjentów, nadzoruje proces monitorowania i przebieg wydatkowania środków budżetowych na podstawie kontraktów wojewódzkich i umów międzynarodowych.

wych. Wojewoda przekazuje dotacje na rzecz dwóch podstawowych kategorii podmiotów:

- samorządu terytorialnego lub podległych mu jednostek administracyjnych z sektora finansów publicznych,
- lokalnych i regionalnych instytucji, organizacji i podmiotów gospodarczych realizujących zadania w ramach kontraktów oraz innych działań podejmowanych w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa.

Wojewoda nadzoruje sposób wykorzystania dotacji i przebieg realizacji inwestycji, na które dotacja została przyznana. Pełni on także funkcję kontrolera finansowego w stosunku do całości programu oraz w stosunku do poszczególnych podmiotów otrzymujących dotację.

Po stronie Rządu za **obsługę finansową programów wspierania rozwoju regionalnego przez państwo odpowiada minister właściwy ds. finansów publicznych**. W systemie pomocy przedakcesyjnej istotną rolę odgrywa Pełnomocnik Rządu ds. obsługi środków pochodzących z Unii Europejskiej (tzw. „National Authorising Officer” — NAO). Autoryzuje on płatności dokonywane ze środków budżetu państwa oraz środków pomocowych przeznaczonych na współfinansowanie działań określonych w dokumentach programowych i operacyjnych z zakresu polityki rozwoju regionalnego państwa. Środki te będą sukcesywnie przekazywane do budżetu wojewody, zgodnie z przyjętym harmonogramem i według ustalonych procedur operacyjnych. Możliwe jest także, w przypadku wymagań dawcy, stosowanie innego sposobu wdrażania pojedynczych projektów.

Programy rozwoju regionalnego będą wdrażane przy **udziale profesjonalnych agencji i instytucji działających na szczeblu centralnym i regionalnym**. Dotyczy to w szczególności komponentów programów rozwoju regionalnego ukierunkowanych na dostarczanie usług i bezpośrednie wspieranie przedsiębiorczości oraz zasobów ludzkich. Zgodnie z wymogami Komisji Europejskiej w stosunku do realizacji programów Phare obecnie funkcję tę pełnią głównie instytucje szczebla centralnego. W przyszłości instytucje te powinny mieć charakter wyłącznie koordynujący. Instytucje te, desygnowane przez odpowiednich ministrów oraz samorządy województw lub też wybierane w drodze przetargów, powinny zapewnić efektywną i profesjonalną realizację Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego oraz posiadać wystarczającą do powierzenia zadań kadrę, doświadczenie i wiarygodność w operowaniu środkami publicznymi. Nieuniknionym procesem, który musi zająć w ciągu okresu realizacji strategii — tj. najbliższych 6 lat — jest ukształtowanie się sieci profesjonalnych instytucji, mogących z jednej strony zapewnić należyłą jakość usług oraz wdrażanie instrumentów polityki regionalnej państwa na poziomie regionalnym, a z drugiej zagwarantować dostęp do informacji i usług oferowanych w ramach programów horyzontalnych.

Ostatecznie środki przeznaczone na politykę rozwoju regionalnego państwa trafiają do podmiotów samo-

rządowych (samorządów wojewódzkich, powiatów, gmin, związków gmin) instytucji lokalnych i regionalnie realizujących programy, np. promocji MSP lub rozwoju zasobów ludzkich; mogą nimi być także podmioty państwowe, których wspieranie stanowi integralny element realizowanych programów rozwojowych. Te instytucje i organizacje będą odbiorcami dotacji i są zobowiązane do przestrzegania wszelkich zasad i dotrzymywania obowiązków z tym związanych. Będą one odpowiadały za wybór bezpośrednich wykonawców inwestycji oraz dostawców usług i towarów. Odpowiadają one także za wykonanie wszelkich zaplanowanych i finansowanych działań niezbędnych dla osiągnięcia wyznaczonych celów. Podmioty te są odpowiedzialne za gromadzenie odpowiedniej dokumentacji i danych pozwalających na pełną kontrolę sposobu realizacji projektu. Indywidualne wsparcie dla podmiotów gospodarczych będzie dopuszczalne w ramach polityki rozwoju regionalnego jedynie przy zachowywaniu zasad konkurencji przewidzianych w przepisach odnoszących się do udzielania pomocy publicznej.

2. Ogólne zasady i sposoby organizacji monitorowania i ewaluacji w polityce rozwoju regionalnego

Wydatkowanie funduszy publicznych, w tym pochodzących ze źródeł zagranicznych, na finansowanie działań pobudzających rozwój gospodarczy i społeczny wymaga stworzenia systemu instytucji i procedur, które zapewnią, że środki te będą wydatkowane efektywnie i oszczędnie. Elementem takiego systemu jest zestaw instrumentów służących do monitoringu i oceny zarówno konkretnych programów i projektów, jak i całościowo rozumianej polityki rozwoju regionalnego.

Potrzeba takiego podejścia wynika z obowiązku jak najlepszego zarządzania pieniędzmi podatników zarówno polskich, jak i europejskich. Procedury w tym zakresie obowiązują w stosunku do poszczególnych programów Phare oraz innych środków przedakcesyjnych, są też jednym z integralnych składników wdrażania systemu funduszy strukturalnych. Polska, budując system polityki rozwoju regionalnego, który będzie w części współfinansowany ze źródeł funduszy przedakcesyjnych, a następnie strukturalnych UE przeznaczonych na wsparcie restrukturyzacji i rozwój gospodarczy, zobowiązana jest do stosowania procedur zgodnych z praktyką europejską. Zapewni to jednolitość podejścia i uniknięcie powielania tych samych działań podejmowanych w ramach różnych systemów sprawozdawczości i kontroli.

W sferze kontroli finansowej istnieją już w Polsce jasno sformułowane, ostre wymagania i procedury. Inna jest natomiast sytuacja w zakresie merytorycznego monitoringu i oceny działań w ramach polityki regionalnej, gdzie brak spójnego systemu. Dotychczasowe działania monitorujące dotyczyły poszczególnych programów i nie tworzyły spójnego systemu o ustalonych zasadach postępowania — stosowania i wyboru wskaźników, sposobów i składu pracy komitetów monitorujących itp. Ustawa o zasadach wspierania rozwoju regionalnego przewiduje monitorowanie realizacji kontraktów wojewódzkich i utworzenie w tym celu sieci komitetów monitorujących. Szczegółowe zadania,

skład i zasady działania komitetów monitorujących oraz wskaźniki monitorowania kontraktów wojewódzkich będą określone w programie wsparcia. Tryb i zakres monitorowania i ewaluacji wszystkich programów wojewódzkich rozwoju regionalnego oraz zadań ujętych w kontraktach, zarówno finansowanych ze źródeł wyłącznie krajowych, jak i będących elementem wsparcia Wspólnoty, będą ustalone w programie wsparcia. Wymóg stosowania jednolitych zasad i procedur postępowania będzie obowiązywał wszystkie instytucje i beneficjentów polityki rozwoju regionalnego państwa.

System monitoringu i oceny opiera się na efektywnym systemie sprawozdawczości. Ustawa o zasadach wspierania rozwoju regionalnego określa sposób organizowania sprawozdawczości dotyczącej realizacji programu wsparcia i kontraktów wojewódzkich przez ministra właściwego. W jej ramach będą przygotowywane analizy, sprawozdania i raporty pozwalające na podejmowanie decyzji przez Radę Ministrów odnośnie do podsumowania efektów, kontynuacji, zmiany lub zakończenia programu wsparcia, a w jego ramach odpowiednio kontraktów wojewódzkich. Obok regularnych sprawozdań relacjonujących przebieg danego programu w okresach kwartalnych i sześciomiesięcznych, a sporządzanych przez służby wojewodów, samorządów wojewódzkich oraz instytucje wdrażające, zastosowanie znajdą raporty pisane przez niezależnych ekspertów, relacjonujące wyniki ocen przeprowadzanych przed rozpoczęciem programu, w jego trakcie i po jego zakończeniu.

Dla prawidłowego prowadzenia polityki regionalnej i jej skutecznego monitorowania niezmiernie ważna jest wiedza wynikająca z profesjonalnie i systematycznie prowadzonych badań. Polska regionalistyka dysponuje cenionym w Europie doświadczeniem i potencjałem naukowym. Niemniej jednak badania w tym zakresie są niewystarczająco finansowane i koordynowane. Podstawą wielu badań naukowych o charakterze diagnostycznym oraz ważnym elementem monitoringu powinny być głównie wyniki odpowiednich badań statystyki publicznej. Oznacza to konieczność zapewnienia finansowania tych badań z budżetu lub z innych źródeł w takim wymiarze, aby możliwe było uzyskanie obiektywnych wyników nie tylko w skali kraju, ale także w niezbędnych przekrojach regionalnych i lokalnych. Na potrzeby programowania i prowadzenia polityki regionalnej zostanie uruchomiony program badawczy, który dostarczy kompetentnej i wszechstronnej diagnozy rozwoju regionalnego w Polsce.

System monitoringu i oceny polityki regionalnej obejmuje zadania w pięciu sferach:

- a. monitoring rozwoju sytuacji społeczno-gospodarczej Polski w odniesieniu do celów sformułowanych w dokumentach rządowych, określających ramy polityki rozwoju regionalnego,
- b. monitoring realizacji celów Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego, programu wsparcia oraz kontraktów wojewódzkich (w przypadku środków Wspólnoty także celów ujętych we Wstępnym Narodowym Planie Rozwoju, Ramach Wsparcia Wspólnoty),

- c. monitoring rozwoju sytuacji społeczno-gospodarczej w każdym z województw. Dane, zjawiska i trendy będą analizowane tak, aby umożliwić porównania międzywojewódzkie oraz wewnątrzwojewódzkie,
- d. monitoring realizacji celów wojewódzkich strategii rozwoju, ujętych następnie w programach operacyjnych,
- e. monitoring realizacji i przebiegu finansowania konkretnych programów i projektów.

System monitoringu zapewni także monitorowanie pośrednich i zewnętrznych efektów będących wynikiem realizacji konkretnych programów i projektów. W jego ramach podjęta zostanie obserwacja i ocena zmian w otoczeniu wywołanych przez każde z realizowanych przedsięwzięć, zwłaszcza w środowisku przyrodniczym.

Funkcje monitorowania realizacji Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na dwóch poziomach: krajowym i regionalnym pełnić będą **komitety monitorujące**. Będą one tworzone w celu monitorowania realizacji poszczególnych programów, lecz ich zadania i reprezentacja poszczególnych środowisk powinny być podobne.

Bieżące monitorowanie programów rozwoju regionalnego wdrażanych w województwach, w tym kontraktów wojewódzkich wdrażanych w ramach realizacji Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego, będzie sprawowane na poziomie centralnym — jako zadanie międzyresortowe — przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego. W procesy monitorowania, opiniodawania i oceny działań z zakresu rozwoju regionalnego włączone będą także **Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego** oraz powołana na mocy ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego **Rada Polityki Regionalnej**. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej postęp w realizacji Narodowego Planu Rozwoju oraz Podstaw Wsparcia Wspólnoty ze strony polskiej będzie nadzorowany i monitorowany przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

W skład komitetów monitorujących, działających na poziomie krajowym, będą wchodzić przedstawiciele tych samych resortów i instytucji centralnych, które są reprezentowane w Komitecie Rady Ministrów do Spraw Polityki Regionalnej i Zrównoważonego Rozwoju, przedstawiciele wojewodów, zarządów województw, GUS-u oraz Komisji Europejskiej.

Ze względu na podział odpowiedzialności za realizację polityki rozwoju regionalnego państwa na poziomie wojewódzkim komitetom monitorującym powoływanym do nadzorowania przebiegu wdrażania kontraktów wojewódzkich oraz programów rozwoju regionalnego realizowanych przy udziale środków zagranicznych przewodniczyć będzie **wojewoda**. Szczegółowe zasady funkcjonowania komitetów monitorujących zostaną sformułowane przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego w programie wsparcia.

Szczegółowe zasady funkcjonowania komitetów monitorujących zostaną sformułowane przez ministra

właściwego ds. rozwoju regionalnego w programie wsparcia.

Dotychczasowe regionalne komitety sterujące powoływane dla realizacji poszczególnych programów rozwoju regionalnego, działające pod przewodnictwem marszałka i pomagające na etapie programowania w wyborze projektów, mogą być utrzymane jako ciała doradcze zarządów województwa; ciężar monitorowania przebiegu realizacji polityki regionalnej państwa przeniesiony zostanie na komitety monitorujące.

Pierwszoplanowym zadaniem wojewódzkich komitetów monitorujących będzie nadzorowanie realizacji kontraktu i poszczególnych projektów według ustalonego na etapie formułowania kontraktu bądź programu rozwoju regionalnego zestawu wskaźników. Okresowo komitet dokonuje przeglądu postępu programu i w przypadku stwierdzenia odchylenia od założonych rezultatów proponuje instytucjom wdrażającym kontrakt — samorządowi województwa oraz rządowi RP — zmiany w zakresie sposobu implementacji programu. Komitet wypowiada się także na temat okresowych raportów przygotowywanych przez strony kontraktu przed przekazaniem ich ministrowi właściwemu ds. rozwoju regionalnego oraz wypowiada się na temat propozycji zmian lub wypowiedzenia kontraktów wojewódzkich.

W skład wojewódzkich komitetów monitorujących, powoływanych na potrzeby realizacji kontraktów i poszczególnych programów rozwoju regionalnego, wejdą przedstawiciele: wojewody, ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, innych ministrów — odpowiednio do zaangażowania zarządu województwa, urzędów statystycznych, samorządów lokalnych, przedstawiciele partnerów społecznych i gospodarczych. W województwach, które będą korzystać ze środków funduszy przedakcesyjnych, w skład Komitetu Monitorującego wejdzie także przedstawiciel Komisji Europejskiej.

Organizacje i firmy wdrażające programy i projekty muszą stworzyć na podstawie podpisanych z nimi kontraktów własny system monitoringu jako element systemu zarządzania programem czy projektem. Niezbędne jest określenie, kto w zespole zarządzającym odpowiada za prawidłowe funkcjonowanie monitoringu i jak wygląda system wewnętrznej sprawozdawczości. Za nadzór nad sposobem prowadzenia monitorowania działań na poziomie beneficjentów odpowiadać będzie minister właściwy ds. rozwoju regionalnego oraz upoważnieni poszczególni wojewodowie.

Zasadność i skutki wydatkowania w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa środków publicznych (krajowe i zagraniczne) będą podlegały ewaluacji (ocenie) przed realizacją, podczas i po zakończeniu realizacji programu rozwoju regionalnego. Celem przeprowadzanej ewaluacji będzie ustalenie efektywności pomocy publicznej poprzez oszacowanie jej skutków w kontekście priorytetów wyznaczonych w programie. Tryb i zakres dokonywania ewaluacji zostaną określone w programie wsparcia przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

Ewaluacja przed realizacją programu (ex-ante) służy głównie ocenie, czy program rozwoju regionalnego wychodzi naprzeciw problemom stojącym przed danym regionem lub sektorem oraz czy posiada odpowiednio zidentyfikowane osie rozwoju, priorytety i cele strategiczne. Sprawdzaniu podlega także spójność przedstawionego programu rozwoju regionalnego — wniosku województwa ubiegającego się o wsparcie państwa — z celami i założeniami polityki społeczno-gospodarczej państwa, a w szczególności zapisami Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego. Ewaluacji tej będą dokonywały niezależne ciała na zlecenie instytucji odpowiedzialnych za programowanie rozwoju regionalnego: na szczeblu centralnym — ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, na szczeblu regionalnym — samorządu województwa. Ewaluacja ta powinna obejmować przede wszystkim analizę SWOT, analizę spójności strategii rozwoju i jej celów ze specyficznymi celami obszarów, których dotyczą, a także szacunek wpływu planowanych działań priorytetowych na sytuację społeczno-gospodarczą regionu. Istotnym elementem tej oceny jest także analiza skutków środowiskowych i konsekwencji dla rynku pracy.

Ewaluacja podczas realizacji służy oszacowaniu, w świetle wyników ewaluacji przed realizacją programu wstępnych wyników pomocy, stopnia osiągnięcia realizowanych celów, a także wykorzystanie środków finansowych. Ewaluacji tej dokonuje instytucja zarządzająca.

Obowiązek stosowania procedur ewaluacyjnych będzie wprowadzony od pierwszego roku obowiązywania niniejszej strategii i będzie dotyczył także programów współfinansowanych ze źródeł wspólnotowych. Pozwoli to przede wszystkim z jednej strony na zwiększenie efektywności wydatkowania środków publicznych, a ponadto na odpowiednio wczesne przygotowanie administracji rządowej i samorządowej do spełniania wymogów funduszy strukturalnych.

Tabela 1
Struktura monitoringu polityki regionalnej w Polsce

	a) monitoring sytuacji społeczno-gospodarczej Polski	b) monitoring realizacji NSRR, programu wsparcia, kontraktów wojewódzkich	c) monitoring sytuacji społeczno-gospodarczej województw	d) monitoring realizacji strategii wojewódzkich
Krajowy Komitet Monitorujący	X	X	X	
Wojewódzkie komitety monitorujące			X	X
Systemy monitoringu na poziomie poszczególnych programów i projektów	e) na poziomie każdego programu powinien powstać system monitoringu, który nie musi być tworzony w formie niezależnego komitetu, lecz powinien stać się częścią systemu zarządzania programem przez organizację lub firmę wdrażającą. Taki system znacznie ulepszy zarządzanie i powinien być wymogiem przy zawieraniu kontraktu na realizację programu lub projektu			

Monitoring i ocena pośrednich i zewnętrznych efektów wdrażania strategii rozwoju regionalnego

VI. RAMY FINANSOWANIA NSRR

Określenie ram finansowych Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego jest obarczone dużą dozą niepewności. Problemy pojawiają się zarówno przy określaniu źródeł finansowania, jak i w szczególności wysokości sum przeznaczonych na realizację NSRR. W szczególności niepewność dotyczy zakresu środków przekazywanych na realizację kontraktów będących w dyspozycji ministra ds. rozwoju regionalnego oraz ministrów odpowiadających za realizację poszczególnych zadań państwa. W obliczeniach przyjęto, zgodnie z deklaracją Rządu RP, datę 1 stycznia 2003 jako moment przyjęcia Polski do Unii Europejskiej, że nie nastąpią istotne zmiany w sposobie obliczania środków funduszy strukturalnych dla nowych państw członkowskich.

1. Źródła finansowania

Wprowadzenie nowej organizacji terytorialnej kraju, ustanowienie samorządu województwa odpowiedzialnym za prowadzenie polityki rozwoju na poziomie województwa oraz perspektywa przystąpienia Polski do Unii Europejskiej tworzą warunki i konieczność przeznaczenia przez państwo na rozwój regionalny znacznie większych środków niż dotychczas. Biorąc jednak pod uwagę koszty dalszej transformacji i restrukturyzacji gospodarki polskiej należy przypuszczać, że środki na politykę rozwoju regionalnego państwa rosnać będą stopniowo, proporcjonalnie do możliwości budżetu państwa i hojności ofiarodawców zagranicznych, czyli niewątpliwie w mniejszej skali do potrzeb i oczekiwań samorządów. W tej sytuacji istotne znaczenie dla możliwości rozwojowych poszczególnych województw obok środków będących w dyspozycji ministra ds. rozwoju regionalnego przeznaczonych na realizację niniejszej strategii będą miały środki pozostające w gestii innych ministrów, agencji i funduszy

wymienionych w ustawie o zasadach wspierania rozwoju regionalnego, których skala i przeznaczenie będzie uzgadniane w procesie przygotowania programu wsparcia oraz negocjacji i przygotowania kontraktów wojewódzkich. Stopniowo rosnące znaczenie powinno mieć stosowanie zasady partnerstwa publiczno-prywatnego w realizacji i finansowaniu zadań rozwoju regionalnego. Obecnie udział sektora prywatnego w realizacji programów rozwoju regionalnego ogranicza się prawie wyłącznie do współfinansowania projektów, których beneficjentami są MSP. Niemniej jednak z upływem czasu również ta możliwość finansowania systemu polityki regionalnej powinna być wykorzystywana w znacznie większym niż dotychczas stopniu (np. w powiązaniu z programem budowy autostrad, przy przejmowaniu i modernizacji systemów infrastruktury komunalnej przez prywatnych operatorów w aglomeracjach miejskich).

Kształtowanie się puli środków przeznaczonych na politykę rozwoju regionalnego w okresie 2001—2006 odbywać się będzie w następstwie działania kilku czynników:

- wyraźnego zwiększenia środków przeznaczonych na politykę regionalną w ramach funduszy pomocowych UE,
- efektywnie przeprowadzonej koordynacji i reorientacji wydatków z działań o charakterze socjalnym i sektorowym na działania ukierunkowane regionalnie. Powinno to pozwolić na zapewnienie wymaganego współfinansowania programów pomocowych UE ze strony Polski, a jednocześnie umożliwić koncentrację środków na obszarach najbardziej istotnych z punktu widzenia polityki regionalnej państwa,

- stopniowego zwiększania udziału samorządów w strukturze dochodów i wydatków publicznych, co będzie umożliwiało zwiększanie ilości środków na inwestycje rozwojowe realizowane samodzielnie bądź w powiązaniu ze środkami krajowymi i środkami UE,
- wzmocnienia zdolności administracji publicznej do programowania, zarządzania, monitorowania i kontroli finansowej środków przeznaczonych na realizację polityki spójności.

Zgodnie z zapisami ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego inwestycje wieloletnie, finansowane z dotacji celowych na inwestycje własne samorządów do czasu podpisania kontraktów wojewódzkich w roku 2000 przechodzą do rezerwy celowej na wspieranie rozwoju regionalnego, będącej w dyspozycji ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego. Podobnie w kolejnych latach środki te powinny zostać przekazane do dyspozycji ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego. Środki na poszczególne inwestycje są jednak już preliminowane na kilka lat do przodu i z tego powodu możliwości racjonalizacji ich wykorzystania — zgodnie z priorytetami polityki regionalnej — będą niestety ograniczone.

Stopniowo będzie także zwiększana skala zaangażowania w realizację kontraktów wojewódzkich środków finansowych będących w dyspozycji ministrów odpowiadających za poszczególne działy gospodarki narodowej, w tym rezerw celowych, funduszy celowych i agencji państwowych. Docelowo, jeszcze w okresie obowiązywania niniejszej strategii, kontrakty wojewódzkie powinny być zasilane ze środków będących w dyspozycji wszystkich ministrów, których działania mają istotne implikacje przestrzenne. Biorąc jednak pod uwagę czas niezbędny do wykształcenia się w pełni operacyjnego systemu pozyskiwania tych środków dla realizacji kontraktów, należy się liczyć początkowo z ograniczeniem możliwości pełnego uwzględnienia wszystkich potencjalnych funduszy.

W tym kontekście, obok środków przeznaczonych bezpośrednio na realizację polityki rozwoju regionalnego państwa oraz zaangażowanych środków podmiotów publicznych i prywatnych, kluczowe znaczenie dla efektywnego osiągnięcia celów rozwojowych sformułowanych w niniejszej strategii i strategiach wojewódzkich będzie miała koordynacja sposobu wydatkowania środków pozostających obecnie w gestii różnych ministerstw, resortowych agencji oraz funduszy celowych, a także usunięcie przeszkód w absorpcji funduszy zagranicznych.

Obok bezwzględnego wymogu zapewnienia koordynacji rozwiązaniem, które mogłoby uprościć system finansowania polityki rozwoju regionalnego w Polsce oraz zapewnić proporcjonalną do skali wyzwań ilość środków udostępnianych przez państwo na realizację kontraktów, jest stopniowe zwiększanie środków będących bezpośrednio w dyspozycji ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego. Proces ten, obok zwiększania środków zagranicznych i towarzyszącego mu współfinansowania ze strony środków krajowych publicznych i prywatnych, mógłby też objąć — poprzez

zmiany ustawowe w kolejnych latach i każdorazowo z początkiem nowego roku budżetowego — niektóre dotychczasowe rezerwy celowe o wyraźnej orientacji regionalnej, obecnie uruchamiane na podstawie odrębnych ustaw i rozporządzeń RM oraz stopniowe przesuwanie zasobów funduszy i agencji, zwłaszcza dofinansowywanych z budżetu państwa, do dyspozycji ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

Dodatkowe środki w systemie finansowania polityki regionalnej w Polsce pozwoliłyby jeszcze w okresie przedakcesyjnym na zapewnienie realizacji w pełni zintegrowanych programów rozwoju regionalnego typu celu 1 we wszystkich województwach jeszcze przed okresem akcesji niezależnie od wyniku negocjacji z Unią Europejską na temat geograficznego przeznaczenia środków Phare spójności — społeczno-gospodarczej.

2. Wysokość środków na realizację NSRR

Wysokość środków przeznaczonych na realizację niniejszej strategii będzie w dużej mierze zależała od transferów uzyskiwanych od Unii Europejskiej w ramach — początkowo funduszy przedakcesyjnych, a następnie — funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Finansowanie ze źródeł polskich będzie obejmowało środki:

- budżetu państwa:
 - przeznaczone na współfinansowanie programów rozwoju regionalnego w okresie przedakcesyjnym (Phare spójność społeczno-ekonomiczna, programy współpracy przygranicznej i wzmocnienia instytucjonalnego) i po akcesji (programy operacyjne rozwoju regionalnego celu 1 oraz Inicjatywy Wspólnotowe),
 - przekazane do dyspozycji ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego i przeznaczone na realizację polityki rozwoju regionalnego państwa,
- samorządów terytorialnych zaangażowanych we wspólne projekty,
- inne publiczne, w tym pochodzące z zasobów funduszy celowych,
- prywatne.

Odrębnie należy obliczać kwotę środków koordynowanych w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa, wykazywanych w programie wsparcia i przeznaczonych na realizację kontraktów, ale pozostających w gestii ministrów odpowiadających za poszczególne działania horyzontalne oraz w gestii agencji i funduszy, określonych w ustawie o zasadach wspierania rozwoju regionalnego.

Ze względu na zróżnicowane możliwości pozyskiwania środków przeznaczonych na politykę regionalną państwa finansowanie Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego należy podzielić na dwie fazy:

- I faza — do momentu przystąpienia Polski do UE (zgodnie z deklaracją rządu ma to nastąpić w roku 2003),
- II faza — od momentu wstąpienia Polski do UE do końca roku 2006.

Faza I

W fazie I możliwości finansowania NSRR będą bardzo ograniczone i dopiero pod koniec tego okresu wszystkie województwa uczestniczyć będą w **jednolitym, zintegrowanym systemie polityki regionalnej**. W tej fazie działania rządu będą skierowane szczególnie na wsparcie budowy instytucjonalnych i kadrowych podstaw prowadzenia polityki regionalnej oraz realizacji kontraktów i programów rozwoju regionalnego w ograniczonej liczbie obszarów określonych w programie wsparcia. Punktem wyjścia do określenia środków dostępnych na realizację NSRR w tej fazie jest szacunkowe określenie możliwych do uzyskania środków w ramach Phare, zarówno programu spójności społeczno-gospodarczej, jak i współpracy przygranicznej.

Środki krajowe są zasadniczo traktowane jako uzupełniające finansowanie środków zagranicznych. Założono przy tym, że — zgodnie z zasadą dodatkowości — środki budżetu państwa przeznaczone na realizację NSRR będą co najmniej równe wysokości środków dotychczas przeznaczonych na rozwój regionalny, tj. do czasu wejścia w życie ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego.

Ze względu na krótki okres funkcjonowania i związany z tym brak pełnych danych na temat zachowań inwestycyjnych samorządów wojewódzkich i powiatowych założono, że ich udział w finansowaniu realizacji I fazy NSRR będzie przede wszystkim polegał na zapewnieniu wymaganego współfinansowania programów Phare, niezależnie od tego, czy środki te będą pochodziły z dochodów własnych, subwencji budżetowych, dotacji z funduszy celowych, pożyczek bankowych, czy innych źródeł.

Istotnym źródłem finansowania kontraktów będą środki na dofinansowanie inwestycji wieloletnich, stanowiących zadanie własne samorządów. Ustawa budżetowa na rok 2000 przewiduje na lata 2000—2002 łączną kwotę wydatków z tego tytułu na ponad 4,1 mld zł.

Część kontraktów wojewódzkich będzie także finansowana ze środków pozostających w gestii innych resortów, ale formalnie ich wydatkowanie będzie podporządkowane celom polityk horyzontalnych i jedynie uzgadniane (dostosowywane) z celami polityki regionalnej państwa. Na obecnym etapie prac nie można określić dokładnie sumy tych środków.

Odrębnym zagadnieniem pozostaje uwzględnienie w kontraktach wojewódzkich środków funduszy przedakcesyjnych SAPARD i ISPA oraz np. programu rozwoju obszarów wiejskich współfinansowanych przez pożyczkę Banku Światowego. Finansowanie zadań zbliżonych do głównego nurtu wsparcia polityki regionalnej państwa powinno być w dużym stopniu skoordynowane w ramach tej polityki nie tylko poprzez negocjacje związane z zawarciem kontraktów wojewódzkich, ale także w jednolitym systemie komitetów sterujących i monitorujących. Instytucją odpowiedzialną za koordynację ww. komitetów jest Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Budownictwa.

Na podstawie finansowych decyzji Szczytu Berlińskiego (marzec 1999 r.), projekcji alokacji poszczególnych funduszy przedakcesyjnych dla Polski na rok 2000 oraz biorąc pod uwagę zdolność administracyjną i możliwości współfinansowania, szacuje się, że indykatywne alokacje środków przedakcesyjnych dla Polski, w dużej mierze przeznaczone na realizację polityki strukturalnej, mogą sięgać średniorocznie ok. 920—950 mln EURO, z tego ok. 200—250 mln EURO z zasobów programu Phare (Phare spójności społeczno-ekonomiczna, program współpracy przygranicznej oraz programy wzmocnienia instytucjonalnego) będzie przeznaczony bezpośrednio na realizację celów niniejszej strategii.

Łącznie alokacje ze źródeł unijnych na realizację polityki rozwoju regionalnego państwa w Polsce powinny wynieść w latach 2001—2002 (zgodnie z zapisami Wstępnego Narodowego Planu Rozwoju) łącznie co najmniej 420 mln EURO, z czego:

- 300 mln EURO zostanie przeznaczony bezpośrednio na program wsparcia spójności społeczno-gospodarczej Phare,
- 110 mln EURO z zasobów programu Phare-Crossborder,
- 10 mln EURO na wsparcie wzmocnienia instytucjonalnego kadr administracji publicznej do uczestniczenia w polityce strukturalnej, w tym regionalnej, Wspólnoty.

Alokacje krajowych środków publicznych niezbędnych do zapewnienia współfinansowania tej sumy środków zagranicznych wyniosą około 207 mln EURO. Zakłada się, że około 1/2 tej sumy pochodzić będzie z budżetu państwa, a pozostała kwota z budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz innych źródeł publicznych. Łącznie z zakładanym dofinansowaniem ze strony budżetu państwa suma środków publicznych alokowana na realizację polityki rozwoju regionalnego państwa wyniesie do roku 2002 minimum 627 mln EURO (aneks — tabela finansowa 1).

Średnia stopa współfinansowania pomocy Wspólnoty ze strony środków publicznych w ramach polityki rozwoju regionalnego osiągnie więc około 33%, ale będzie ona znacznie zróżnicowana w zależności od typu inwestycji, zdolności absorpcyjnej samorządów i nasilenia problemów strukturalnych w danym województwie. W ramach programu spójności społeczno-gospodarczej Phare 2000, który będzie realizowany w pięciu województwach (warmińsko-mazurskim, podlaskim, lubelskim, podkarpackim, śląskim) średni udział strony polskiej we współfinansowaniu projektów wyniósł nawet ponad 42%, w tym 15,4% udział budżetu państwa oraz 22,1% udział jednostek samorządu terytorialnego.

Indykatywne średnie stawki współfinansowania ze źródeł krajowych NSRR w latach 2001—2006 zawiera tabela 2.

Tabela 2

Indykatywny poziom finansowania środkami budżetu państwa (środki zagraniczne oraz krajowe) Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego (w %)

Lp.	Nazwa	Środki zagraniczne	Budżet państwa	Środki zagraniczne oraz środki krajowe łącznie
1	Dostosowanie administracji publicznej do realizacji polityki regionalnej	75	10	85
2	Programy wojewódzkie rozwoju regionalnego (realizowane w ramach kontraktów)	65	10	75
3	Programy współpracy przygranicznej	60	15	75
4	Programy pilotażowe	—	—	85

3. Poziom współfinansowania i kierunki wydatkowania środków

Możliwości finansowania wydatków inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego, w czasie objętym niniejszą strategią, nie powinny globalnie stanowić bariery możliwości absorpcji środków pomocowych UE. Wg danych Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową⁴ w latach 2001—2006 samorząd terytorialny będzie w stanie przeznaczyć na nowe zadania inwestycyjne finansowane ze środków własnych ok. 69,5 mld zł. Jedna trzecia tych środków (ok. 23 mld zł, tj. 5,75 mld EURO) mogłaby zostać przeznaczona na współfinansowanie projektów realizowanych przy współudziale zagranicznych środków pomocowych i budżetu państwa. Suma ta jest wystarczająca dla zapewnienia współfinansowania programów rozwoju regionalnego na poziomie 25%—50% w całym okresie obowiązywania niniejszej strategii.

Bardziej realną barierą w zakresie absorpcji środków pomocowych w tej sytuacji wydaje się znaczne rozproszenie środków w dyspozycji samorządu terytorialnego pomiędzy ponad 2,5 tys. podmiotów oraz techniczne możliwości przygotowania odpowiedniej ilości i jakości projektów aspirujących do współfinansowania ze środków pomocowych. Problemem może być także przestrzenne zróżnicowanie potencjału inwestycyjnego jednostek samorządu terytorialnego. Największe możliwości finansowania działań rozwojowych, w przeliczeniu na mieszkańca, mają samorządy województwa mazowieckiego, natomiast najmniejsze — samorządy województwa warmińsko-mazurskiego. Istnieje także duże zróżnicowanie wewnątrzwojewódzkie i tak np. możliwości współfinansowania projektów przez gminy warszawskie są nieporównywalne z moż-

liwościami małych gmin wiejskich województwa mazowieckiego. Bez wprowadzenia zatem mechanizmów wyrównawczych oznaczać to może koncentrację wsparcia przez państwo rozwoju regionalnego nie tam, gdzie istnieją największe, mierzalne za pomocą obiektywnych wskaźników potrzeby rozwojowe, ale na obszarach, w których poziom udziału finansowego samorządów lokalnych będzie największy.

W tym kontekście istotne jest założenie, że w zależności od typu inwestycji oraz skali problemów strukturalnych, mierzonych wskaźnikiem poziomu PKB na mieszkańca oraz stopą bezrobocia, poziom współfinansowania zadań w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa może być różnicowany. Pomiar wymienionych wskaźników będzie dokonywany na poziomie województw, a w dalszej perspektywie na poziomie jednostek NTS III (po przystąpieniu do Unii NUTS III), natomiast maksymalne stawki dofinansowania zostaną określone w programie wsparcia. Dopuszczalny poziom wsparcia projektów inwestycyjnych przedsiębiorców w poszczególnych regionach kraju uregulują przepisy wykonawcze do ustawy o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców. Wsparcie to w najbardziej problemowych regionach będzie mogło maksymalnie sięgać 50% wartości inwestycji początkowej (65% w przypadku MSP). Ocenia się, że w większości regionów będzie się jednak kształtowało na poziomie 20—30%.

Szacunkowy średni poziom dofinansowania poszczególnych priorytetów Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego wynikać będzie przede wszystkim ze zróżnicowanej możliwości zapewnienia współfinansowania projektów — w zależności od ich charakteru (projekty MSP, wspierania rozwoju zasobów ludzkich, infrastruktury o znaczeniu krajowym i regionalnym, infrastruktury lokalnej). Podział wszystkich dostępnych środków na realizację poszczególnych priorytetów Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego musi

⁴ Tomasz Kaczor, Marcin Tomalak, Potencjał inwestycyjny jednostek samorządu terytorialnego, IBnGR, Warszawa, 2000.

uwzględniać cele polityki społeczno-gospodarczej rządu, cele polityki rozwoju regionalnego państwa, założenia wojewódzkich strategii rozwoju oraz zakładany, różnicowany przestrzennie stopień absorpcji.

Zakłada się, że w ramach realizacji Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego najwięcej środków zostanie przeznaczonych na wsparcie rozbudowy i modernizacji infrastruktury, przede wszystkim o znaczeniu krajowym i regionalnym w ramach wojewódzkich programów operacyjnych, programów współpracy przygranicznej i innych działań o charakterze pilotażowym.

Podział środków na poszczególne priorytety realizowane w ramach wojewódzkich programów opera-

cyjnych rozwoju regionalnego będzie wynikał z realizowanej strategii rozwoju danego województwa. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę skalę problemów strukturalnych oraz preferowane kierunki wsparcia polityki regionalnej państwa, przyjęto indykatywny podział środków na poszczególne priorytety Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego. W okresie przedakcesyjnym indykatywny podział środków odpowiada podziałowi przyjętemu we Wstępnym Narodowym Planie Rozwoju dla osi 6 „Wzmocnienie potencjału rozwojowego regionów i przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów”. Przyjęty podział może stanowić punkt odniesienia dla konstruowania podziału środków w ramach strategii wojewódzkich i wojewódzkich programów operacyjnych rozwoju regionalnego.

Tabela 3

Indykatywny podział środków przeznaczonych na realizację polityki regionalnej państwa według priorytetów Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego (w %) (środki Wspólnoty Europejskiej oraz środki krajowe niezbędne dla zapewnienia współfinansowania)

Lp.	Nazwa priorytetu i komponentu	Faza I 2001—2002	Faza II 2003—2006
1	Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów	33	40
2	Restrukturyzacja bazy ekonomicznej regionów i tworzenie warunków jej dywersyfikacji	18	15
3	Rozwój zasobów ludzkich	15	15
4	Wsparcie obszarów wymagających aktywizacji i zagrożonych marginalizacją	10	20
5	Rozwój międzynarodowej współpracy regionów	24	10

W okresie członkostwa w warunkach znacznego zwiększenia się ilości środków dostępnych na realizację polityki rozwoju regionalnego państwa zmieni się procentowy udział wydatków na poszczególne priorytety NSRR. Ulegnie wyraźnemu zwiększeniu udział środków przeznaczonych na priorytet pierwszy „Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów”. Wydatnemu zmniejszeniu ulegnie natomiast udział programów współpracy przygranicznej w ogólnej wartości środków przeznaczonych na realizację polityki rozwoju regionalnego państwa.

Zwiększenie pomocy zagranicznej oznaczać będzie konieczność przeznaczenia z budżetu państwa rocznie, wyłącznie na współfinansowanie środków UE przeznaczonych na politykę rozwoju regionalnego państwa, od 130 do 230 mln zł oraz od 100 do 170 mln zł z budżetów jednostek samorządów terytorialnych. Dane na temat projekcji wydatków na politykę rozwoju państwa zawiera aneks — tabela finansowa 3.

Indykatywna wysokość środków do roku 2002 przeznaczonych na rozwój regionalny w podziale na poszczególne lata i województwa zostanie określona w programie wsparcia, natomiast ze względu na charakter roczny programowania Phare w okresie przedakcesyjnym wielkości szczegółowe będą ustalone co-rocennie.

Powyższe wyliczenie nie obejmuje konsekwencji ewentualnych zmian w sposobie wdrażania programów sektorowych i skierowania przewidzianych w nich środków do systemu polityki regionalnej jeszcze przed rokiem 2003 oraz możliwości współfinansowania niektórych przedsięwzięć NSRR z programów pomocy bilateralnej dla Polski. Łącznie te dwa źródła stwarzają dodatkowe, znaczące możliwości finansowania polityki rozwoju regionalnego państwa. Dotyczy to przede wszystkim ewentualnych nowych środków oddanych do dyspozycji ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego oraz aktualnie realizowanych programów: restrukturyzacji sektorów przemysłu, pomocy

dla gmin zagrożonych bezrobociem strukturalnym, wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz wsparcia wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich.

Faza II

Polska, po przystąpieniu do Unii Europejskiej, przestanie korzystać z funduszy przedakcesyjnych, a stanie się beneficjentem funduszy strukturalnych i Funduszu

Spójności. Fundusze te dysponują o wiele większą pulą środków pieniężnych i współfinansują szerszy zakres przedsięwzięć. Szacuje się, że po akcesji pomoc unijna dla Polski wzrośnie 4—8-krotnie i w latach 2003—2006 wyniesie 18,9 mld EURO, tj. 4,7 mld EURO średniorocznie. Zgodnie z obowiązującym państwa członkowskie UE pułapem, potencjalne transfery nie będą mogły jednak przekroczyć 4% PKB Polski rocznie (ok. 8 mld EURO).

Tabela 4

Prognozowane środki na działania strukturalne dla Polski po akcesji w mln EURO (środki na płatności⁵)

	2003	2004	2005	2006	2003—2006
Prognozowane przez Ministerstwo Finansów środki na działania strukturalne dla Polski	2 964	4 097	5 239	6 585	18 885

Konkretna kwota środków przeznaczonych na realizację Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego ze środków unijnych będzie rezultatem negocjacji z Komisją Europejską, w których liczącymi się argumentami będzie wiarygodność Narodowego Planu Rozwoju, sprawność mechanizmów polityki rozwoju regionalnego i stopień przygotowania kadr do jej efektywnego prowadzenia.

Głównie dzięki środkom funduszy strukturalnych możliwości finansowania zadań polityki rozwoju regionalnego państwa w okresie członkostwa znacznie się zwiększą. Zgodnie z szacunkami Ministerstwa Finansów z roku 1999 r. obliczeń dokonano przy założeniu, że udział środków przeznaczonych na realizację NSRR będzie stanowił około 35% wszystkich środków strukturalnych uruchamianych na podstawie Narodowego Planu Rozwoju. Przy założeniu znacznego zwiększenia się dochodów własnych samorządów terytorialnych udział programów operacyjnych rozwoju regionalne-

go w ogólnej puli środków mógłby jednak wzrosnąć nawet do 2/3 wszystkich nakładów na realizację Narodowego Planu Rozwoju.

Dokładne nakłady finansowe na realizację II fazy NSRR zostaną określone w Narodowym Planie Rozwoju oraz w kolejnych programach wsparcia, które będą uwzględniać zwiększone możliwości finansowania rozwoju regionalnego w Polsce. Aktualnie można oszacować, że łącznie na realizację tej fazy zostanie przeznaczonych około 36,5 mld zł ze środków funduszy publicznych, to jest niecałe 10 mld zł średniorocznie. Szacunkowe dane dotyczące alokacji wysokości i kierunków wydatkowania środków w II fazie realizacji NSRR zawiera aneks — tabela finansowa 2.

Zakłada się, że w okresie członkostwa w Polsce będzie już funkcjonować w pełni rozwinięty system koordynacji środków przeznaczonych na realizację niniejszej strategii ze środkami pozostającymi w gestii różnych ministrów, funduszy i agencji. Pozwoli to na wykorzystywanie wszystkich środków strukturalnych wydatkowanych w Polsce w korelacji z celami i priorytetami wyznaczonymi w niniejszej strategii.

⁵ Środki na płatności opisują wielkość faktycznych wydatków z budżetu unijnego w danym roku.

Zestawienie ekspertyz wykonanych na potrzeby NSRR

- Wojciech Dziemianowicz

Zróżnicowania międzyregionalne i wewnątrzregionalne, ich skala i specyfika jako przesłanka delimitacji obszarów problemowych polityki regionalnej państwa w latach 2000—2006.;

- Grzegorz Gorzelak

Perspektywy rozwoju wschodnich regionów Polski ze szczególnym uwzględnieniem współpracy transgranicznej w aspekcie rozwoju regionalnego Polski w latach 2000—2006;

- Bohdan Gruchman

Perspektywy rozwoju zachodnich regionów Polski ze szczególnym uwzględnieniem współpracy transgranicznej w aspekcie strategii rozwoju regionalnego Polski w latach 2000—2006;

- Bogdan Jałowiecki

Metropolie polskie w średniookresowej strategii rozwoju regionalnego w latach 2000—2006;

- Jerzy Kołodziejski

Rozwój zrównoważony (sustainable) w strategii rozwoju regionalnego Polski w perspektywie średniookresowej lat 2000—2006;

- Tadeusz Kudłacz

Analiza projektów: koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju oraz założeń strategii rozwoju

regionalnego — sporządzonych w RCSS — oraz wnioski do projektu NSRR do 2006 r.;

- Florian Kuźnik

Regionalna struktura, skala i specyfika procesów restrukturyzacji przemysłu, z określeniem obszarów problemowych z punktu widzenia strategii rozwoju regionalnego w latach 2000—2006;

- Tadeusz Markowski

Regionalne systemy innowacji w aspekcie strategii rozwoju regionalnego Polski w latach 2000—2006;

- Jerzy Regulski

Zasady subsydiarności i partnerstwa w funkcjonowaniu polityki rozwoju regionalnego państwa — wnioski praktyczne dla projektowania i realizacji strategii rozwoju regionalnego Polski w latach 2000—2006 oraz strategii i programów regionalnych;

- Janusz Zaleski

Decentralizacja finansów publicznych jako warunek zwiększenia skuteczności i efektywności polityki rozwoju regionalnego Polski w latach 2000—2006;

- Tadeusz Markowski

Zasady delimitacji obszarów wsparcia oraz kryteria określenia skali intensywności wsparcia programów wojewódzkich w świetle dyspozycji ustawowych oraz założeń projektu na lata 2000—2006.

ANEKS

Spis map:

1. PKB (wg PPS) na mieszkańca wg regionów poziomu NUTS II, w krajach Unii Europejskiej i krajach kandydujących, średnia z lat 1995—97
2. Podział Polski na jednostki NTS
3. PKB na mieszkańca w 1998 roku
4. Prognoza PKB na mieszkańca w 2006 roku w stosunku do średniej UE, 1997/2006
5. PKB (wg PPS) na mieszkańca w stosunku do średniej UE, średnia z lat 1995—1997
6. Stopa bezrobocia, dynamika zmian XII 1998/XII 1999 r.
7. Stopa bezrobocia (stan w dniu 31 XII 1999 r.)
8. Bezrobotni pozostający bez pracy powyżej 12 miesięcy (stan w dniu 31 XII 1999 r.)
9. Stopa bezrobocia według powiatów (stan w dniu 31 III 2000 r.)
10. Gęstość zaludnienia (stan w dniu 31 XII 1999 r.)
11. Ludność w miastach, 1998
12. Ludność z wyższym wykształceniem, 1995; liczba studentów w roku szkolnym 1998/99
13. Pracujący wg rodzaju działalności w 1998 r.
14. Osoby fizyczne i spółki cywilne na 1000 mieszkańców, 1998 r.
15. Liczba podmiotów gospodarczych z udziałem kapitału zagranicznego na 10 000 mieszkańców, 1998 r.
16. Inwestorzy zagraniczni według liczby lokalizacji, 1999; atrakcyjność inwestycyjna województw, 1999 r.
17. Instytucje otoczenia biznesu na 100 000 ludności, ranking województw
18. Aktywne małe i średnie przedsiębiorstwa na 1000 mieszkańców, 1998
19. Nakłady na działalność innowacyjną w przemyśle w zł na mieszkańca w 1998 r.
20. Drogi publiczne o twardej nawierzchni, 1998
21. Stan i ochrona środowiska, 1998
22. Abonenci telefonii przewodowej na 1000 mieszkańców, 1999
23. Gęstość sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w km/100 km², 1998
24. Wybrane zjawiska mające wpływ na konkurencyjność regionów wg grup powiatów (NTS III)
25. Wybrane zjawiska mające wpływ na konkurencyjność regionów wg powiatów (NTS IV)

Spis schematów:

1. NSRR jako element programowania funduszy strukturalnych
2. NSRR jako element programowania polityki regionalnej państwa

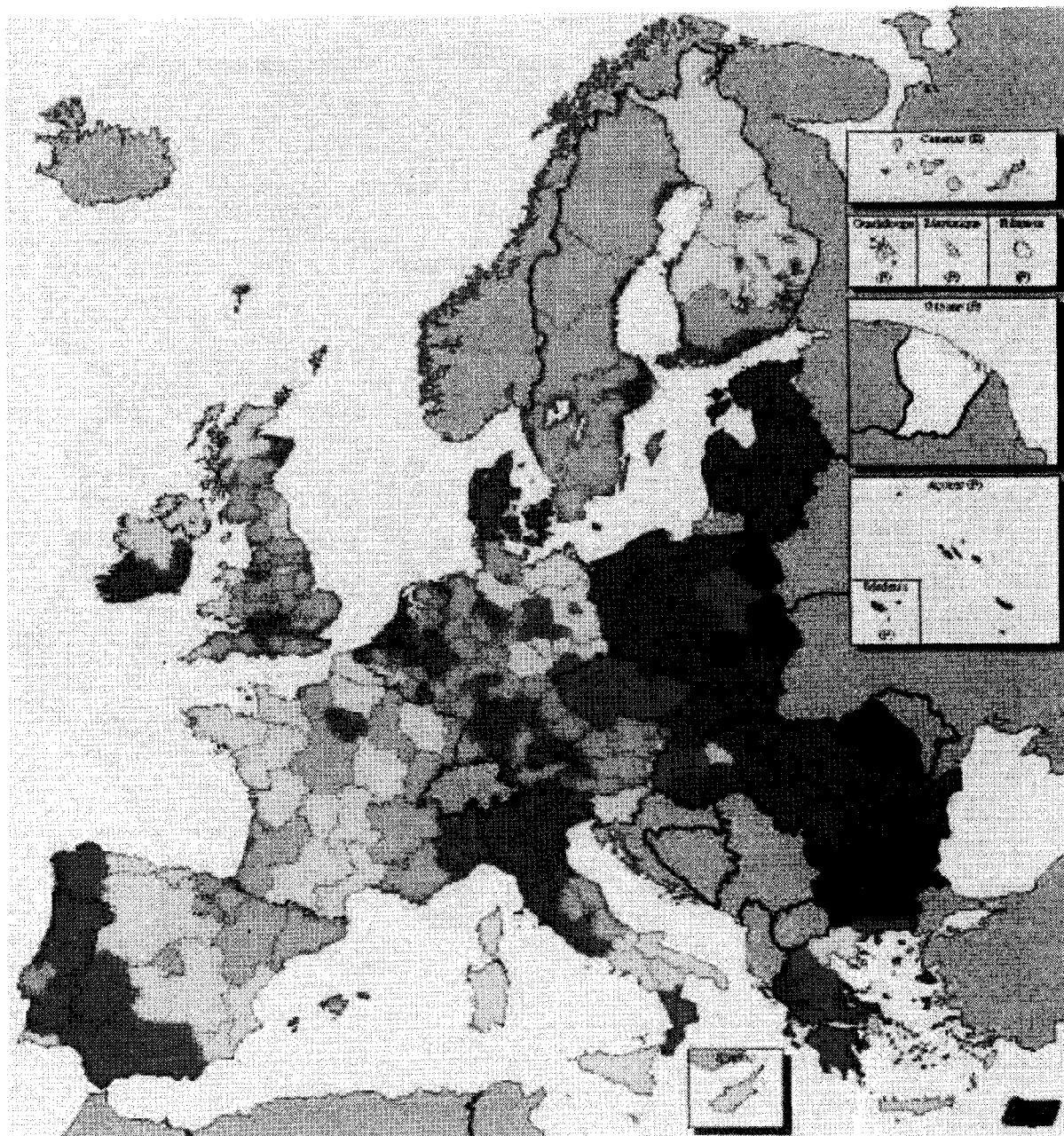
Spis tabel statystycznych:

1. Sytuacja społeczno-ekonomiczna województw
2. Pracujący w 1998 r. Stan w dniu 31 XII
3. Potencjał gospodarczy województw — przedsiębiorczość (wybrane elementy)
4. Potencjał gospodarczy województw — infrastruktura (wybrane elementy)
5. Potencjał gospodarczy województw — środowisko (wybrane elementy)
6. Potencjał gospodarczy województw — efektywność (wybrane elementy)
7. Sytuacja społeczno-gospodarcza Polski na tle krajów UE
8. PKB per capita wg parytetu siły nabywczej w USD w zależności od różnicy tempa wzrostu gospodarczego w UE i w Polsce (dane Ministerstwa Gospodarki)

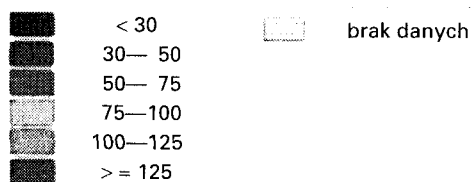
Spis tabel finansowych:

1. Szacunkowa kwota alokacji na realizację NSRR na lata 2001—2002. Środki Wspólnoty oraz środki krajowe niezbędne dla zapewnienia współfinansowania (w MEURO)
2. Szacunkowa kwota alokacji na realizację NSRR na lata 2003—2006. Środki Wspólnoty oraz środki krajowe niezbędne dla zapewnienia współfinansowania (w MEURO)
3. Szacunkowe wydatki na realizację NSRR na lata 2000—2006. Środki Wspólnoty oraz środki krajowe niezbędne dla zapewnienia współfinansowania (w MEURO)

Mapa 1. Produkt krajowy brutto (wg PPS*) na mieszkańca wg regionów poziomu NUTS II, w krajach Unii Europejskiej i krajach kandydujących, średnia z lat 1995—97



PPS* — parytet siły nabywczej EU (15) = 100



Źródło: EUROSTAT. IV 2000 r.

Mapa 2. Podział Polski na jednostki NTS

NTS I — Polska

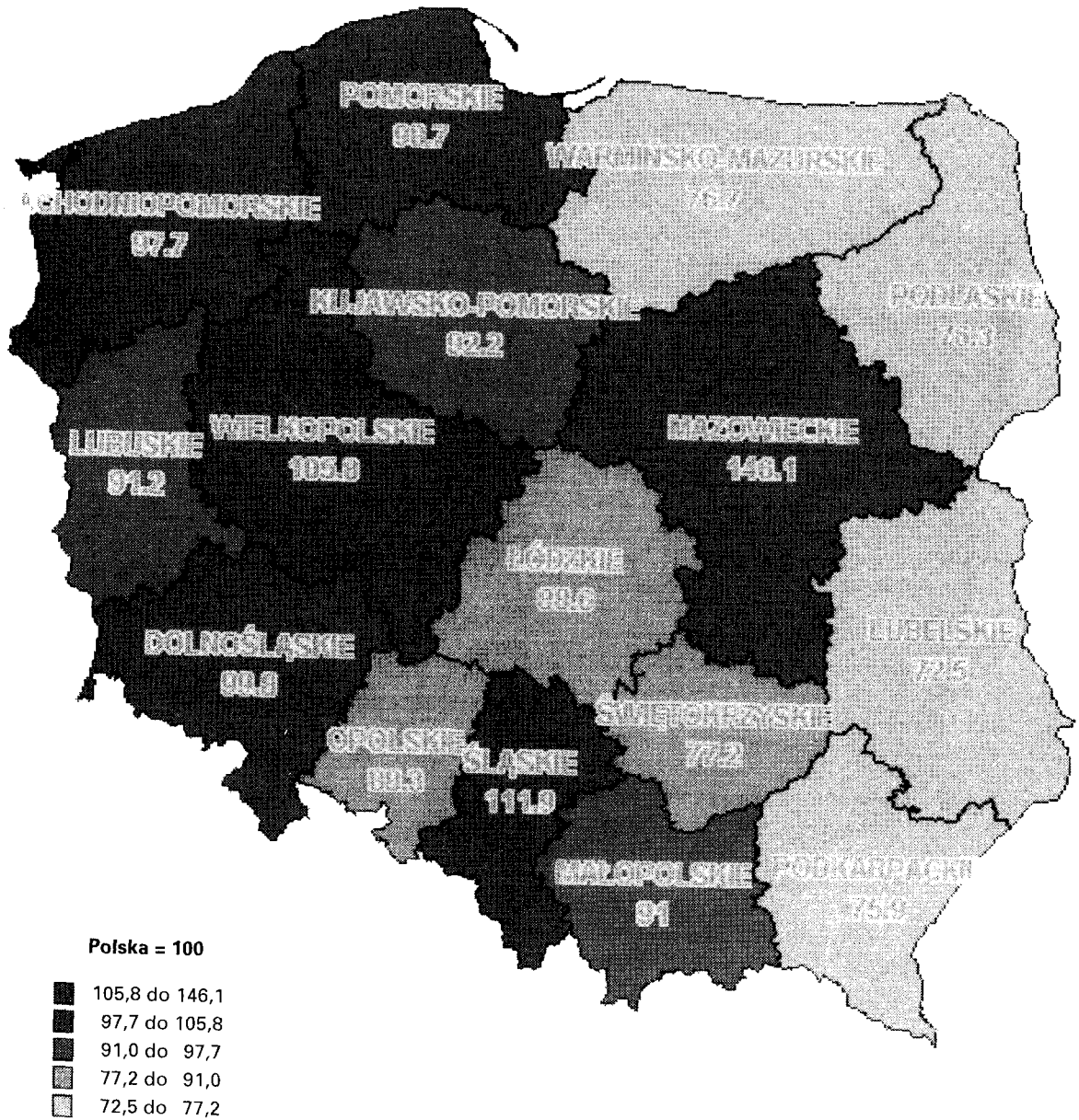
NTS II — województwa (16)

NTS III — podregiony (44)

NTS IV — powiaty łącznie z miastami na prawach powiatu (373)

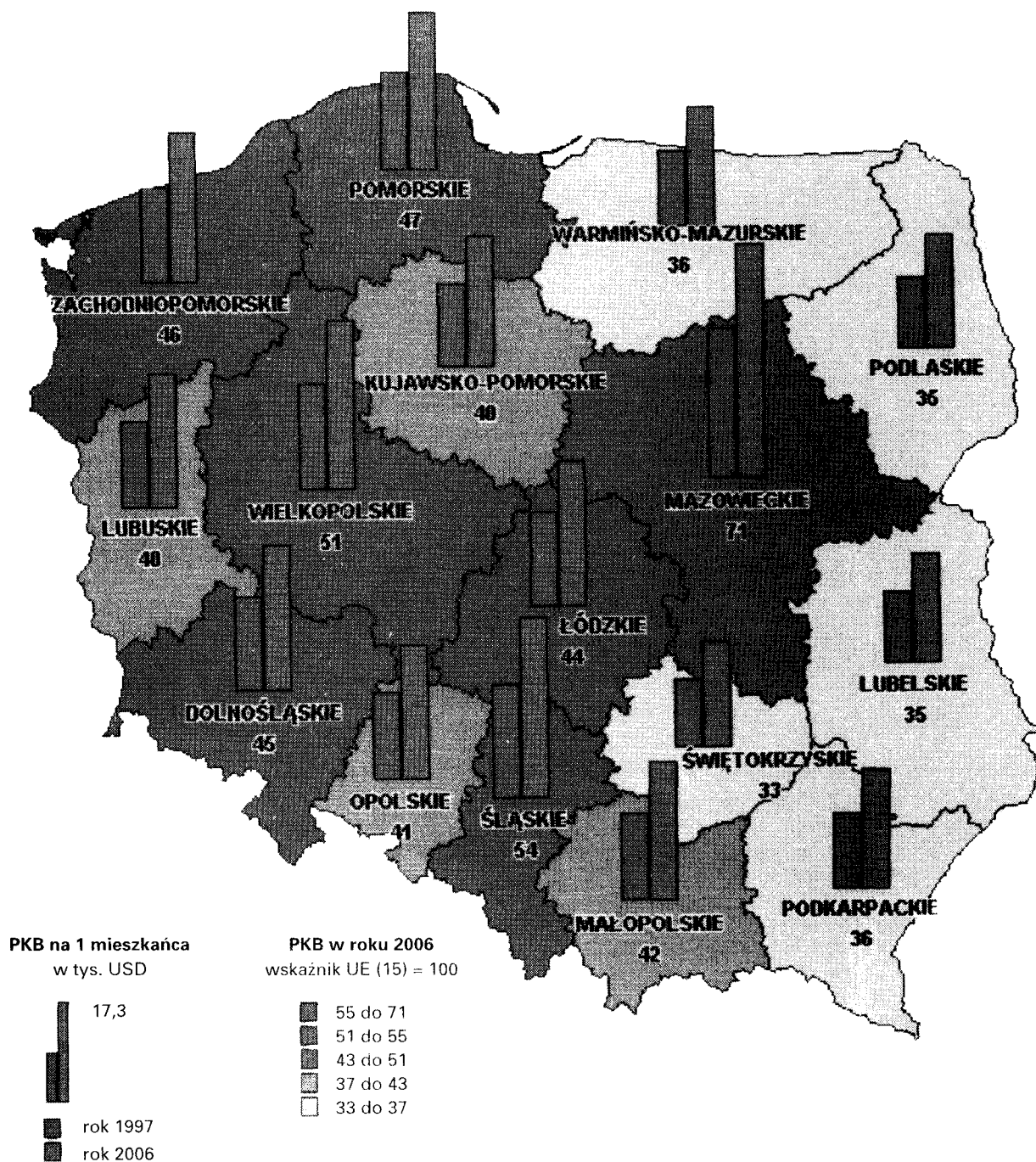
NTS V — gminy (2489)

Mapa 3. Produkt krajowy brutto na mieszkańca w 1998 r.



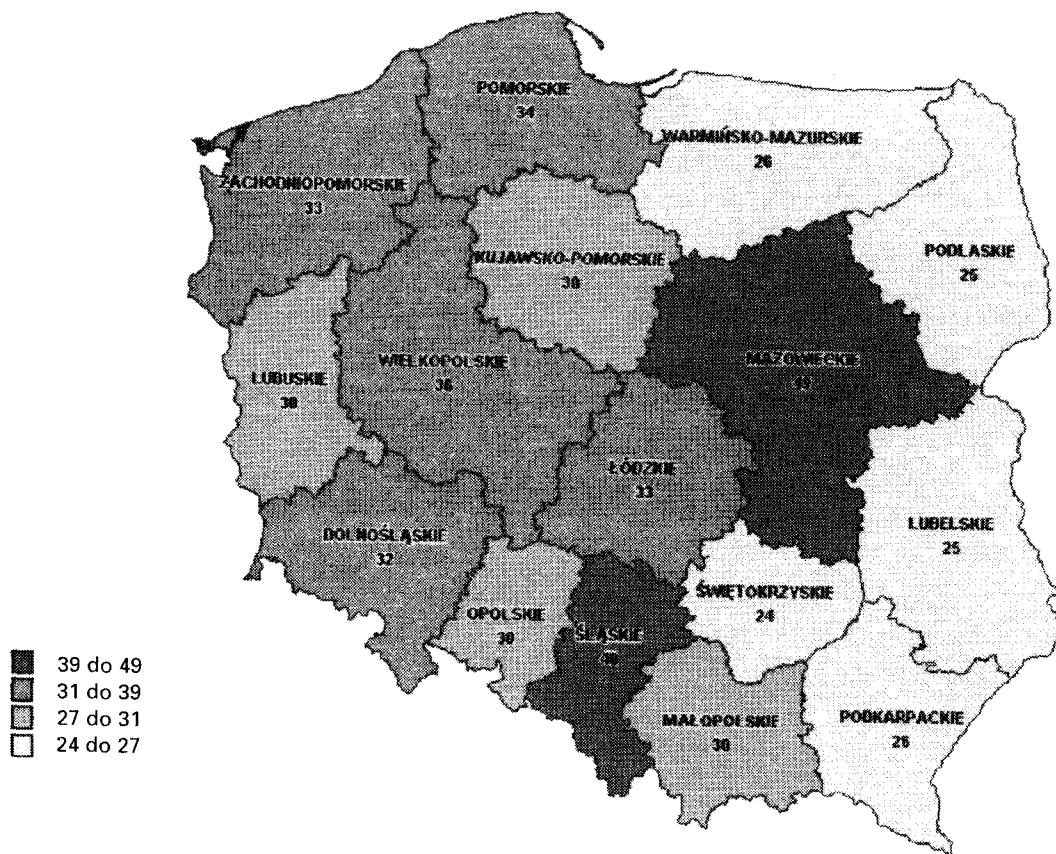
Źródło: Obliczenia własne na podstawie Produktu krajowego brutto według województw w 1998 r., GUS, Katowice 2000

Mapa 4. Prognoza PKB na 1 mieszkańca w 2006 roku w stosunku do średniej UE, 1997/2006



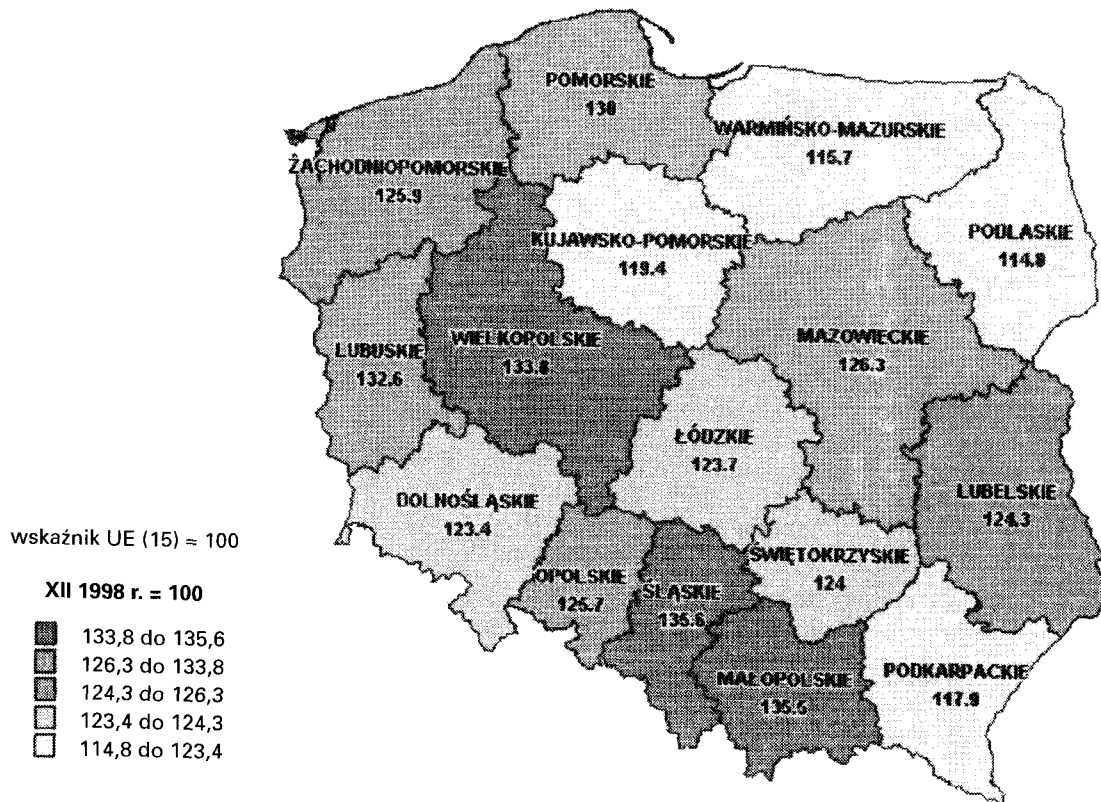
Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych EUROSTAT, IV 2000 r., dane Ministerstwa Gospodarki

Mapa 5. PKB (wg PPS¹) na mieszkańca w stosunku do średniej UE, średnia z lat 1995—1997



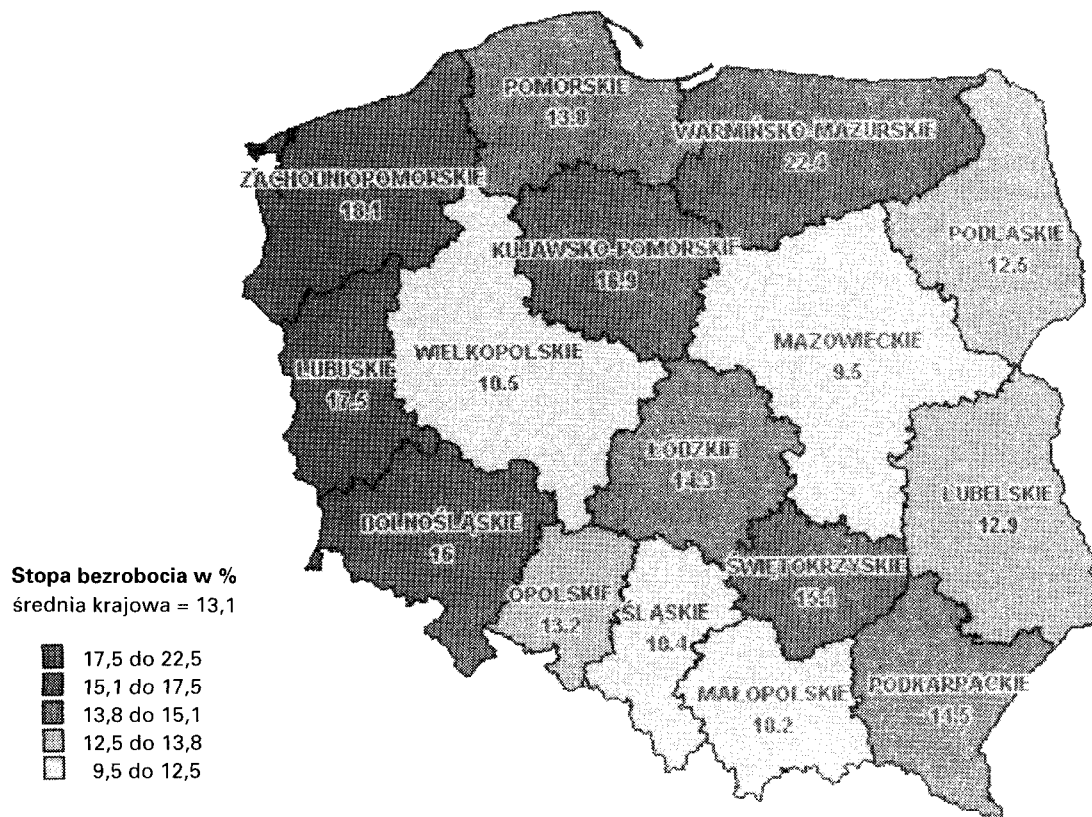
PPS¹ — parytet siły nabywczej
 Źródło: EUROSTAT, IV 2000 r.

Mapa 6. Stopa bezrobocia, dynamika zmian XII 1998/XII 1999 r.



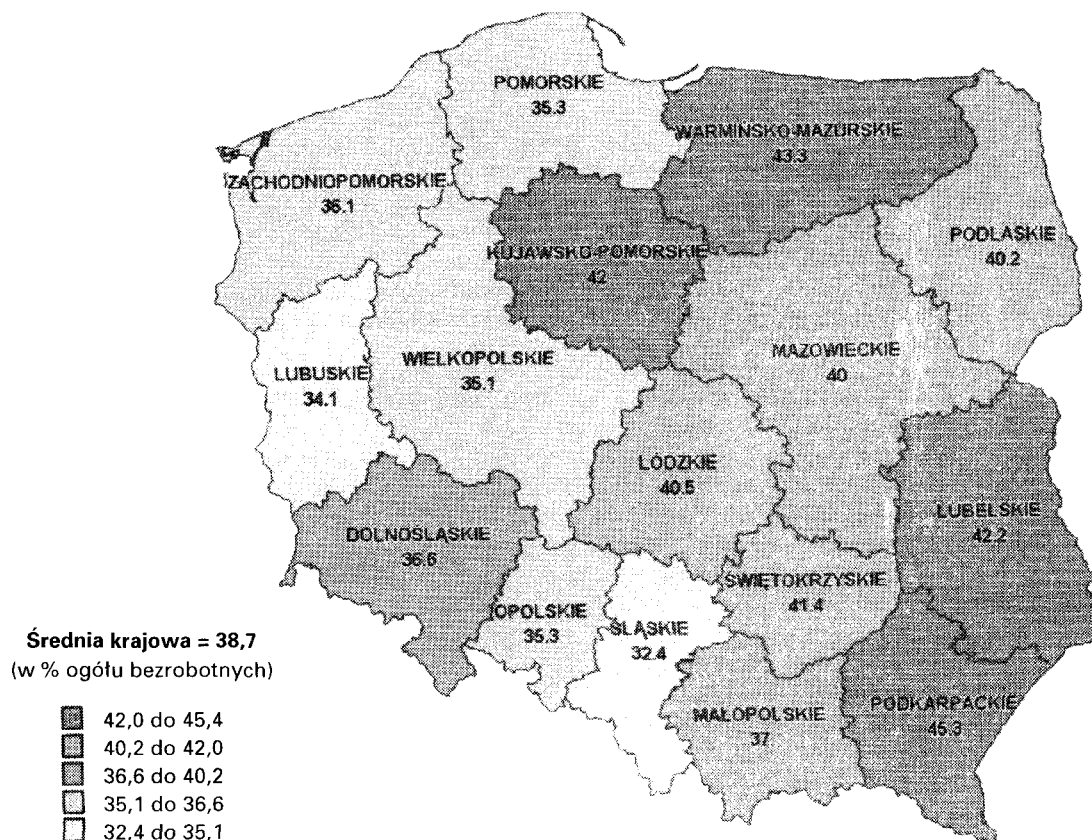
Źródło: Biuletyn Statystyczny nr 3/2000 GUS, Warszawa 2000

Mapa 7. Stopa bezrobocia (stan w dniu 31 XII 1999 r.)



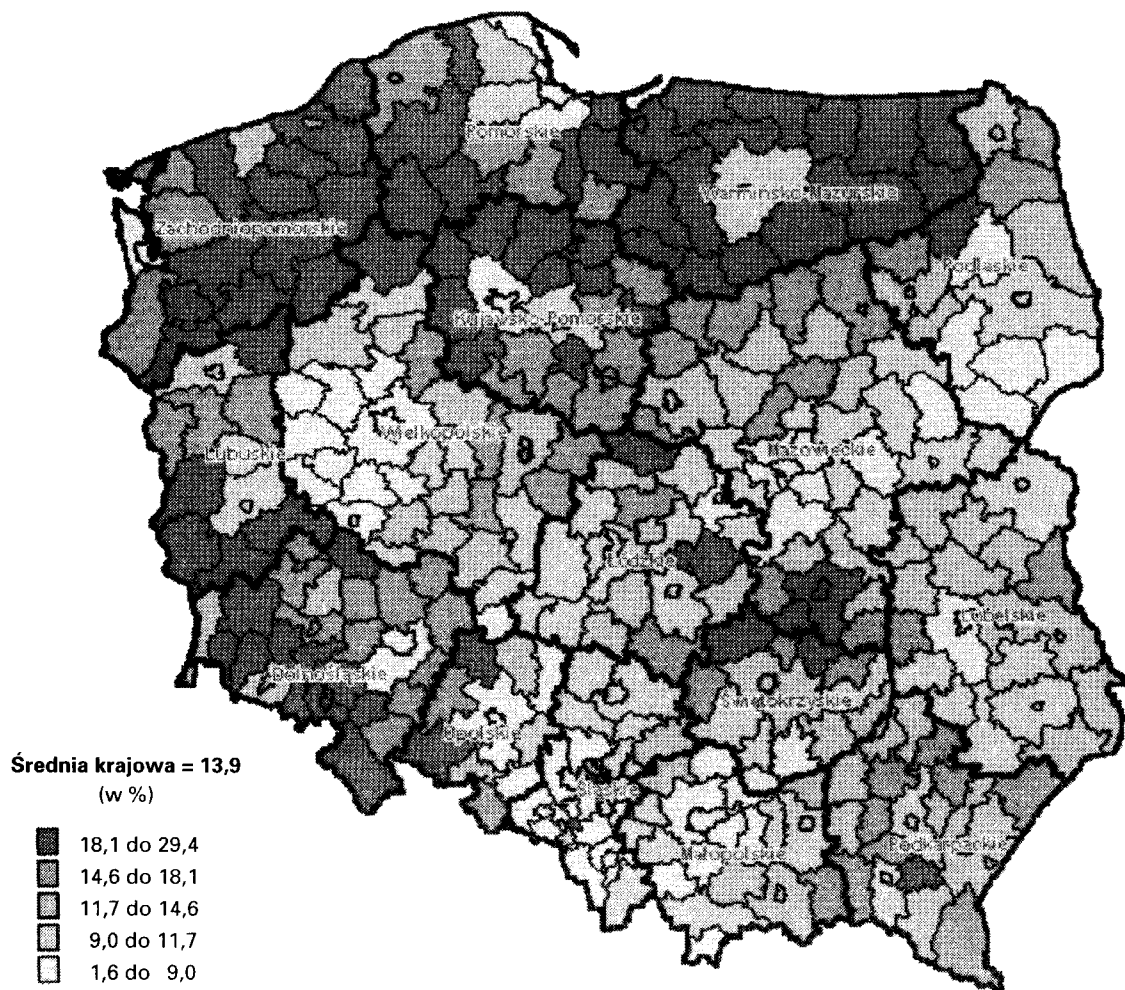
Źródło: Rocznik statystyczny województw 1999, GUS, Warszawa

Mapa 8. Bezrobotni pozostający bez pracy powyżej 12 miesięcy (stan w dniu 31 XII 1999 r.)



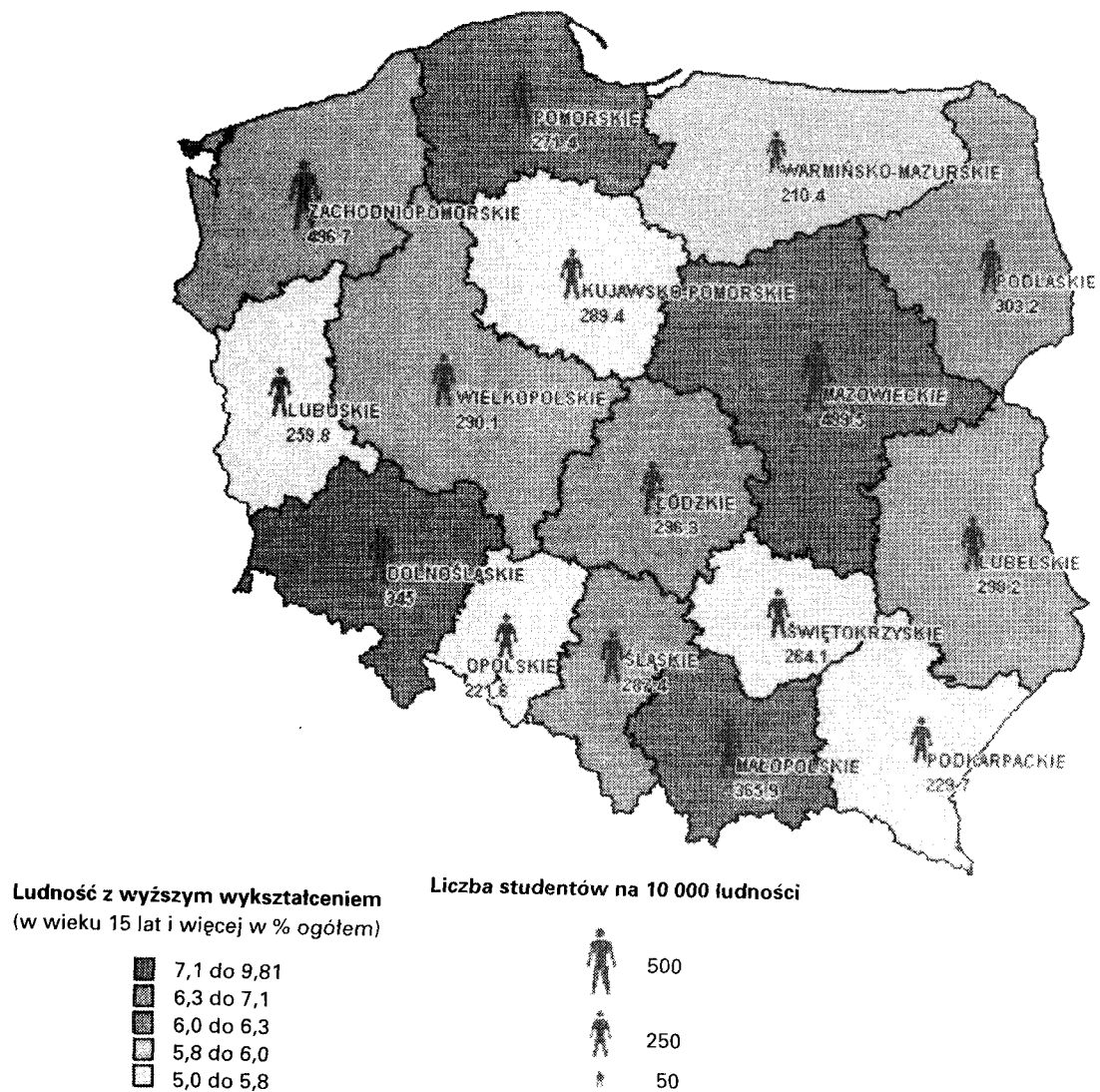
Źródło: Rocznik statystyczny województw 1999, GUS, Warszawa

Mapa 9. Stopa bezrobocia według powiatów (stan w dniu 31 III 2000 r.)



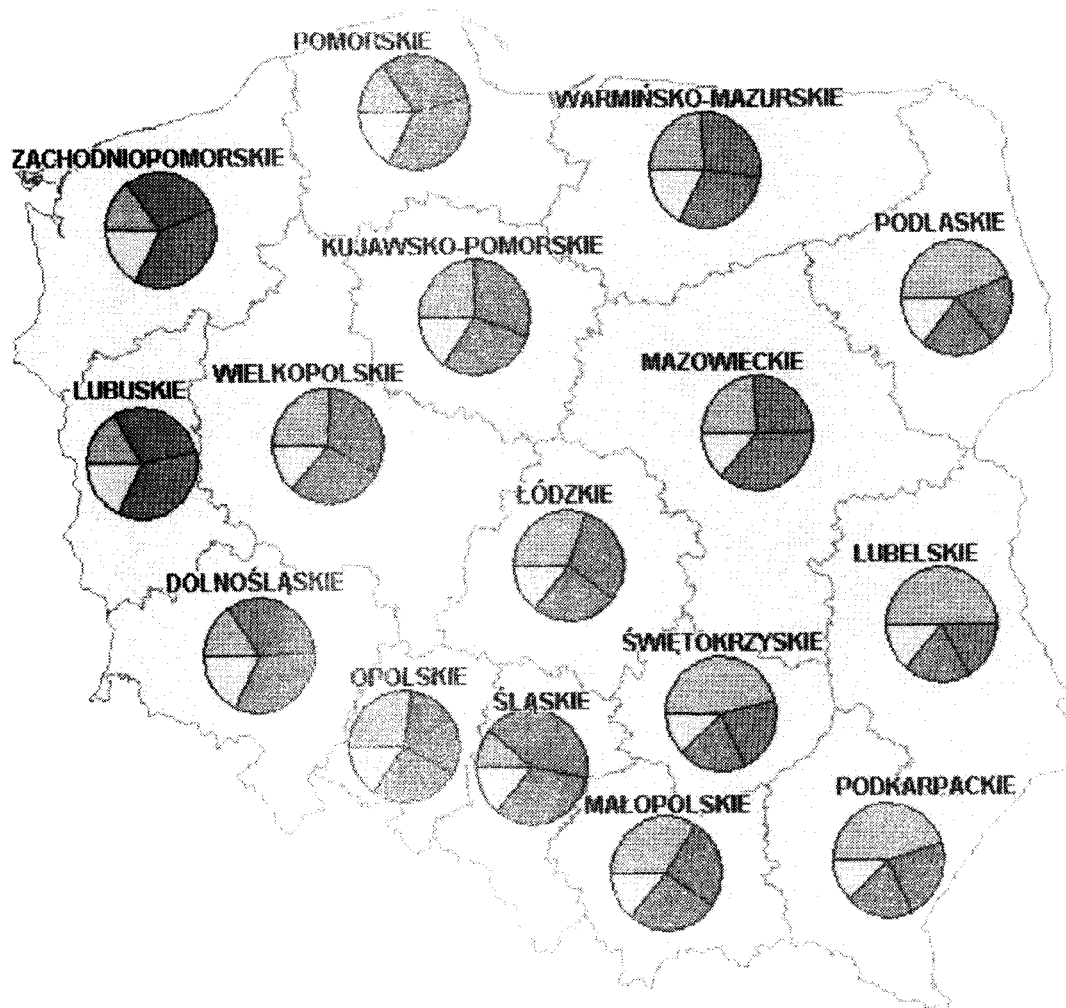
Źródło: *Bezrobocie rejestrowane w Polsce I kwartał 2000*, GUS, Warszawa 2000

Mapa 12. Ludność z wyższym wykształceniem, 1995; liczba studentów w roku szkolnym 1998/99

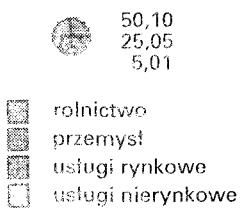


Źródło: Obliczenia własne na podstawie *Rocznika statystycznego województw 1999*, GUS, Warszawa

Mapa 13. Pracujący wg rodzaju działalności w 1998 r.

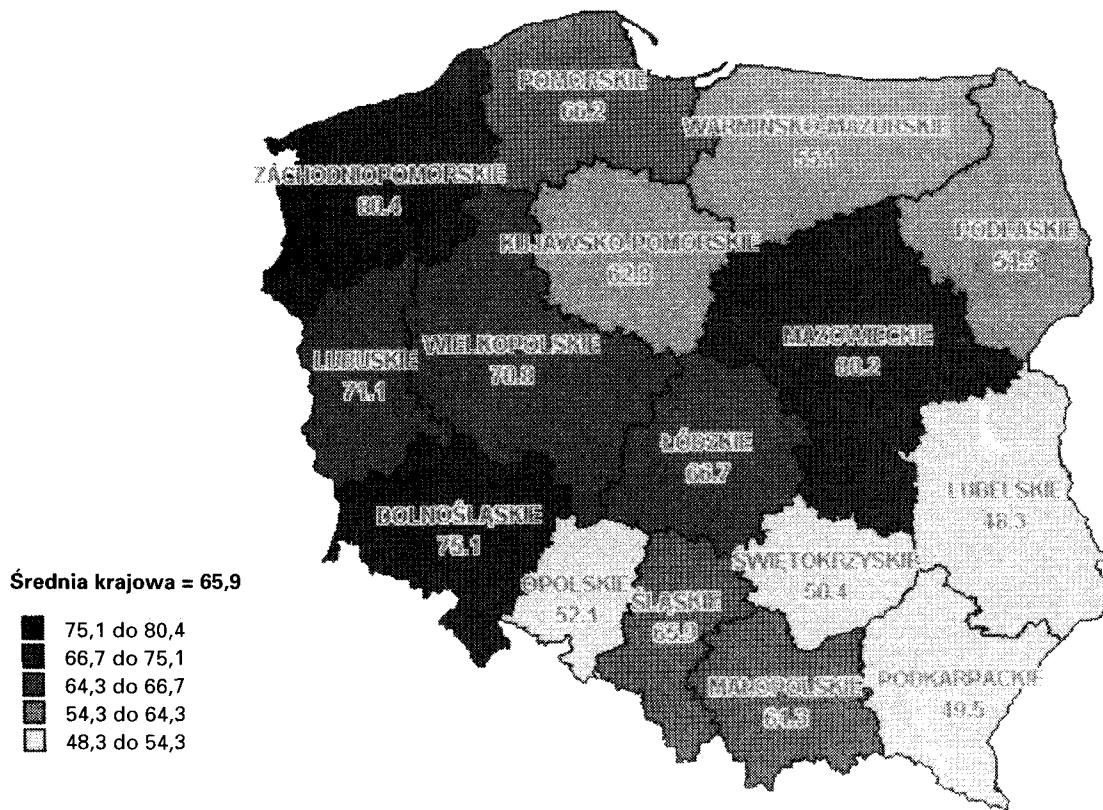


Średnia krajowa w %
 rolnictwo 27,4, przemysł i budownictwo 28,8, usługi rynkowe 29, usługi nierynkowe 14,8



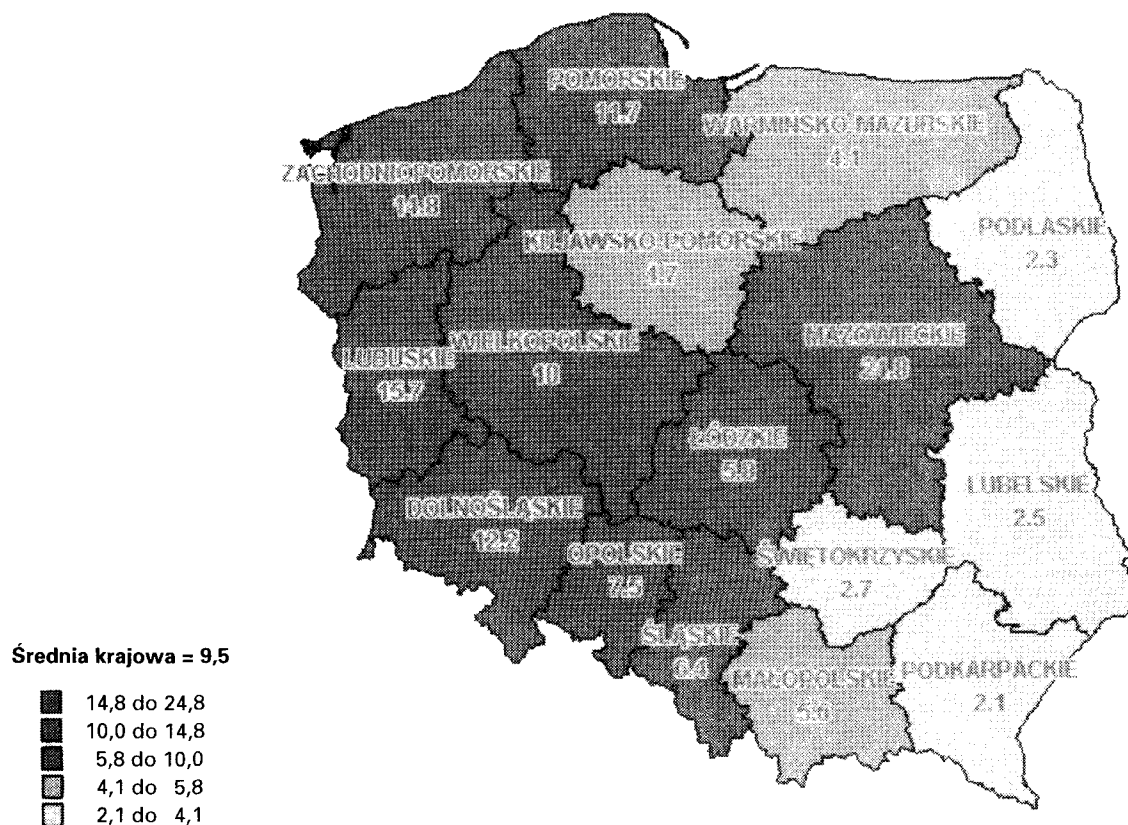
Źródło: *Rocznik statystyczny województw 1999*, GUS, Warszawa

Mapa 14. Osoby fizyczne i spółki cywilne na 1000 mieszkańców, 1998 r.



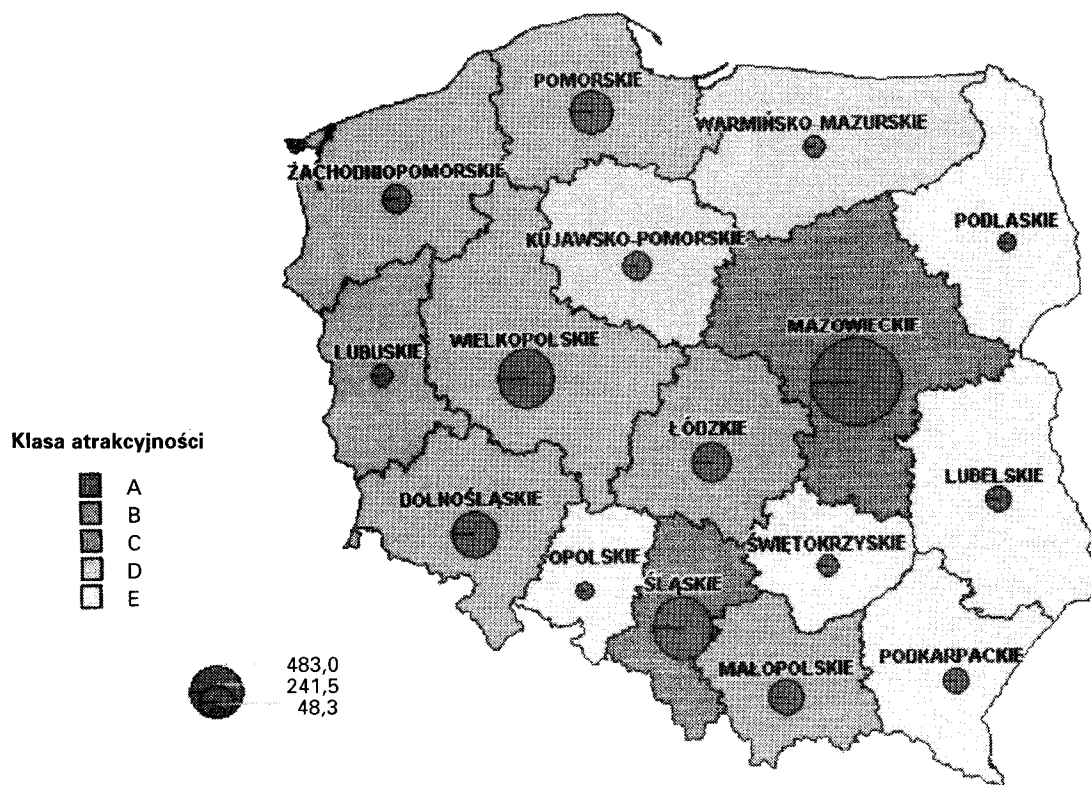
Źródło: Powiaty w Polsce, GUS, Warszawa 1999

Mapa 15. Liczba podmiotów gospodarczych z udziałem kapitału zagranicznego na 10 000 mieszkańców, 1998 r.



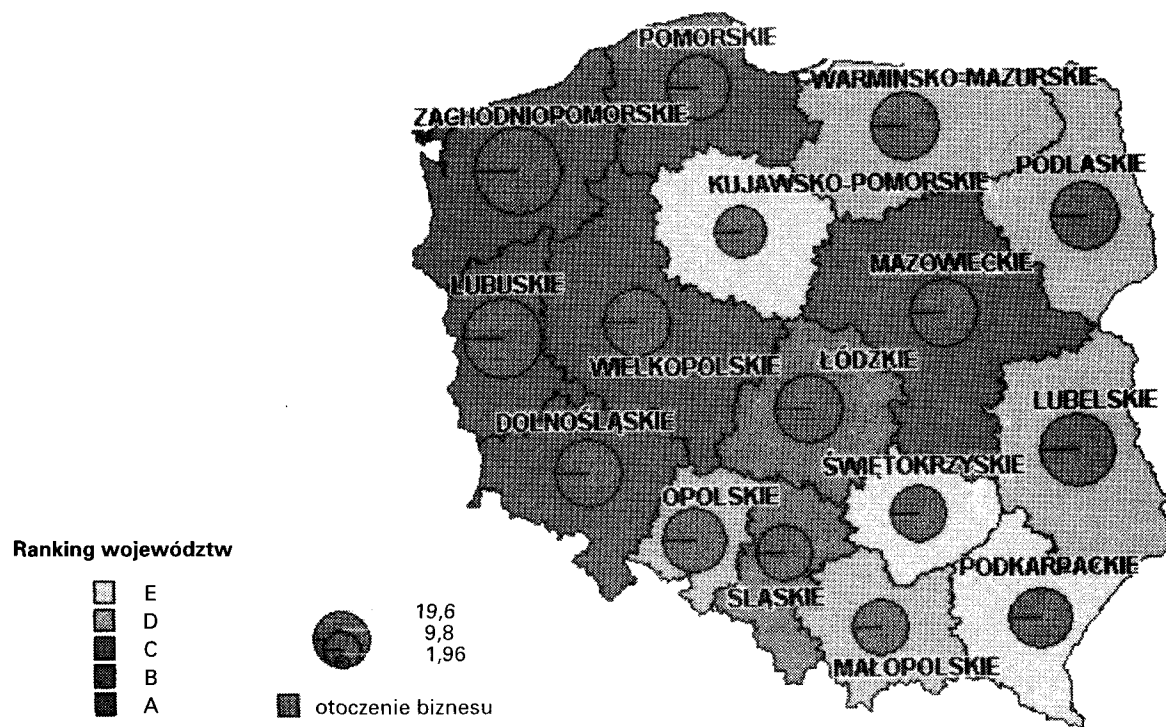
Źródło: Rocznik statystyczny województw 1999, GUS, Warszawa

Mapa 16. Inwestorzy zagraniczni według liczby lokalizacji, 1999; atrakcyjność inwestycyjna województw, 1999 r.



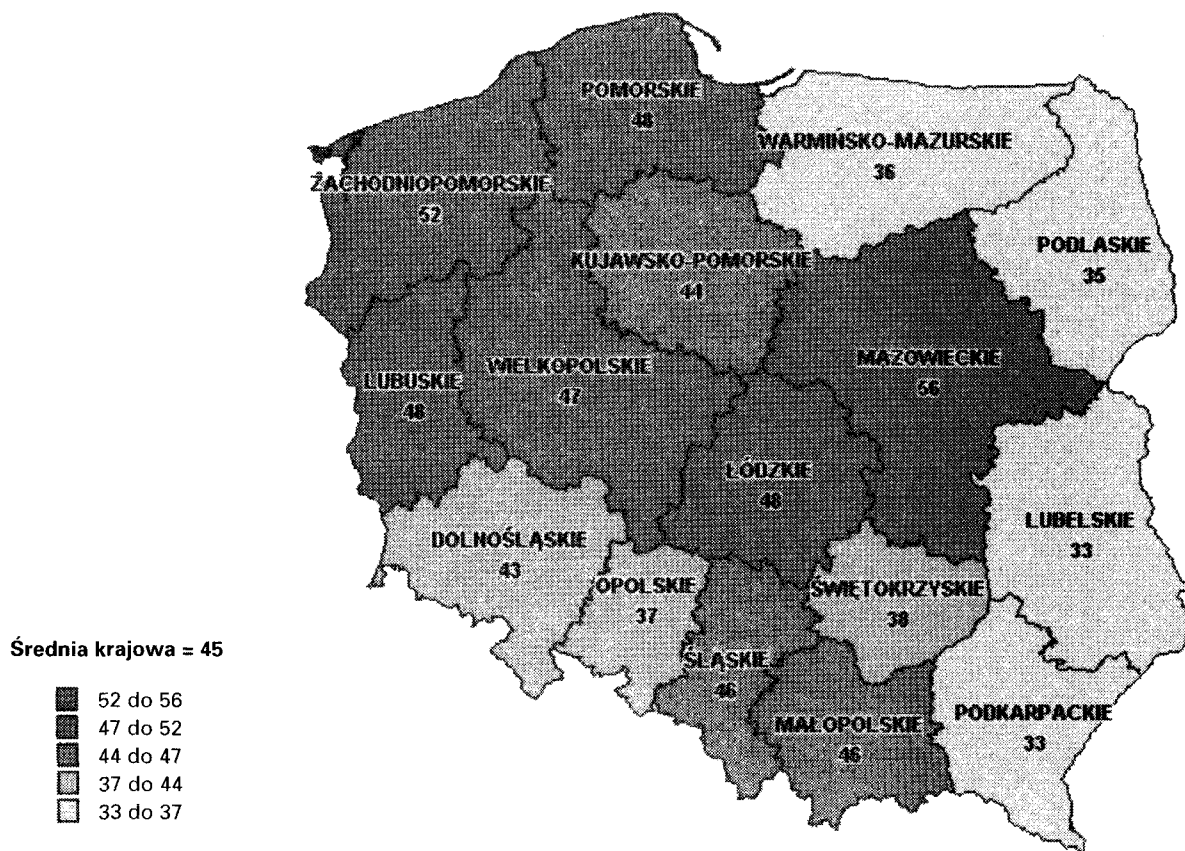
Źródło: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Polska Regionów nr 4 — Atrakcyjność Inwestycyjna Nowych Województw, Gdańsk, 1999; dane Państwowej Agencji Inwestycji Zagranicznych

Mapa 17. Instytucje otoczenia biznesu na 100 000 ludności, ranking województw



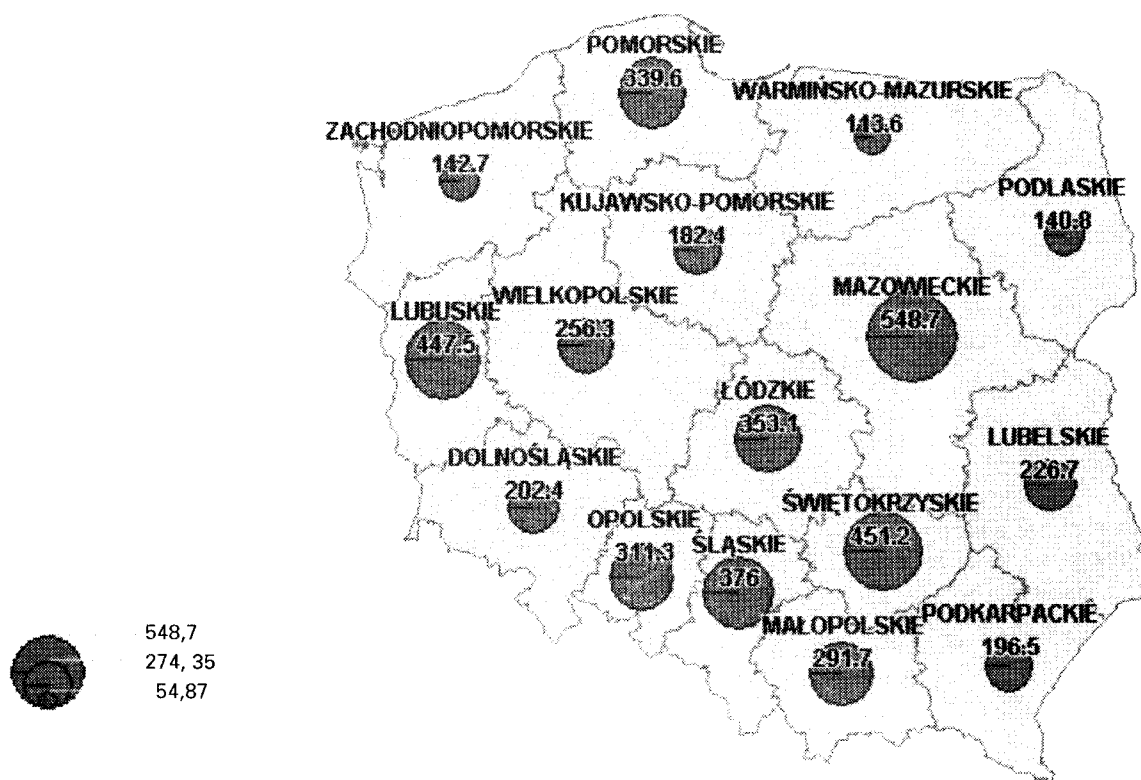
Źródło: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Polska Regionów nr 4 — Atrakcyjność Inwestycyjna Nowych Województw, Warszawa, 1999

Mapa 18. Aktywne małe i średnie przedsiębiorstwa na 1000 mieszkańców, 1998



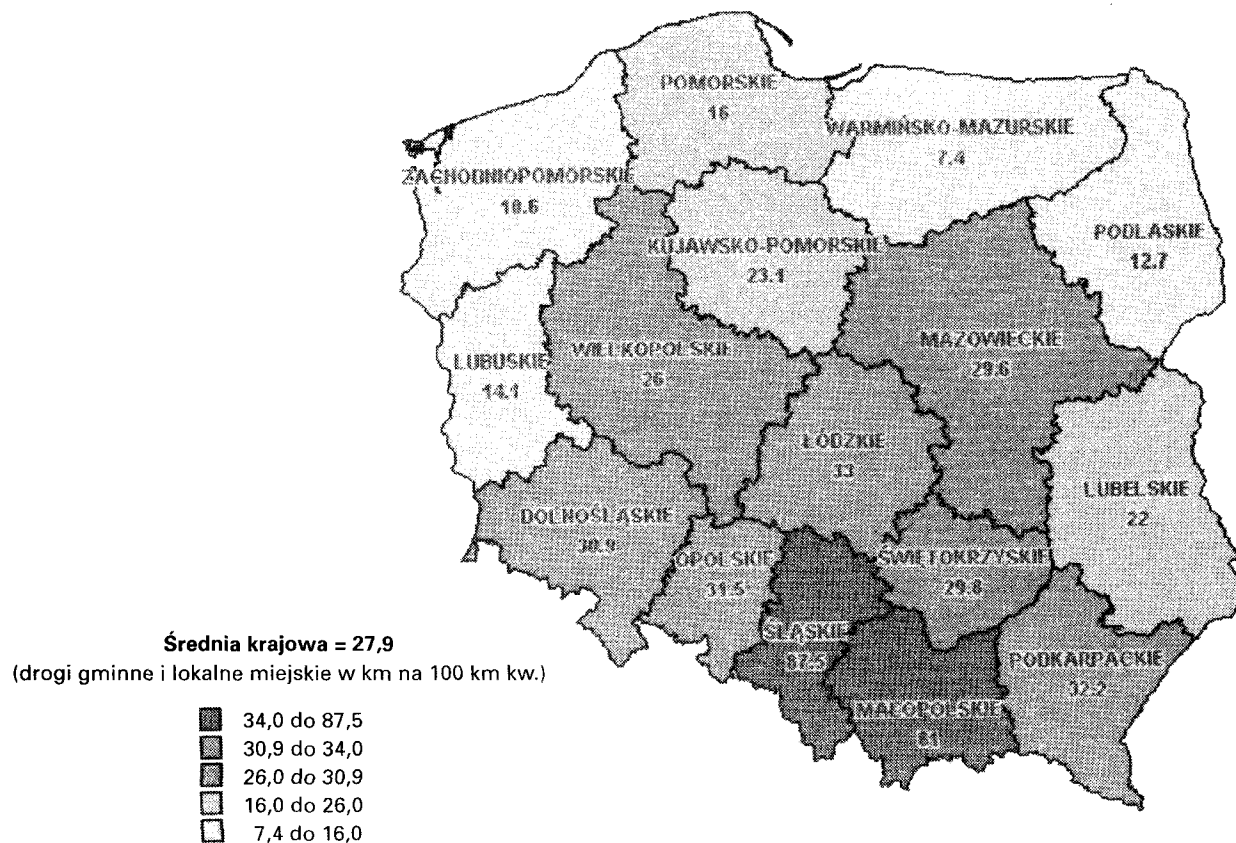
Źródło: Dane Polskiej Fundacji Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, 2000, Warszawa

Mapa 19. Nakłady na działalność innowacyjną w przemyśle w zł na mieszkańca w 1998 r.



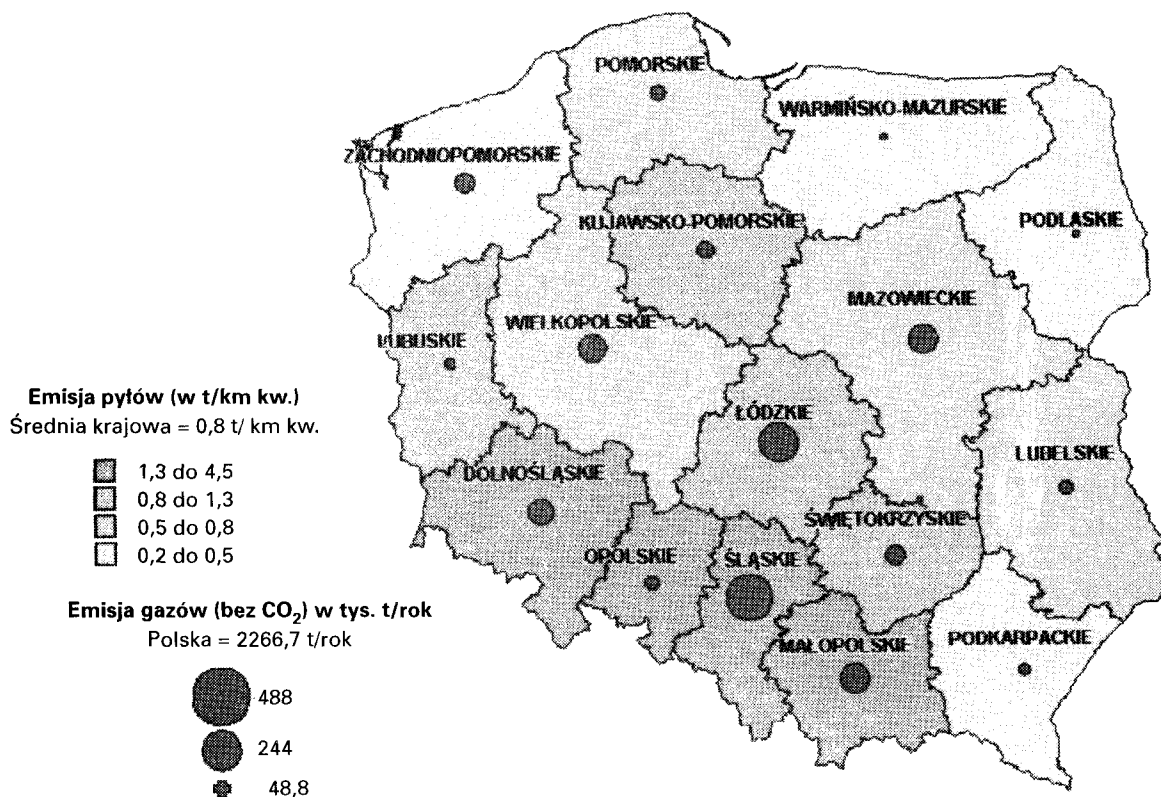
Źródło: Obliczenia własne na podstawie Rocznika statystycznego województw 1999, GUS, Warszawa

Mapa 20. Drogi publiczne o twardej nawierzchni, 1998



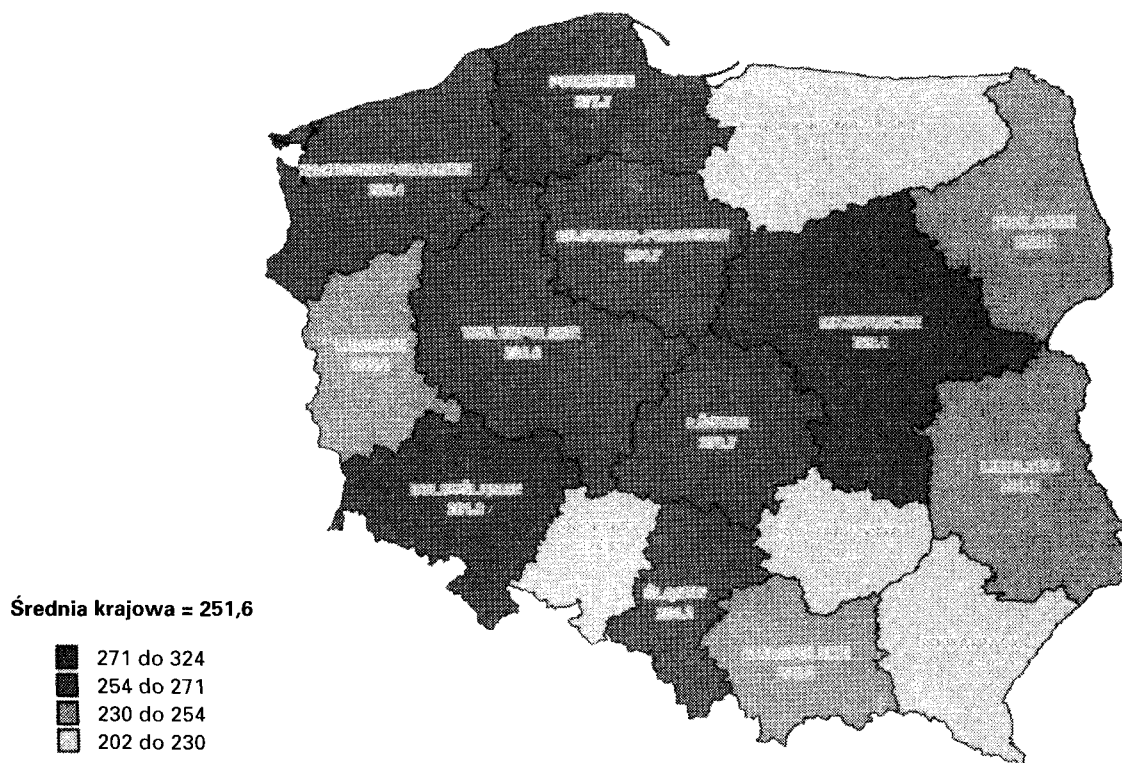
Źródło: Powiaty w Polsce, GUS, Warszawa

Mapa 21. Stan i ochrona środowiska, 1998



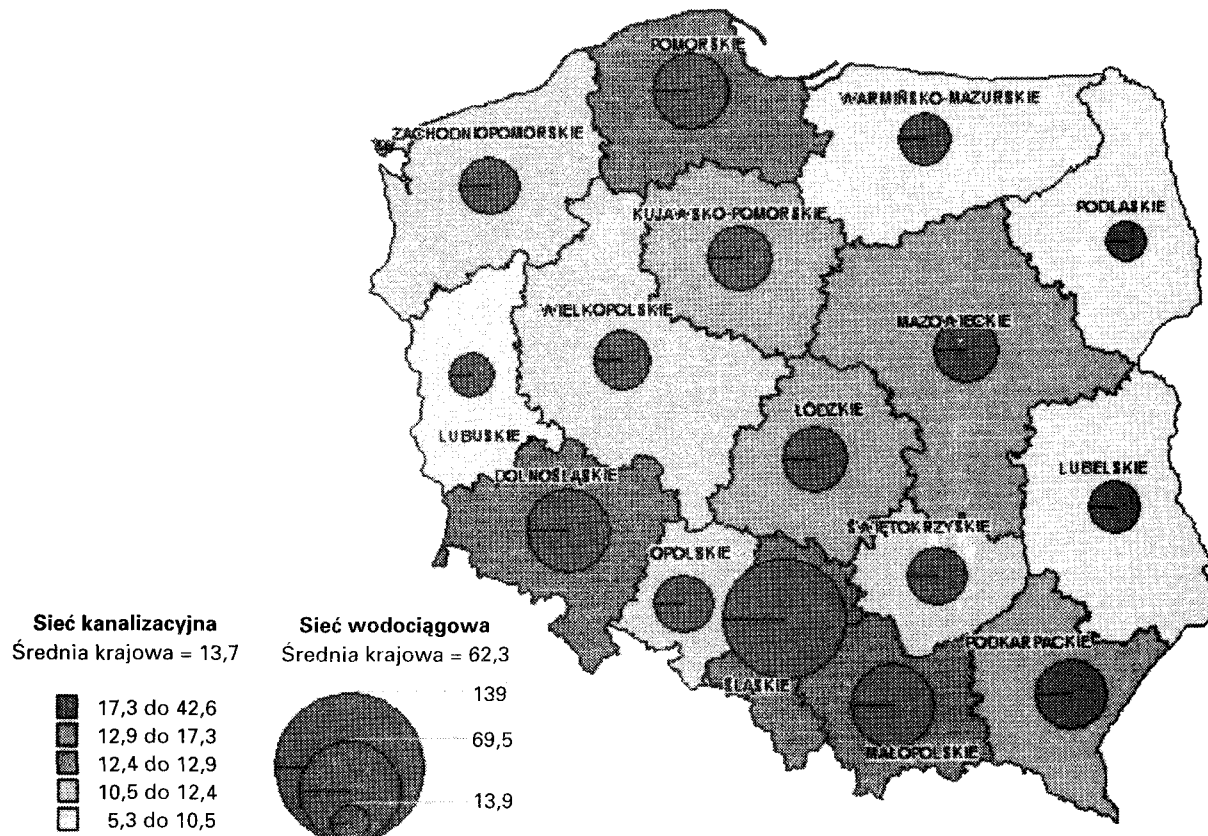
Źródło: Rocznik statystyczny województw 1999, GUS, Warszawa

Mapa 22. Abonenci telefonii przewodowej na 1000 mieszkańców, 1999



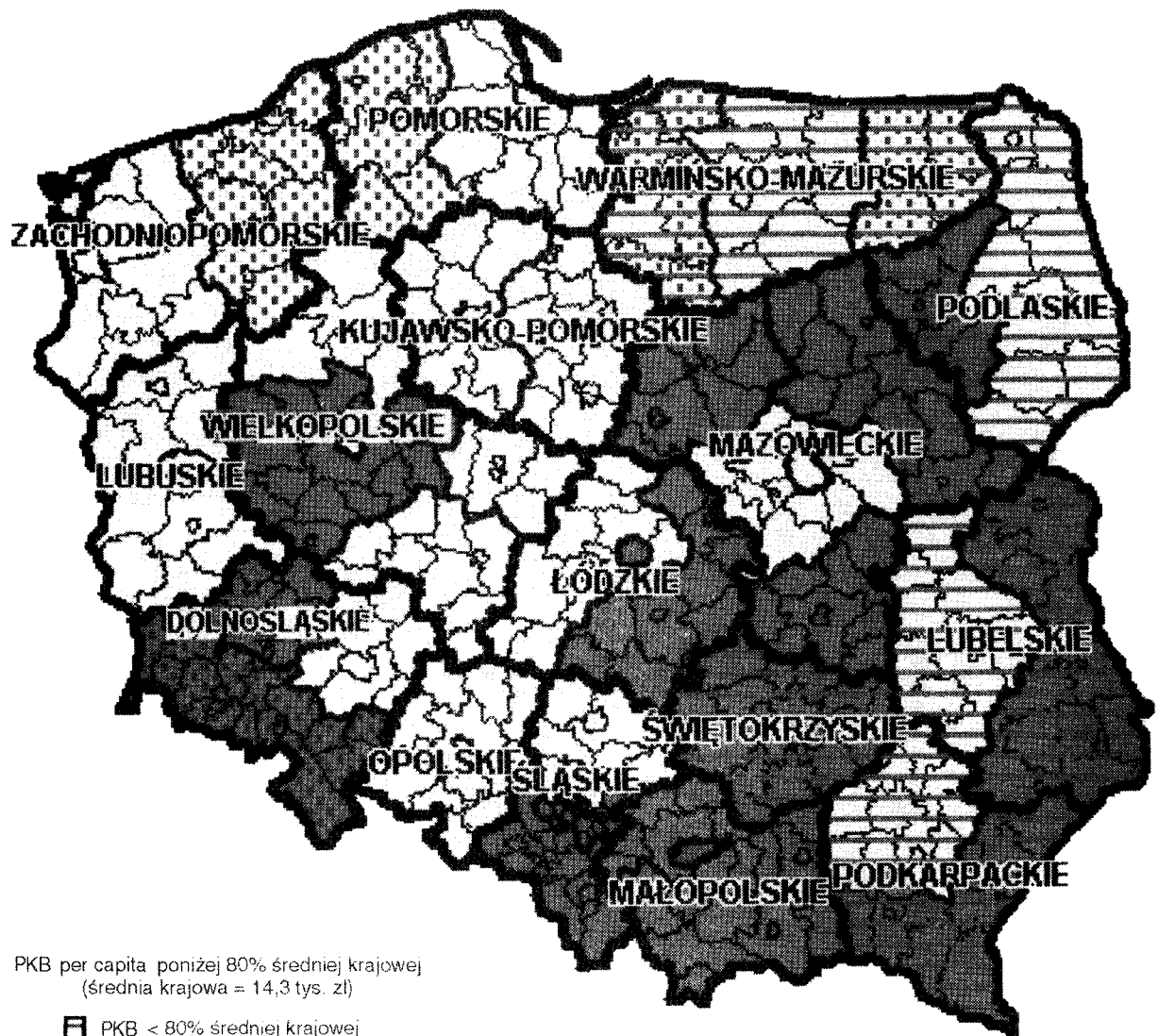
Źródło: Opracowanie wg Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Telekomunikacji na Wsi

Mapa 23. Gęstość sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w km/100 km², 1998



Źródło: Obliczenia własne na podstawie Rocznika statystycznego województw 1999, GUS, Warszawa

Mapa 24. Wybrane zjawiska mające wpływ na konkurencyjność regionów wg grup powiatów (NTS III)



Odsetek pracujących w przemyśle i budownictwie/rolnictwie
(średnia krajowa: przemysł i budownictwo = 27,8%, rolnictwo = 33,7%)

- przemysł i budownictwo > 125% średniej krajowej
- rolnictwo > 150% średniej krajowej

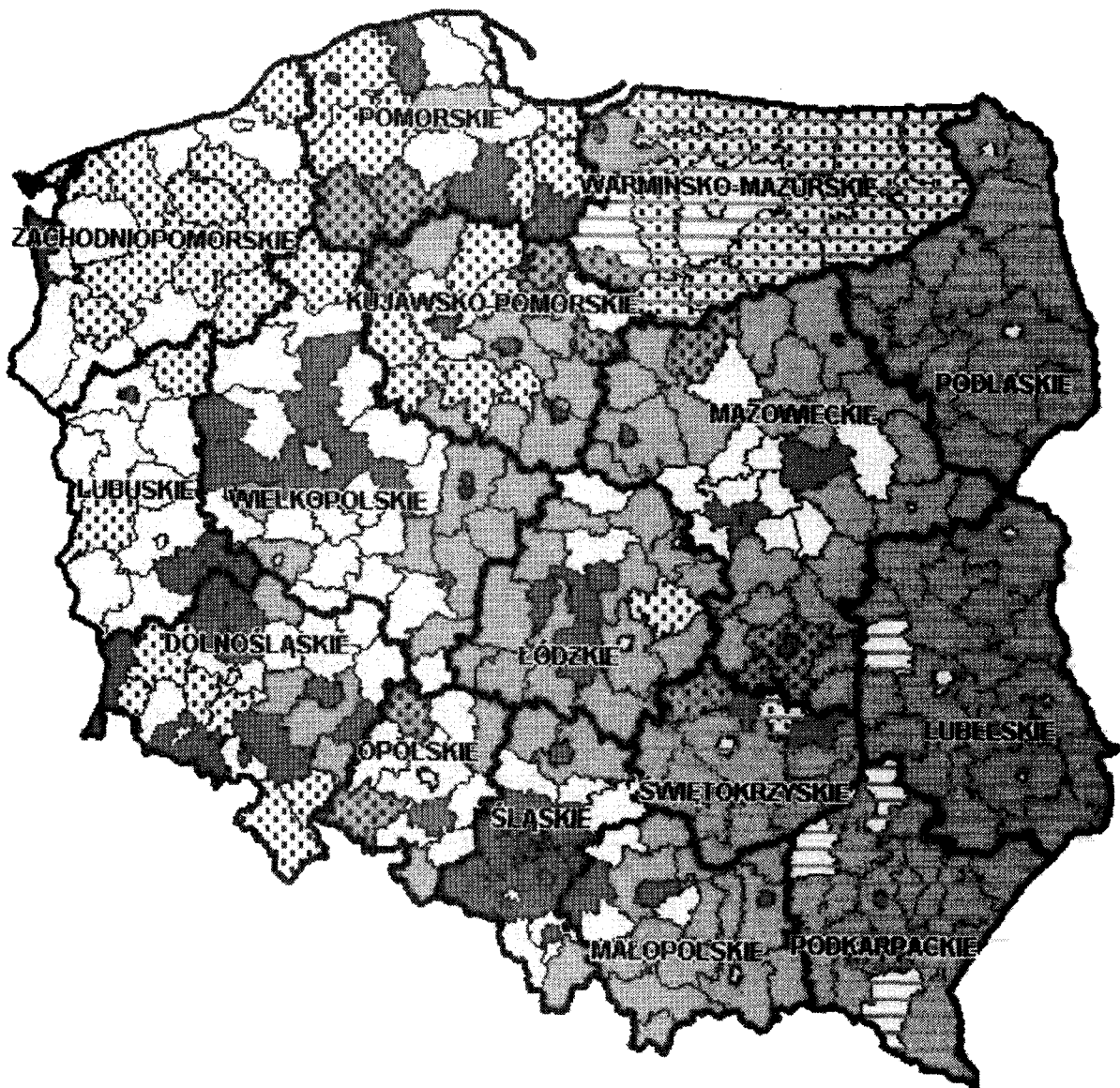
Stopa bezrobocia powyżej 150% średniej krajowej
(średnia krajowa = 13,5%)

- stopa bezrobocia > 150%

Źródło: „Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej województw”, nr 2/2000 GUS; odsetek pracujących na dzień 31 XII 1999 r., stopa bezrobocia na dzień 30 VI 2000 r.

Produkt krajowy brutto wg województw w 1998 r., GUS, Katowice 2000

Mapa 25. Wybrane zjawiska mające wpływ na konkurencyjność regionów wg powiatów (NTS IV)



Stopa bezrobocia powyżej 150% średniej krajowej w trzech kolejnych latach
(wg stanu na dzień 31.03.)

■ stopa bezrobocia > 150%

Odsetek pracujących w przemyśle i budownictwie/rolnictwie
(średnia krajowa: przemysł i budownictwo = 29%, rolnictwo = 32,3%)

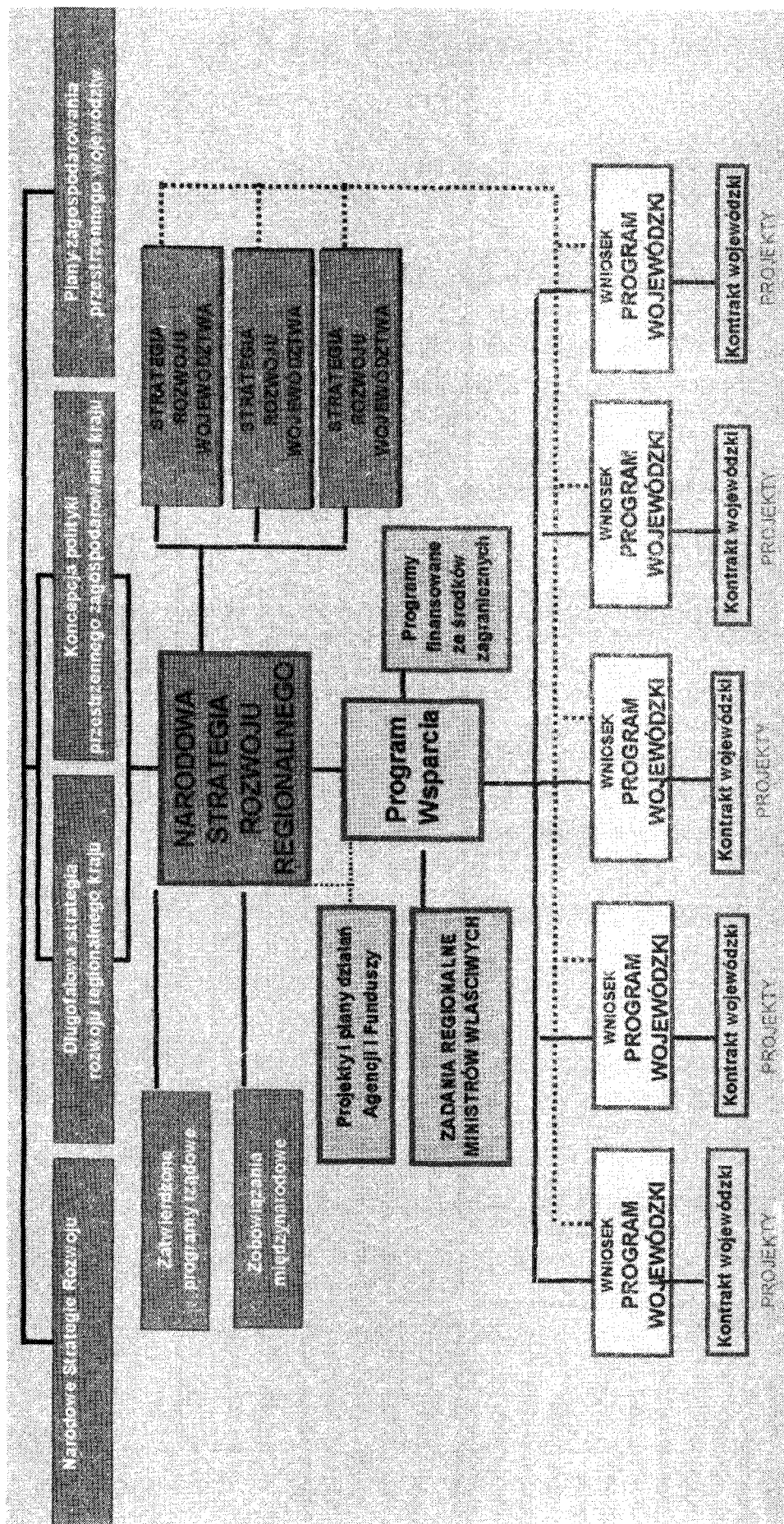
■ przemysł i budownictwo > 125% średniej krajowej
■ rolnictwo > 150% średniej krajowej

PKB per capita poniżej 80% średniej krajowej
(średnia krajowa = 14,3 tys. zł)

■ PKB < 80% średniej krajowej

Źródło: „Powiaty w Polsce”, GUS Warszawa 1999 r.; odsetek pracujących na dzień 30 IX 1998 r.
Produkt krajowy brutto wg województw w 1998 r., GUS, Katowice 2000

Schemat 2. NSRRR jako element programowania polityki regionalnej państwa.



Sytuacja społeczno-ekonomiczna województw

tabela 1

Region	PKB na 1 mieszkańca		Stopa bezrobocia**		Pozostający bez pracy ponad rok**		Ludność* w tys.	Gęstość zaludnienia*		Wskaźnik urbanizacji*	
	w tys. zł	Polska=100	w %	Polska=100	w %	Polska=100		os. na 1 km ²	Polska=100	w %	Polska=100
Polska	14,3	100,0	13,0	100,0	38,7	100,0	38665,0	124	100,0	61,8	100,0
Dolnośląskie	14,3	99,8	15,8	121,5	36,6	94,5	2979,3	149	120,4	71,5	115,7
Kujawsko-Pomorskie	13,2	92,2	16,6	127,7	42,0	108,5	2101,4	117	94,3	62,3	100,8
Lubelskie	10,4	72,5	12,8	98,5	42,4	109,6	2237,5	89	71,8	46,7	75,6
Lubuskie	13,1	91,2	17,5	134,6	34,1	88,2	1023,4	73	59,0	64,8	104,9
Łódzkie	12,7	88,6	14,1	108,5	40,5	104,6	2656,1	146	117,6	64,9	105,0
Małopolskie	13,0	91,0	10,3	79,2	37,0	95,7	3222,0	213	171,6	50,5	81,7
Mazowieckie	20,9	146,1	9,6	73,8	40,0	103,3	5067,9	142	114,8	64,2	103,9
Opolskie	12,6	88,3	13,2	101,5	35,3	91,2	1088,4	116	93,3	52,5	85,0
Podkarpackie	10,9	75,9	14,5	111,5	45,3	117,0	2125,5	119	95,6	41,1	66,5
Podlaskie	10,9	76,3	12,4	95,4	40,2	104,0	1223,2	61	48,9	58,3	94,3
Pomorskie	14,2	98,7	14,3	110,0	35,3	91,2	2190,9	120	96,6	68,5	110,8
Śląskie	16,0	111,9	9,9	76,2	32,4	83,8	4872,9	396	319,6	79,5	128,6
Świętokrzyskie	11,1	77,2	15,0	115,4	41,4	107,0	1323,7	113	91,5	45,8	74,1
Warmińsko-Mazurskie	11,0	76,7	22,8	175,4	43,3	112,0	1465,1	61	48,8	60,1	97,2
Wielkopolskie	15,1	105,8	10,7	82,3	35,1	90,6	3355,1	112	90,7	57,5	93,0
Zachodniopomorskie	14,0	97,7	17,5	134,6	36,1	93,2	1732,6	76	61,0	69,7	112,8

Źródło:

- 1). Produkt krajowy brutto według województw w 1998 r., GUS, Katowice 2000
- 2). Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej województw, Nr 4/99, kwartalnik GUS

* stan na 30.IX.99

** stan na koniec 1999 r.

Pracujący w 1998 r. Stan w dniu 31 XII

tabela 2

	Udział pracujących							
	rolnictwo*		przemysł i budownictwo		usługi rynkowe		usługi nierynkowe	
	w %	Polska=100	w %	Polska=100	w %	Polska=100	w %	Polska=100
Polska	27,4	100,0	28,8	100,0	29,0	100,0	14,8	100,0
Dolnośląskie	15,8	57,7	33,7	117,0	32,0	110,3	18,5	125,0
Kujawsko-Pomorskie	25,4	92,7	30,1	104,5	28,8	99,3	15,7	106,1
Lubelskie	50,1	182,8	17,1	59,4	19,0	65,5	13,8	93,2
Lubuskie	17,0	62,0	30,4	105,6	34,4	118,6	18,2	123,0
Łódzkie	30,6	111,7	30,1	104,5	25,1	86,6	14,2	95,9
Małopolskie	34,2	124,8	25,1	87,2	26,5	91,4	14,2	95,9
Mazowieckie	24,7	90,1	25,4	88,2	36,1	124,5	13,8	93,2
Opolskie	28,0	102,2	30,7	106,6	25,7	88,6	15,6	105,4
Podkarpackie	45,6	166,4	22,5	78,1	19,3	66,6	12,6	85,1
Podlaskie	44,8	163,5	18,9	65,6	21,4	73,8	14,9	100,7
Pomorskie	15,3	55,8	31,0	107,6	36,4	125,5	17,3	116,9
Śląskie	11,1	40,5	42,1	146,2	32,5	112,1	14,3	96,6
Świętokrzyskie	46,7	170,4	21,5	74,7	19,6	67,6	12,2	82,4
Warmińsko-Mazurskie	24,2	88,3	28,0	97,2	30,4	104,8	17,4	117,6
Wielkopolskie	25,9	94,5	32,5	112,8	27,8	95,9	13,8	93,2
Zachodniopomorskie	15,2	55,5	29,6	102,8	37,3	128,6	17,9	120,9

* rolnictwo, leśnictwo i rybactwo

Źródło:

Rocznik statystyczny województw, GUS, Warszawa, 1999

Potencjał gospodarczy województw - przedsiębiorczość (wybrane elementy)

tabela 3

Region	Osoby fizyczne i spółki cywilne		Spółki prawa handlowego z udziałem kapitału zagranicznego		Firmy otoczenia biznesu**		Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach*		Nakłady na innowacje w przemyśle	
	na 1000 ludn.	Polska =100	na 10 tys. ludn.	Polska =100	na 100 tys. ludn.	Polska =100	w zł/1 mieszk.	Polska =100	w zł/1 mieszk.	Polska =100
Polska	65,9	100,0	9,5	100,0	13,1	100,0	2201,0	100,0	310,0	100,0
Dolnośląskie	75,1	114,0	12,2	128,9	13,3	101,5	2186,0	99,3	202,4	65,3
Kujawsko-Pomorskie	62,8	95,3	4,7	49,5	9,1	69,7	1464,0	66,5	182,4	58,8
Lubelskie	48,3	73,4	2,5	26,4	16,2	123,8	1062,0	48,3	226,7	73,1
Lubuskie	71,1	107,9	15,7	165,2	18,1	138,0	1853,0	84,2	447,5	144,4
Łódzkie	66,7	101,1	5,8	61,5	14,0	106,6	1437,0	65,3	353,1	113,9
Małopolskie	64,3	97,6	5,6	59,2	10,3	78,7	1712,0	77,8	291,7	94,1
Mazowieckie	80,2	121,8	24,8	261,0	15,1	115,1	4807,0	218,4	548,7	177,0
Opolskie	52,1	79,0	7,5	78,8	11,3	86,3	1900,0	86,3	311,3	100,4
Podkarpackie	49,5	75,1	2,1	22,0	11,3	86,6	1603,0	72,8	196,5	63,4
Podlaskie	54,3	82,4	2,3	24,4	14,6	111,1	1187,0	53,9	140,8	45,4
Pomorskie	66,2	100,5	11,7	123,4	12,8	97,6	2021,0	91,8	339,6	109,5
Śląskie	65,9	100,0	6,4	67,9	10,1	77,4	2399,0	109,0	376,0	121,3
Świętokrzyskie	50,4	76,5	2,7	28,2	10,5	80,2	1542,0	70,1	451,2	145,6
Warmińsko-Mazurskie	55,1	83,6	4,1	43,0	14,1	107,9	1171,0	53,2	113,6	36,7
Wielkopolskie	70,8	107,4	10,0	105,0	14,2	108,5	2255,0	102,5	256,3	82,7
Zachodniopomorskie	80,4	122,0	14,8	155,9	19,6	149,4	1855,0	84,3	142,7	46,0

Źródło:

* Powiaty w Polsce, GUS, Warszawa 1999

** Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Polska Regionów, Warszawa 1999

Firmy otoczenia biznesu obejmują: banki (centrale i inne), ośrodki szkoleniowo-doradcze, lokalne fundusze pożyczkowe i gwarancyjne, inkubatory przedsiębiorczości i centra/parki technologiczne, centra transferu technologii, fundusze venture capital, Rocznik statystyczny województw 1999, GUS 1999

Potencjał gospodarczy województw - infrastruktura (wybrane elementy)

tabela 4

Regiony	Infrastruktura techniczna						Telekomunikacja Polska S.A.		Szkolnictwo wyższe		Ludność z wyższym wy- kształceniem			
	Gęstość sieci wodociągowej		Gęstość sieci kana- lizacyjnej		Gęstość sieci gazowej		Sieć drogowa*)		Sieć drogowa*) utwardzona			Abonenci telefonii przewodowej na 1 tys. ludności	Liczba studentów na 10 000 ludności	Liczba studentów na nauczy- ciela akade- mickiego
	w km/ 100km ²	w km/ 100km ²	w km/ 100km ²	w km/ 100km ²	w km/ 100km ²	w km/ 100km ²	w km/ 100km ²	w km/ 100km ²	na 10 000 ludności	na 10 000 ludności				
Polska	62,3	13,7	29,2	60,8	27,9	219,4	329,5	17,2	6,8					
Dolnośląskie	55,4	21,8	22,9	67,1	30,9	227,7	345	16,3	7,1					
Kujawsko-Pomorskie	95	12,9	10,7	72,2	23,1	209,1	289,4	19,9	5,5					
Lubelskie	54,2	8,3	22	59,2	22	192,5	298,2	13,9	6,4					
Lubuskie	29,7	8	9,3	40,8	14,1	199,7	259,8	22,3	5,7					
Łódzkie	95,2	13,4	13,3	63,1	33	239,2	296,3	15,1	6					
Małopolskie	85,6	22,4	124,6	116,6	81	206,3	365,9	12,6	7,8					
Mazowieckie	58,7	12,4	28	71,7	29,6	282,9	499,5	20,9	9,8					
Opolskie	62,8	10,5	11	62,6	31,5	198,9	221,6	22,3	5					
Podkarpackie	57,8	15,6	84	49,8	32,2	151,8	229,7	27,3	5,7					
Podlaskie	38,8	5,3	3,6	40,5	12,7	220	303,2	14,9	6,1					
Pomorskie	51	17,3	17,1	54,5	16	235,7	271,4	12,6	7,8					
Śląskie	139	42,6	107,8	123,7	87,5	203,3	287,4	19,7	6,1					
Świętokrzyskie	69,3	10,6	22,5	53,7	29,8	176	264,1	25,9	5,4					
Warmińsko-Mazurskie	33,9	9,1	5,4	35,8	7,4	198,2	210,4	18,1	5,8					
Wielkopolskie	80,9	11,7	22,1	64,5	26	221,7	290,1	14,7	6,3					
Zachodniopomorskie	29,1	11,7	13	27	10,6	239,4	496,7	23,8	6,7					

*) drogi gminne i lokalne miejskie

Źródło:

Dane dotyczące sieci w przypadku wodociągowej: obejmują sieci bez przyłączy prowadzących do budynków i innych obiektów, kanalizacyjnej - obejmują sieć ogólnospławną i na ścieki gospodarcze, gazowej rozdzielczej - obejmują sieć w miastach Powiaty w Polsce, GUS, Warszawa 1999
Rocznik statystyczny województw 1999, GUS, Warszawa, 1999

Potencjał gospodarczy województw - środowisko (wybrane elementy)

tabela 5

Regiony	Stan środowiska przyrodniczego *)											Nakłady inwestycyjne na ochronę środowiska	
	Emisja zanieczyszczeń pyłowych				Emisja zanieczyszczeń gazowych (bez CO ₂)				Ścieki wymagające oczyszczenia			w zł/1miesz.	Polska =100
	ogółem		zneutralizowane		ogółem		zneutralizowane		ogółem	oczyszcz.			
	w tys. t/rok	w%	w t/1km ²	Polska =100	w tys. t/rok	w%	w t/1km ²	Polska =100	w hm ³	w%	w % ogółu		
Polska	254,7	100,0	0,8	100,0	2266,7	100,0	7,3	100,0	2840,6	100,0	85,1	233,3	100,0
Dołnośląskie	25,7	10,1	1,3	162,5	181,9	8,0	9,3	127,4	225,8	7,9	93,5	322,9	138,4
Kujawsko-Pomorskie	15,1	5,9	0,8	100,0	86,4	3,8	4,8	65,8	156,8	5,5	69,5	174,7	74,9
Lubelskie	13,1	5,1	0,5	62,5	51,8	2,3	2,1	28,8	90,7	3,2	96,5	146,0	62,6
Lubuskie	10,6	4,2	0,8	100,0	32,0	1,4	2,3	31,5	47,2	1,7	70,3	272,8	116,9
Łódzkie	16,2	6,4	0,9	112,5	370,3	16,3	20,3	278,1	196,3	6,9	92,4	161,4	69,2
Małopolskie	20,6	8,1	1,4	175,0	222,1	9,8	14,7	201,4	366,2	12,9	89,8	221,2	94,8
Mazowieckie	19,1	7,5	0,5	62,5	226,8	10,0	6,4	87,7	315,4	11,1	65,5	274,7	117,8
Opolskie	12,4	4,9	1,3	162,5	55,6	2,5	5,9	80,8	74,0	2,6	79,6	254,7	109,2
Podkarpackie	7,2	2,8	0,4	50,0	39,8	1,8	2,2	30,1	100,7	3,5	89,7	117,0	50,1
Podlaskie	4,1	1,6	0,2	25,0	18,0	0,8	0,9	12,3	45,6	1,6	95,4	127,5	54,6
Pomorskie	8,6	3,4	0,5	62,5	57,2	2,5	3,1	42,5	168,9	5,9	90,4	354,8	152,1
Śląskie	54,9	21,6	4,5	562,5	488,0	21,5	39,7	543,8	528,5	18,6	86,4	329,5	141,2
Świętokrzyskie	12,0	4,7	1,0	125,0	97,3	4,3	8,3	113,7	64,8	2,3	88,6	289,7	124,2
Warmińsko-Mazurskie	6,6	2,6	0,3	37,5	18,3	0,8	0,8	11,0	64,6	2,3	90,7	105,6	45,2
Wielkopolskie	20,5	8,0	0,7	87,5	213,6	9,4	7,2	98,6	246,0	8,7	92,3	185,0	79,3
Zachodniopomorskie	8,1	3,2	0,4	50,0	107,5	4,7	4,7	64,4	149,1	5,2	76,4	188,6	80,9

*) w 1998 r.

Źródło:

Mały rocznik statystyczny 1999, GUS
Powiaty w Polsce, GUS, Warszawa, 1999

Potencjał gospodarczy województw – efektywność (wybrane elementy)

tabela 6

	wartość dodana brutto w zł/1 pracującego	wydajność pracy w mln zł/1 pracującego	nakłady inwestycyjne w zł/1 zatrudnionego	eksport w zł/1 zatrudnionego	nakłady na B=R w zł/1 zatrudnionego
Polska	30706,6	0,21	16431,3	17356,7	73,9
Dolnośląskie	35225,9	0,18	15167,7	18368,3	67,7
Kujawsko-Pomorskie	30565,4	0,18	8249,8	16583,9	50,3
Lubelskie	21285,4	0,16	8384,3	10215,2	68,6
Lubuskie	33284,1	0,17	8215,0	24140,8	24,5
Łódzkie	26682,3	0,16	7676,9	8070,0	70,9
Małopolskie	26836,2	0,20	11093,7	105972,3	93,2
Mazowieckie	36600,8	0,27	35251,0	221067,7	180,2
Opolskie	31054,7	0,17	9460,5	14636,3	26,7
Podkarpackie	21359,6	0,15	6790,7	14693,0	52,6
Podlaskie	24219,7	0,18	7708,3	8188,3	19,1
Pomorskie	36100,5	0,21	11268,1	263613,0	54,1
Śląskie	34831,4	0,20	9182,0	17221,2	36,9
Świętokrzyskie	21750,7	0,17	12111,0	7531,5	19,5
Warmińsko-Mazurskie	28376,6	0,16	6323,9	15171,2	28,4
Wielkopolskie	32188,1	0,21	13524,2	16072,5	46,9
Zachodniopomorskie	34452,7	0,20	9625,0	32046,0	44,2

Źródło:

Produkt krajowy brutto według województw w 1998 r., GUS, Katowice 2000,
Obliczenia własne na podstawie Rocznika statystycznego województw 1999, Warszawa, GUS, 1999

Sytuacja społeczno-gospodarcza Polski na tle krajów UE

tabela 7

	PKB w USD na 1 mieszkańca*	Powierzchnia km ²	Ludność		Bezrobocie stopa w %	Abonenci telefonizni na 1 tys. ludn.	Ludność obsługiwana przez oczyszczalnie ścieków w % ogólnej liczby ludności	Studenci na 10000 ludności
			w tys.	na 1 km ²				
Austria	23985	83859	8072	96	7,2	465	74,7	297
Belgia	24097	30519	10188	334	12,6	457	bd	349
Dania	26280	43094	5284	123	6,5	613	99,0	319
Finlandia	21659	338145	5140	15	11,4	550	77,0	419
Francja	22091	551500	58607	106	11,8	558	77,0	360
Grecja	14463	131957	10522	80	10,3	493	11,4	315
Hiszpania	16740	505992	39323	78	18,8	385	48,3	402
Holandia	23082	41526	15604	376	4,2	525	96,0	318
Irlandia	22509	70284	3661	52	10,2	365	bd	362
Luksemburg	bd	2586	417	161	bd	bd	bd	bd
Niemcy	22835	356733	82071	230	11,5	493	89,0	263
Portugalia	15266	91982	9802	107	6,8	361	bd	306
Szwecja	21213	449964	8846	20	6,5	681	95,0	297
W. Brytania	21170	244100	59009	242	4,7	502	86,0	314
Włochy	21739	301268	57523	191	12,3	434	bd	310
UE-15	19808,6	3243509	374069	115,3	9,6	491,6	bd	bd
Polska	7320	312685	38667	124	10	219,4	49,2	287

* wg parytetu siły nabywczej

Źródło: Mały rocznik statystyczny 1999, GUS, Warszawa, 1999
Rocznik statystyczny województw 1999, GUS, Warszawa, 1999

tabela 8
PKB per capita wg parytetu siły nabywczej w USD w zależności od różnicy tempa wzrostu gospodarczego w UE i w Polsce (dane Ministerstwa Gospodarki)

	Założone		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	tempo wzrostu															
UE15	2,5%	19300	19783	20277	20784	21304	21836	22382	22942	23515	24103	24706	25323	25956	26605	27270
Czechy+Polska+Węgry	5,0%			9220	9681	10165	10673	11207	11767	12356	12973	13622	14303	15018	15769	16558
UE18				18769	19269	19784	20313	20857	21417	21993	22585	23194	23820	24484	25127	25809
UE18 - tempo wzrostu				2,67%	2,67%	2,67%	2,68%	2,68%	2,68%	2,69%	2,69%	2,70%	2,70%	2,70%	2,71%	2,71%
Polska	5,0%	7060	7540	7902	8297	8712	9148	9605	10085	10589	11119	11675	12259	12872	13515	14191
Dolnośląskie	5,0%			7463	7836	8228	8639	9071	9524	10001	10501	11026	11577	12156	12764	13402
Kujawsko-Pomorskie	5,0%			6642	6975	7323	7689	8074	8478	8901	9347	9814	10305	10820	11361	11929
Lubelskie	5,0%			5784	6073	6377	6696	7031	7382	7751	8139	8546	8973	9422	9893	10388
Lubuskie	5,0%			6767	7106	7461	7834	8226	8637	9069	9522	9998	10498	11023	11574	12153
Łódzkie	5,0%			7436	7808	8198	8608	9038	9490	9965	10463	10986	11535	12112	12718	13354
Międpolskie	5,0%			7045	7398	7768	8156	8564	8992	9442	9914	10409	10930	11476	12050	12653
Mazowieckie	5,0%			11878	12472	13098	13751	14438	15160	15918	16714	17550	18427	19348	20316	21332
Opolskie	5,0%			6800	7140	7497	7871	8265	8678	9112	9568	10046	10549	11076	11630	12211
Podkarpackie	5,0%			5952	6249	6562	6890	7234	7596	7976	8375	8794	9233	9695	10180	10689
Podlaskie	5,0%			5731	6017	6318	6634	6965	7314	7679	8063	8467	8890	9334	9801	10291
Pomorskie	5,0%			7887	8281	8695	9130	9587	10066	10569	11098	11653	12235	12847	13489	14164
Śląskie	5,0%			9107	9562	10041	10543	11070	11623	12204	12815	13455	14128	14834	15576	16355
Świętokrzyskie	5,0%			5549	5826	6118	6423	6745	7082	7436	7808	8198	8608	9038	9490	9965
Warmińsko-Mazurskie	5,0%			6090	6395	6714	7050	7403	7773	8161	8569	8998	9448	9920	10416	10937
Wielkopolskie	5,0%			8533	8960	9408	9878	10372	10891	11436	12007	12608	13238	13900	14595	15325
Zachodniopomorskie	5,0%			7611	7992	8391	8811	9251	9714	10200	10710	11245	11807	12398	13018	13669
UE18				100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Polska	5,0%	36,6%	38,1%	42,1%	43,1%	44,0%	45,0%	46,1%	47,1%	48,1%	49,2%	50,3%	51,5%	52,6%	53,8%	55,0%
Dolnośląskie	5,0%			39,8%	40,7%	41,6%	42,5%	43,5%	44,5%	45,5%	46,5%	47,5%	48,6%	49,7%	50,8%	51,9%
Kujawsko-Pomorskie	5,0%			35,4%	36,2%	37,0%	37,9%	38,7%	39,6%	40,5%	41,4%	42,3%	43,3%	44,2%	45,2%	46,2%
Lubelskie	5,0%			30,8%	31,5%	32,2%	33,0%	33,7%	34,5%	35,2%	36,0%	36,8%	37,7%	38,5%	39,4%	40,2%
Lubuskie	5,0%			36,1%	36,9%	37,7%	38,6%	39,4%	40,3%	41,2%	42,2%	43,1%	44,1%	45,1%	46,1%	47,1%
Łódzkie	5,0%			39,5%	40,5%	41,4%	42,4%	43,3%	44,3%	45,3%	46,3%	47,4%	48,4%	49,5%	50,6%	51,7%
Międpolskie	5,0%			37,5%	38,4%	39,3%	40,2%	41,1%	42,0%	42,9%	43,9%	44,9%	45,9%	46,9%	48,0%	49,0%
Mazowieckie	5,0%			63,3%	64,7%	66,2%	67,7%	69,2%	70,8%	72,4%	74,0%	75,7%	77,4%	79,1%	80,9%	82,7%
Opolskie	5,0%			36,2%	37,1%	37,9%	38,8%	39,6%	40,5%	41,4%	42,4%	43,3%	44,3%	45,3%	46,3%	47,3%
Podkarpackie	5,0%			31,7%	32,4%	33,2%	33,9%	34,7%	35,5%	36,3%	37,1%	37,9%	38,8%	39,6%	40,5%	41,4%
Podlaskie	5,0%			30,5%	31,2%	31,9%	32,7%	33,4%	34,1%	34,9%	35,7%	36,5%	37,3%	38,2%	39,0%	39,9%
Pomorskie	5,0%			42,0%	43,0%	44,0%	44,9%	46,0%	47,0%	48,1%	49,1%	50,2%	51,4%	52,5%	53,7%	54,9%
Śląskie	5,0%			48,5%	49,6%	50,8%	51,9%	53,1%	54,3%	55,5%	56,7%	58,0%	59,3%	60,6%	62,0%	63,4%
Świętokrzyskie	5,0%			29,9%	30,2%	30,9%	31,6%	32,3%	33,1%	33,8%	34,6%	35,3%	36,1%	36,9%	37,8%	38,6%
Warmińsko-Mazurskie	5,0%			32,4%	33,2%	33,9%	34,7%	35,5%	36,3%	37,1%	37,9%	38,8%	39,7%	40,5%	41,5%	42,4%
Wielkopolskie	5,0%			45,5%	46,5%	47,6%	48,6%	49,7%	50,9%	52,0%	53,2%	54,4%	55,6%	56,8%	58,1%	59,4%
Zachodniopomorskie	5,0%			40,6%	41,5%	42,4%	43,4%	44,4%	45,4%	46,4%	47,4%	48,5%	49,6%	50,7%	51,8%	53,0%

Tabela finansowa 1. Szacunkowa kwota alokacji na realizację Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2001-2002

Środki Wspólnoty oraz środki krajowe niezbędne dla zapewnienia współfinansowania (w MEURO)

Lp.	Priorytety	Koszt całkowity	Środki publiczne						Sektor prywatny		Informacyjnie MIF	
			ogółem	Wkład Wspólnoty			Wkład państwa		budżet państwa	inne, w tym fundusze celowe		Ogółem w tym EBI
				Fundusze Przedakcesyjne		ogółem	JST	inne, w tym fundusze celowe				
				ISPA	SAPARD							
IB	SSE											
1	Infrastruktura służąca wzmocnieniu konkurencyjności regionów	213,9	203,6		135,3	68,3	36,4	27,3	4,6	10,3		
2	Restrukturyzacja bazy ekonomicznej regionów i tworzenie warunków sprzyjających jej dywersyfikacji	116,6	111,0		73,8	37,2	19,8	14,9	2,5	5,6		
3	Rozwój zasobów ludzkich	107,2	102,5	10,0	61,5	31,0	16,5	12,4	2,1	4,7		
4	Wsparcie obszarów wymagających aktywizacji i zagrożonych marginalizacją	64,8	61,7		41,0	20,7	11,0	8,3	1,4	3,1		
5	Rozwój współpracy regionów	155,5	148,0		98,4	49,6	26,4	19,8	3,4	7,5		
łącznie w MEURO		658,0	626,8	10,0	410,0	206,8	110,1	82,7	14	31,2		
w mln złotych (1 EURO=4,0 zł)		2632,0	2507,2	40,0	1640,0	827,2	440,4	330,8	56,0	124,8		

Objaśnienia:

- IB - projekty wzmocnienia instytucjonalnego
 SSE - program spójności społeczno-ekonomicznej Phare, Phare- Crossborder, Phare-INTERREG IIIB,C
 JST - jednostki samorządu terytorialnego
 MIF - międzynarodowe instytucje finansowe

Tabela finansowa 2. Szacunkowa kwota alokacji na realizację Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2003-2006

Środki Wspólnoty oraz środki krajowe niezbędne dla zapewnienia współfinansowania (w MEURO)

Lp.	Priorytety	Koszt całkowity	Środki publiczne					Sektor prywatny		Informacyjnie	
			ogółem	Wkład Wspólnoty (fundusze strukturalne)	Wkład państwa		JST	inne, w tym fundusze celowe	MIF	Ogółem	w tym EBI
					ogółem	budżet państwa					
1	Infrastruktura służąca wzmocnieniu konkurencyjności regionów	4114	4114	2880	1234	411	617	206	0		
2	Restrukturyzacja bazy ekonomicznej regionów i tworzenie warunków sprzyjających jej dywersyfikacji	2176	1632	1088	544	326	218	0	544		
3	Rozwój zasobów ludzkich	1280	1152	960	192	192	0	0	128		
4	Wsparcie obszarów wymagających aktywizacji i zagrożonych marginalizacją	1478	1404	960	444	222	222	0	74		
5	Rozwój współpracy regionów	853	810	512	298	85	213	0	43		
	łącznie w MEURO	9901	9112	6400	2712	1236	1270	206	789		
	w mln zł (1 EURO=4,0 zł)	39604	36448	25600	10848	4944	5080	824	3156		

Objaśnienia:

JST - jednostki samorządu terytorialnego
MIF - międzynarodowe instytucje finansowe

**Tabela finansowa 3. Szacunkowe wydatki na realizację
Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2000 – 2006 *.
Środki Wspólnoty oraz środki krajowe niezbędne dla zapewnienia
współfinansowania (w MEURO).**

Treść	Środki publiczne						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Razem
Wkład Wspólnoty							
Phare 2000r.	105,6	86,4					192,0
Phare 2001r.	42,0	73,5	94,5				210,0
Phare 2002r.		42,0	73,5	94,5			210,0
PORR							
Fund. Stru. 2003r.			320,0	560,0	720,0		1600,0
PORR							
Fund. Stru. 2004r.				320,0	560,0	720,0	1600,0
PORR							
Fund. Stru. 2005r.					320,0	560,0	880,0
PORR							
Fund. Stru. 2006r.						320,0	320,0
Razem w MEURO	147,6	201,9	488,0	974,5	1600,0	1600,0	5012,0
w mln zł (1 EURO=4,0 zł)	590,4	807,6	1952,0	3898,0	6400,0	6400,0	20048,0
Budżet państwa							
Phare 2000r.	30,1	24,8					54,9
Phare 2001r.	11,0	19,3	24,8				55,0
Phare 2002r.		11,0	19,3	24,8			55,1
PORR							
Fund. Stru. 2003r.			61,8	108,2	139,1		309,1
PORR							
Fund. Stru. 2004r.				61,8	108,2	139,1	309,1
PORR							
Fund. Stru. 2005r.					61,8	108,2	170,0
PORR							
Fund. Stru. 2006r.						61,8	61,8
Razem w MEURO	41,1	55,1	105,9	194,8	309,1	309,1	1015,0
w mln zł (1 EURO=4,0 zł)	164,4	220,4	423,6	779,2	1236,4	1236,4	4060,0
Jednostki samorządu terytorialnego							
Phare 2000r.	22,7	18,6					41,3
Phare 2001r.	8,4	14,4	18,6				41,4
Phare 2002r.		8,3	14,4	18,6			41,3
PORR							
Fund. Stru. 2003r.			63,5	111,1	142,9		317,5
PORR							
Fund. Stru. 2004r.				63,5	111,1	142,9	317,5
PORR							
Fund. Stru. 2005r.					63,5	111,1	174,6
PORR							
Fund. Stru. 2006r.						63,5	63,5
Razem w MEURO	31,1	41,3	96,5	193,2	317,5	317,5	997,1
w mln zł (1 EURO=4,0 zł)	124,4	165,2	386,0	772,8	1270,0	1270,0	3988,4

Fundusze celowe							
Phare 2000r.	3,8	3,2					7,0
Phare 2001r.	1,4	2,4	3,2				7,0
Phare 2002r.		1,4	2,4	3,2			7,0
PORR							
Fund. Stru. 2003r.			10,3	18,0	23,2		51,5
PORR							
Fund. Stru. 2004r.				10,3	18,0	23,2	51,5
PORR							
Fund. Stru. 2005r.					10,3	18,0	28,3
PORR							
Fund. Stru. 2006r.						10,3	10,3
Razem w MEURO	5,2	7,0	15,9	31,5	51,5	51,5	162,6
w mln zł (1 EURO=4,0 zł)	20,8	28,0	63,6	126,0	206,0	206,0	650,4
Całkowity wkład środków publicznych							
Phare 2000r.	172,4	141,0					313,4
Phare 2001r.	62,7	109,7	141,0				313,4
Phare 2002r.		62,7	109,7	141,0			313,4
PORR							
Fund. Stru. 2003r.			455,6	797,3	1025,1		2278,0
PORR							
Fund. Stru. 2004r.				455,6	797,3	1025,1	2278,0
PORR							
Fund. Stru. 2005r.					455,6	797,3	1252,9
PORR							
Fund. Stru. 2006r.						455,6	455,6
Razem w MEURO	235,1	313,4	706,3	1393,9	2278,0	2278,0	7204,7
w mln zł (1 EURO=4,0 zł)	940,4	1253,6	2825,2	5575,6	9112,0	9112,0	28818,8
Sektor prywatny							
Phare 2000r.	8,6	7,0					15,6
Phare 2001r.	3,1	5,5	7,0				15,6
Phare 2002r.		3,1	5,5	7,0			15,6
PORR							
Fund. Stru. 2003r.			39,4	69,0	88,7		197,1
PORR							
Fund. Stru. 2004r.				39,4	69,0	88,7	197,1
PORR							
Fund. Stru. 2005r.					39,4	69,0	108,4
PORR							
Fund. Stru. 2006r.						39,4	39,4
Razem w MEURO	11,7	15,6	51,9	115,4	197,1	197,1	588,8
w mln zł (1 EURO=4,0 zł)	46,8	62,4	207,6	461,6	788,4	788,4	2355,2

Koszt całkowity							
Phare 2000r.	181,0	148,0					329,0
Phare 2001r.	65,8	115,2	148,0				329,0
Phare 2002r.		65,8	115,2	148,0			329,0
PORR							
Fund. Stru. 2003r.			495,0	866,3	1113,8		2475,1
PORR							
Fund. Stru. 2004r.				495,0	866,3	1113,8	2475,1
PORR							
Fund. Stru. 2005r.					495,0	866,3	1361,3
PORR							
Fund. Stru. 2006r.						495,0	495,0
Razem w MEURO	246,8	329,0	758,2	1509,3	2475,1	2475,1	7793,5
w mln zł (1 EURO=4,0 zł)	987,2	1316,0	3032,8	6037,2	9900,4	9900,4	31174,0

Obliczeń dokonano przy założeniu wydatkowania:

- 20% alokacji na pierwszy rok
- 35% alokacji na drugi rok
- 45% alokacji na trzeci rok
- 55% alokacji na pierwszy rok

Phare 2000

Objaśnienia:

PORR Fund. Stru. – Programy Operacyjne Rozwoju Regionalnego finansowane z Funduszy Strukturalnych

* Obliczeń dokonano na podstawie „Wstępnego materiału dotyczącego ustalenia ram finansowych dla opracowania Średniookresowych Strategii Sektorowych i Narodowego Planu Rozwoju”, opracowanego przez Ministerstwo Finansów, wrzesień 1999r. oraz Wstępnego Narodowego Planu Rozwoju przyjętego przez Komitet Integracji Europejskiej w grudniu 1999r.