

**Bogdan Klepacki**

*Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie*

POLITYKA STRUKTURALNA UNII EUROPEJSKIEJ JAKO ELEMENT  
ŁAGODZENIA DYSPROPORCJI REGIONALNYCH

**Wstęp**

Nie ma jednolitego rolnictwa europejskiego ani identycznych terenów wiejskich, istnieje natomiast znaczne ich zróżnicowanie między państwami oraz regionalne. Wynika to z przyczyn przyrodniczych, jak też zagęszczenia ludności oraz ogólnego rozwoju krajów. Wyróżnić można kilka tendencji. Im bardziej posuwamy się z południa na północ Europy, tym większe są gospodarstwa pod względem obszaru i potencjału zawartego w środkach produkcji. Maleje znaczenie upraw ciepłolubnych (oliwki, winnice, większość warzyw i owoców) oraz chowu owiec i kóz. Większą rolę natomiast odgrywają zboża, ziemniak, burak cukrowy i rzepak, a także trwałe użytki zielone. Rośnie też znaczenie produkcji bydła i trzody. W przypadku terenów wiejskich można stwierdzić (nieco uogólniając), że im dalej są one położone od osi Londyn–Rzym tym poziom ich rozwoju jest niższy.

Ważnym źródłem zróżnicowania rolnictwa i terenów wiejskich są odmienne doświadczenia historyczne. Widać to szczególnie wyraźnie na przykładzie zaangażowania siły roboczej w rolnictwie. Na przykład, według danych EUROSTSTU w 2003 roku udział ludności aktywnej zawodowo w rolnictwie w ogólnej ludności w Polsce wynosił 10,8%, w Portugalii 6,1%, natomiast w Niemczech 1,1% oraz 0,7% w Belgii i Luksemburgu. Udział ludności rolniczej wynosił kolejno: 37,3% (Polska), 32,9% (Portugalia), 12,1% (Niemcy) oraz 2,8% (Belgia i Luksemburg). W krajach, które wcześniej zostały uprzemysłowione, a obecnie posiadają wyższy poziom rozwoju gospodarczego udział zatrudnienia w rolnictwie oraz ludności rolniczej jest niższy od takiego udziału w krajach później uprzemysłowionych.

Na organizację produkcji rolniczej i obraz terenów wiejskich wpływa relacja powierzchni użytków rolnych do liczby mieszkańców. I tu również sytuacja jest zróżnicowana, bowiem na 1 osobę może przypadać od 0,03 ha (Malta), 0,12 ha (Holandia), czy 0,21 ha (Niemcy), poprzez 0,44 ha (Polska) po 0,74 ha (Hiszpania), do 1,07 ha (Łotwa). W krajach, gdzie powierzchnia ziemi uprawnej na mieszkańca jest mniejsza istnieje tendencja do intensyfikacji organizacji oraz intensyfikacji produkcji.

Podobnie jak rolnictwo zróżnicowane są tereny wiejskie. Lepiej rozwiniętą infrastrukturą techniczną, ekonomiczną i społeczną charakteryzują się one w państwach bogatych. Dotyczy to stanu lub dostępności dróg i innych środków komunikacji, urzą-

dzeń technicznych, szkół, banków, jednostek służby zdrowia, różnego rodzaju usług. Zmniejszanie tych różnic jest jednym z głównych celów polityki strukturalnej (1).

### **Cele i ekonomiczne zróżnicowanie Unii Europejskiej**

Na mocy Traktatu Rzymskiego z 1957 r. utworzono Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG), która rozpoczęła działalność 1 stycznia 1958 r. Głównymi celami EWG było:

- popieranie harmonijnego, zrównoważonego rozwoju gospodarczego Wspólnoty;
- dążenie do szybkiego i systematycznego podnoszenia stopy życiowej i jakości życia społeczeństw krajów Wspólnoty;
- stopniowe zbliżanie polityki gospodarczej krajów członkowskich, a także zacieśnianie stosunków między krajami członkowskimi;
- stworzenie wspólnego rynku dla wszystkich towarów i usług.

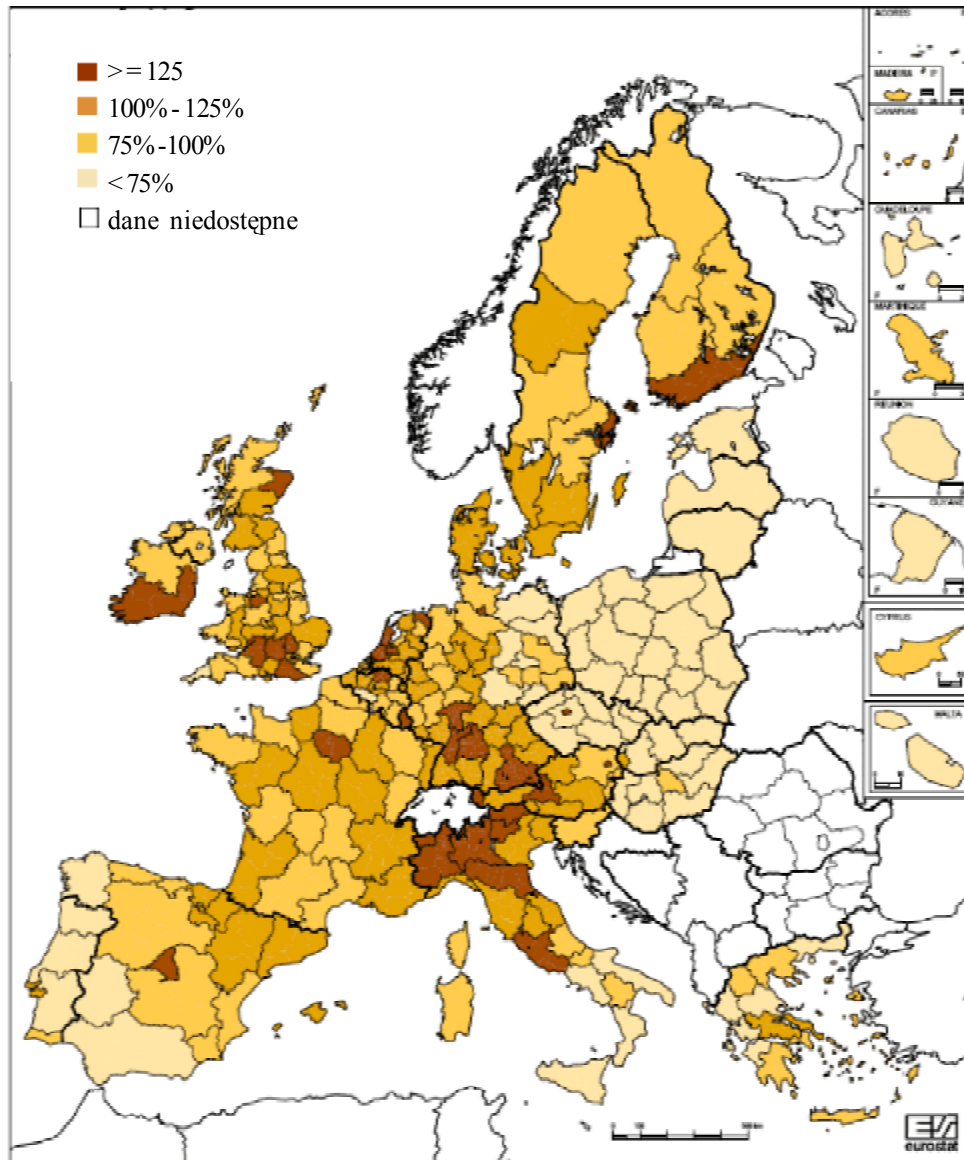
Na szczycie w Maastricht (1991 r.) do celów UE zaliczono: utworzenie obszarów bez granic wewnętrznych, umocnienie spójności gospodarczej i społecznej, utworzenie unii gospodarczo-walutowej, potwierdzenie tożsamości Unii na arenie międzynarodowej, realizację wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, wzmocnienie ochrony praw i interesów obywateli państw członkowskich, rozwój współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych.

W polityce dotyczącej regionów<sup>1</sup> bardzo ważną rolę pełni polityka strukturalna UE, która pojawiła się później od Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), choć jej znaczenie szybko wzrasta. Między poszczególnymi regionami UE istnieją znaczne różnice w poziomie rozwoju. Zróżnicowanie to uległo jeszcze pogłębieniu po ostatnim rozszerzeniu Unii z 15 do 25 państw (polskie województwa znalazły się na końcu pod względem rozwoju w całym ugrupowaniu).

Zadaniem polityki strukturalnej jest wspieranie restrukturyzacji i modernizacji gospodarek krajów UE, niwelowanie różnic w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego na poziomie regionów<sup>2</sup>. Bardzo ważną cechą polityki strukturalnej jest solidarność finansowa, co oznacza, że część wspólnych składek państw członkowskich jest przekazywana na rzecz rozwoju regionów mniej rozwiniętych, biedniejszych. Skalę zróżnicowania poziomu ekonomicznego rozwoju państw i regionów wchodzących w skład UE przedstawiono na rysunku 1.

<sup>1</sup> Region to wyodrębniona przestrzeń o specyficznych cechach, określonej strukturze, środowisku geograficznym, zasobach ludzkich i rzeczowych, z charakterystycznymi związkami i relacjami przestrzennymi. Pojęcie regionu może być różnie definiowane, np. w ujęciu: ekonomicznym, geograficznym, przyrodniczym, politycznym, statystycznym, administracyjnym, socjologicznym itd.

<sup>2</sup> Zgodnie z Nomenklaturą Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych obszar Polski dzieli się na trzy poziomy regionalne (cały kraj – NTS1, 16 województw – NTS2 i 45 podregionów - NTS3) oraz dwa lokalne (314 powiatów i 65 miast na prawach powiatów – NTS 4 i 2478 gmin – NTS5). W Urzędzie Statystycznym UE (EUROSTAT) używa się skrótu NUTS, od nazwy w języku francuskim (*Nomenclature des Unites Territoriales pour des besoins Statistiques*) lub angielskim (*The Nomenclature of Territorial Units for Statistics*).



Rys. 1. Regionalne (NUTS – 2) zróżnicowanie PKB na osobę w krajach UE  
(%, średni poziom w UE - 25 = 100%)

Źródło: EUROSTAT



Najbardziej rozwinięte były obszary aglomeracji miejskich, zwłaszcza stolice państw (wśród krajów wysoko rozwiniętych z wyjątkiem Berlina – 96,0, ze względów historycznych). Poza stolicami państw bogactwo koncentruje się w pasie: centralne i północne Włochy, zachodnia Austria, południowe i zachodnie Niemcy, wschodnia Francja, kraje Beneluksu, Wyspy Brytyjskie i południowa Skandynawia. Najbiedniejsze regiony, poza Polską, to kraje nowo przyjęte do UE oraz skrajne regiony nad Atlantykiem i Morzem Śródziemnym. W krajach „starej” Unii, nawet najbiedniejszych, poziom PKB przekracza 60% średniego, podczas gdy w „nowych” (poza stolicami) waha się od 33% (Polska Wschodnia) do 64% (Środkowe Czechy).

Polska należy do najbiedniejszych państw UE, ale także jest bardzo zróżnicowana. Skalę tego zróżnicowania przedstawiono na rysunku 2.

Przeciętny poziom PKB w Polsce w roku 2003 na osobę wynosił 44,9% średniej w UE. Najwyższy był w województwie mazowieckim (19,7 tys. zł PKB na osobę), choć tu także był zróżnicowany – od 15,6 tys. zł w podregionie ostrołęcko-siedleckim do 65,4 tys. zł w Warszawie (4). Ogólnie można stwierdzić, że najniższy PKB osiągnęły województwa podkarpackie i lubelskie, niewiele wyższy – podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie. Nawet jednak tam istnieją różnice regionalne. Na przykład, w podregionie chełmsko-zamojskim poziom ten wynosił 13,4 tys. zł, białsko-podlaskim 13,6 tys. zł, a w lubelskim 17,2 tys. zł. W skali kraju, poza lubuskim, nie ma województwa (spośród dzielonych na podregiony), które w całości znalazło się w jednej klasie dochodowej (PKB). To wskazuje na głębokość zróżnicowania poziomu rozwoju kraju.

### Unijne instrumenty wsparcia rozwoju regionów

Głównym instrumentem działania polityki strukturalnej są fundusze strukturalne, z których 94% środków kierowane jest na wsparcie programów krajowych i 6% na inicjatywy wspólnotowe. Istnieją następujące fundusze:

- Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR), którego Sekcja Gwarancji realizuje WPR (nie jest funduszem strukturalnym), natomiast Sekcja Orientacji finansuje działania związane z rolnictwem i rozwojem obszarów wiejskich, zwłaszcza takie, jak: poprawa funkcjonowania gospodarstw rolnych i przedsiębiorstw przetwórczych, pobudzanie produkcji nie żywnościowej i różnicowanie działalności gospodarczej na wsi, polepszanie warunków pracy na wsi i tworzenie nowych miejsc pracy;
- Europejski Fundusz Społeczny (EFS), który finansuje działania związane z polityką zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich, zwłaszcza w rejonach biedniejszych i środowiskach zagrożonych marginalizacją społeczną;
- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (ERDF), z którego mogą być finansowane np. inwestycje tworzące nowe miejsca pracy (podwyższanie atrakcyjności rejonu, wsparcie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, pobudzanie badań naukowych i rozwoju technologii), rozwój infrastruktury oraz wspieranie

inicjatyw lokalnych służących pogłębianiu integracji społeczności i szerzenie wiedzy;

- Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa (FIFG), którego celem jest wspieranie restrukturyzacji rybołówstwa (modernizacja portów, floty, promocja produktów itd.).

Obok nich istnieje jeszcze Fundusz Spójności, którego celem jest czasowe wsparcie finansowe dla tych krajów UE, których PKB nie przekracza 90% średniej. Nie należy on do funduszy strukturalnych, ze względu na określony czas, w którym działa (do 2006 r.).

Obowiązują następujące zasady działania polityki strukturalnej:

1. Zasada pomocniczości (subsidiarności): polityka strukturalna jest uzupełnieniem działań podejmowanych na poziomie lokalnym, regionalnym lub krajowym.
2. Zasada koncentracji: środki UE są przeznaczone dla regionów, które znajdują się w najtrudniejszej sytuacji ekonomicznej.
3. Zasada partnerstwa: współpraca Komisji Europejskiej z odpowiednimi władzami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi; środki pomocowe kierowane są do obszarów, które potrzebują największego wsparcia.
4. Zasada programowania: pomoc przeznaczona jest na program trwałego rozwiązywania problemów danej gałęzi gospodarki lub danego regionu.
5. Zasada współfinansowania: dofinansowanie z UE ma uzupełniać fundusze z budżetu krajowego; nie powinny ich zastępować.

### **Cele Regionalnej Polityki Strukturalnej i Funduszy Strukturalnych**

Cel 1. (regionalny) – obejmuje regiony zapóźnione w rozwoju. Jako kryterium wyodrębnienia tych regionów przyjęto PKB na mieszkańca poniżej 75% średniej w Unii Europejskiej; dodatkowo zaliczono tu tereny słabo zaludnione (poniżej 8 mieszkańców na 1 km<sup>2</sup>) oraz obszary ultraperyferyjne (najbardziej oddalone). Regiony objęte celem 1 nie mogą być objęte innymi celami. Realizacja celów w tym obszarze pochłania około 70% środków polityki strukturalnej.

Cel 2. (regionalny) – działania prowadzące do odbudowy terenów silnie uzależnionych od upadających gałęzi gospodarki (11,5% funduszy strukturalnych).

Cel 3. (horyzontalny) – udzielana pomoc ma służyć modernizacji rynku pracy: szkolenia zawodowe, lokalne inicjatywy w zakresie zatrudnienia oraz poprawa dostępu do miejsc pracy; w latach 2000–2006 przeznaczono na ten cel około 12,3% środków.

Ze względu na niski poziom PKB Polska (cały obszar kraju) została objęta działaniami w ramach Celu 1, czyli nie dotyczą nas cele 2 i 3.

Obok środków w ramach celów 1-3 istnieją również tzw. Inicjatywy Wspólnotowe, czyli programy pomocy bezzwrotnej organizowane przez Unię Europejską dla określonych środowisk i grup społecznych, takie jak:

- INTERREG III, który zajmuje się wzmacnianiem współpracy transgranicznej, międzyregionalnej i międzynarodowej;

- EQUAL pomaga w zwalczaniu wszelkich przejawów dyskryminacji i nierówności na rynku pracy oraz działa w kierunku integracji społecznej i zawodowej imigrantów;
- URBAN działa w ramach projektów mających na celu rozwój infrastruktury miast europejskich powyżej 100 000 mieszkańców;
- LEADER + wspomaga wdrażanie nowoczesnych strategii rozwoju terenów wiejskich.

### Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004–2006

Najważniejszym dokumentem polskim związanym z programowaniem pomocy regionalnej jest Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004–2006 (2, 3). Składa się on z diagnozy sytuacji w ujęciu społecznym, ekonomicznym oraz przestrzennym, prezentacji przedsięwzięć i działań, jakie w Polsce podjęto w oparciu o środki unijne, a także oceny korzyści wynikających z realizacji planu. Jako cel strategiczny przyjęto „rozwijanie konkurencyjności gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia i osiągnięcie spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską na poziomie regionalnym i krajowym” (2).

Wyznaczono również osie rozwoju:

- wspieranie konkurencyjności sektora przemysłu i usług (SPO Wzrost konkurencyjności gospodarki),
- rozwój zasobów ludzkich i zatrudnienia (SPO Rozwój zasobów ludzkich),
- tworzenie warunków do zwiększenia poziomu inwestycji, promowanie rozwoju zrównoważonego i spójności przestrzennej (SPO Transport – gospodarka morska i inne programy krajowe związane z ochroną środowiska),
- przekształcenia strukturalne w rolnictwie i rybołówstwie (SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich oraz SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb),
- wzmocnienie potencjału rozwojowego regionów i przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów (Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego).

Na realizację programów w ramach Narodowego Planu Rozwoju planowano zaangażowanie środków (około):

- a. publicznych – z UE 11,4 mld EURO i 2,8 mld EURO z budżetu krajowego,
- b. prywatnych – 1,8 mld EURO (3).

W ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (2869,5 mln EURO) 179 mln EURO przeznaczono na rozwój transportu w aglomeracjach, 20,6 mln EURO na pomoc techniczną, zaś 2669,9 mln EURO przeznaczono na rozwój województw. Najwięksi beneficjenci to województwa: mazowieckie (10,9%) i śląskie (10,1%), zaś najmniejsi: opolskie (2,8%), lubuskie (3,0%) i podlaskie (4,0%). Jednak biorąc pod uwagę wsparcie na mieszkańca, przyjmując średnią krajową za 100, największe środki przeznaczono dla województw: warmińsko-mazurskiego (173,5%),

świętokrzyskiego (141,1%), lubelskiego, podlaskiego i podkarpackiego (po 126,2%), czyli dla województw najbiedniejszych. W tej klasyfikacji najmniej środków otrzymały województwa: małopolskie (80,0%), śląskie (81,0%), wielkopolskie (81,5%) i mazowieckie (82,7%).

Przy alokacji środków posługiwano się formułą: 80% proporcjonalnie do liczby ludności, 10% dla województw z PKB na mieszkańca poniżej 80% średniej krajowej i 10% dla regionów z bezrobociem przekraczającym o 50% średnią dla Polski.

Tabela 1

Źródła finansowania inwestycji w ramach Narodowego Programu Rozwoju na lata 2007–2013

| Źródło finansowania  | Fundusz* | mld Euro     | %            | %            |
|--|----------|--------------|--------------|--------------|
| Fundusze strukturalne  | EFRR     | 30,0         | 40,8         | 26,3         |
|  | EFS      | 9,4          | 12,8         | 8,2          |
| Fundusz Spójności  | FS       | 23,7         | 32,2         | 20,8         |
| Wspólna Polityka Rolna   | EFRRROW  | 6,8          | 9,2          | 5,9          |
| Wspólna Polityka Rybacka   | EFR      | 1,1          | 1,5          | 1,0          |
| Programy Celu 1a NPF   |          | 2,6          | 3,5          | 2,3          |
| <b>Ogółem środki publiczne UE</b>  |          | <b>73,6</b>  | <b>100,0</b> | -            |
| Wkład krajowy na dofinansowanie ze środków publicznych                       |          | 24,5         | -            | 21,5         |
| Priorytety i działania finansowane wyłącznie z krajowych środków publicznych |          | 16,0         | -            | 14,0         |
| <b>Ogółem środki publiczne krajowe</b>                                       |          | <b>40,5</b>  | -            | -            |
| <b>Ogółem środki publiczne(UE i krajowe)</b>                                 |          | <b>114,1</b> | -            | <b>100,0</b> |
| Prywatne   |          | 28,0         | -            | -            |

\* EFRR – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (instrument polityki spójności UE)

EFS – Europejski Fundusz Społeczny (instrument polityki spójności UE)

FS – Fundusz Spójności (instrument polityki spójności UE)

EFRRROW – Europejski Fundusz Rozwoju Obszarów Wiejskich (instrument Wspólnej Polityki Rolnej)

EFR – Europejski Fundusz Rybny (instrument strukturalny Wspólnej Polityki Rybackiej)

Źródło: Narodowy Program Rozwoju. Wstępny projekt 2007–2013. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 11 stycznia 2005 r.

Podział środków finansowych w ramach Narodowego Programu Rozwoju na lata 2007–2013 przedstawiono w tabelach 1 i 2.

### Założenia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2007–2013

Z punktu widzenia przyszłości ważne wydaje się wskazanie najistotniejszych elementów Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2007–2013. Przyjęto w nim kilka założeń (8):

- warunkiem prowadzenia efektywnej polityki regionalnej państwa jest odpowiednio prowadzona polityka makroekonomiczna;
- ważnym elementem tej polityki jest poprawa konkurencyjności gospodarczej poszczególnych regionów i całego kraju;



Tabela 2  
Indykatywny podział środków finansowych w ramach Narodowego Programu Rozwoju na programy operacyjne (mln Euro)

| Programy<br>horyzontalne<br>(kierunki rozwoju)<br>i programy<br>operacyjne                                      | Ogółem<br>1 | Ogółem<br>środki<br>publicz-<br>ne<br>2 | Środki<br>publiczne<br>(UE +<br>współfi-<br>nansowa-<br>nie<br>krajowe)<br>3 | Ogółem<br>środki<br>publiczne<br>UE<br>4 | Unia Europejska* |         |        |         |        |        | Wkład<br>krajowy na<br>dofinanso-<br>wanie ze<br>środków<br>publicznych | Priorytety<br>i działania<br>finansowane<br>wyłącznie<br>z krajowych<br>środków<br>publicznych** | Całość<br>UE (%) |                            |          |
|---|-------------|---|--|--|------------------|---------|--------|---------|--------|--------|---|--|------------------|----------------------------|----------|
|   |             |   |  |  | NSRO             | w tym   |        |         | EFRROW | EFR    |   |  |                  | Programy<br>Celu 1a<br>NPF | Prywatne |
|   |             |   |  |  |                  | EFRR    | EFS    | FS      |        |        |   |  |                  |                            |          |
|   | 5           | 6                                       | 7  | 8  | 9                | 10      | 11     | 12      | 13     | 14     | 15  | 16   |                  |                            |          |
| 1   | 2           | 3                                       | 4  | 5  | 6                | 7       | 8      | 9       | 10     | 11     | 12  | 13   | 14               | 15                         | 16       |
| Wzmocnienie<br>potencjału<br>rozwojowego<br>regionów<br>i przekształcenia<br>strukturalne<br>obszarów wiejskich | 65446,<br>1 | 49522,<br>7                             | 44722,7  | 33542,0                                  | 25623,0          | 19465,3 | 3089,1 | 3068,6  | 6772,0 | 1147,0 | b.d.  | 11180,7  | 15923,5          | 4800,0                     | 40,6     |
| 16 Regionalnych<br>Programów<br>Operacyjnych  | 39200,<br>0 | 28000,<br>0                             | 28000,0  | 21000,0                                  | 21000,0          | 17910,9 | 3089,1 |         |        |        |   | 7000,0   | 11200,0          |                            | 33,3     |
| PO Spójność<br>i konkurencyjność<br>regionów  | 8994,7      | 8494,7                                  | 5694,7   | 4271,0                                   | 4271,0           | 1202,4  |        | 3068,6  |        |        |   | 1423,7   | 500,0            | 2800,0                     | 6,8      |
| Programy<br>operacyjne<br>współpracy<br>przygranicznej<br>i terytorialnej                                       | 469,3       | 469,3                                   | 469,3  | 352,0                                    | 352,0            | 352,0   |        |         |        |        |   | 117,3  |                  |                            | 0,6      |
| PO Rozwój<br>obszarów wiejskich   | 14641,<br>1 | 11029,<br>3                             | 9029,3   | 6772,0                                   |                  |         |        |         | 6772,0 |        |   | 2257,3   | 3611,7           | 2000,0                     | 0,0      |
| PO Rybołówstwo<br>i przetwórstwo ryb  | 2141,1      | 1529,3                                  | 1529,3   | 1147,0                                   |                  |         |        |         |        | 1147,0 |   | 382,3  | 611,7            |                            | 0,0      |
| Infrastruktura<br>techniczna  | 36456,<br>6 | 28916,<br>1                             | 23716,1  | 17787,1                                  | 17787,1          | 2521,6  |        | 15265,5 |        |        | b.d.  | 5929,0   | 7540,4           | 5200,0                     | 28,2     |
| PO Infrastruktura<br>drogowa  | 27091,<br>5 | 20151,<br>1                             | 17351,1  | 13013,3                                  | 13013,3          | 1856,3  |        | 11157,0 |        |        |   | 4337,8   | 6940,4           | 2800,0                     | 20,6     |

cd. tab. 2

|   | 1        | 2        | 3       | 4       | 5       | 6       | 7       | 8      | 9       | 10     | 11     | 12   | 13      | 14      | 15      | 16    |
|---|----------|----------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|---------|--------|--------|------|---------|---------|---------|-------|
| PO Infrastruktura kolejowa                                    | 6171,1   | 6171,1   | 5771,1  | 5771,1  | 4328,3  | 4328,3  | 219,7   |        | 4108,6  |        |        |      | 1442,8  |         | 400,0   | 6,9   |
| PO Sieci energetyczne   | 3194,0   | 2594,0   | 594,0   | 594,0   | 445,5   | 445,5   | 445,5   |        |         |        |        |      | 148,5   | 600,0   | 2000,0  | 0,7   |
| Zasoby naturalne  | 10120,0  | 9620,0   | 7620,0  | 7620,0  | 5715,0  | 5715,0  | 377,2   |        | 5337,8  |        |        | b.d. | 1905,0  | 500,0   | 2000,0  | 9,1   |
| PO Środowisko   | 10120,0  | 9620,0   | 7620,0  | 7620,0  | 5715,0  | 5715,0  | 377,2   |        | 5337,8  |        |        |      | 1905,0  | 500,0   | 2000,0  | 9,1   |
| Inwestycje w przedsiębiorstwach                               | 15120,4  | 11086,0  | 10086,0 | 10086,0 | 7564,5  | 7564,5  | 7110,5  | 454,0  |         |        |        | b.d. | 2521,5  | 4034,4  | 1000,0  | 12,0  |
| PO Rozwój i modernizacja przedsiębiorstw                      | 9193,1   | 6709,3   | 6209,3  | 6209,3  | 4657,0  | 4657,0  | 4203,0  | 454,0  |         |        |        |      | 1552,3  | 2483,7  | 500,0   | 7,4   |
| PO Nauka, nowoczesne technologie i społeczeństwo informacyjne | 5927,3   | 4376,7   | 3876,7  | 3876,7  | 2907,5  | 2907,5  | 2907,5  |        |         |        |        |      | 969,2   | 1550,7  | 500,0   | 4,6   |
| Rozwój zasobów ludzkich i kapitału społecznego                | 10951,9  | 10951,9  | 7951,9  | 7951,9  | 5963,9  | 5963,9  | 129,0   | 5834,9 |         |        |        | b.d. | 1988,0  |         | 3000,0  | 9,5   |
| PO Wykształcenie i kompetencje                                | 5489,3   | 5489,3   | 3689,3  | 3689,3  | 2767,0  | 2767,0  |         | 2767,0 |         |        |        |      | 922,3   |         | 1800,0  | 4,4   |
| PO Zatrudnienie i integracja społeczna                        | 4689,3   | 4689,3   | 3689,3  | 3689,3  | 2767,0  | 2767,0  |         | 2767,0 |         |        |        |      | 922,3   |         | 1000,0  | 4,4   |
| PO Społeczeństwo obywatelskie                                 | 773,2    | 773,2    | 573,2   | 573,2   | 429,9   | 429,9   | 129,0   | 300,9  |         |        |        |      | 143,3   |         | 200,0   | 0,7   |
| Pomoc techniczna  | 594,0    | 594,0    | 594,0   | 594,0   | 445,5   | 445,5   | 445,5   | 0,0    |         |        |        | b.d. | 148,5   |         |         | 0,7   |
| PO Pomoc techniczna   | 594,0    | 594,0    | 594,0   | 594,0   | 445,5   | 445,5   | 445,5   |        |         |        |        |      | 148,5   |         |         | 0,7   |
| Programy w ramach Celu 1a                                     | 138689,0 | 110690,7 | 94690,7 | 94690,7 | 71018,0 | 63099,0 | 30049,0 | 9378,0 | 23672,0 | 6772,0 | 1147,0 | b.d. | 23672,7 | 27998,3 | 16000,0 | 100,0 |
| Ogółem  | 3466,7   | 3466,7   | 3466,7  | 3466,7  | 2600,0  | 2600,0  |         |        |         |        |        | 2600 | 856,7   |         |         |       |
|   | 142155,6 | 114157,3 | 98157,3 | 98157,3 | 73618,0 | 63099,0 | 30049,0 | 9378,0 | 23672,0 | 6772,0 | 1147,0 | 2600 | 24539,3 | 27998,3 | 16000,0 |       |

\* Alokacje polityki spójności w latach 2007–2013 – Szacunki na podstawie założeń Komisji Europejskiej, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, 29 listopada 2004 r.;

NSRO – Narodowe Strategiczne Ramy Odmiesienia, a pozostałe objaśnienia, jak w tabeli 1

b.d. – brak danych

\*\* szacunki, które ulegną weryfikacji w trakcie przygotowywania programów operacyjnych

Źródło: jak w tabeli 1

- państwo powinno pomagać w pokonywaniu specyficznych problemów niektórych regionów;
- państwo powinno wspierać rozwój infrastruktury, zwłaszcza komunikacyjnej;
- niezbędna jest poprawa warunków instytucjonalnych i sprawności administracji. W realizacji polityki regionalnej państwa zaproponowano kilka zasad:
- subsydiarności rozwoju regionalnego, a więc polityka państwa ma charakter pomocniczy wobec działań samorządów wojewódzkich;
- wspierania rozwoju endogenicznego województw, czyli należy dążyć głównie do pobudzenia potencjału własnego województw;
- rozwoju wszystkich województw, czyli żaden z regionów nie może być wykluczony z rozwoju;
- inicjowania długofalowego rozwoju lokalnego;
- koordynowania instrumentów polityki regionalnej i innych publicznych polityk rozwojowych;
- koncentracji przestrzennej rozwoju regionalnego opartej na priorytetach rozwoju regionalnego;
- zapewnienia efektywności i najwyższej jakości polityki regionalnej, czyli zwiększania zdolności absorpcyjnej województw, poprawiania i upraszczania procedur, struktur, profesjonalizm, działania antykorupcyjne itd.

Podobnie do założeń do Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007–2013 i tu przyjęto trzy kierunki działania:

1. Rozwój konkurencyjności gospodarczej polskich regionów,
2. Wspieranie elastycznego różnicowania zamierzeń i wykorzystanie endogenicznego potencjału regionów,
3. Wyrównywanie szans rozwojowych województw.

Jako instrumenty wdrażania strategii rozwoju regionalnego przyjęto:

- kontrakty wojewódzkie (negocjowane między wojewodą i marszałkiem województwa),
- działania regionalne programów sektorowych i horyzontalnych rządu,
- programy operacyjne rozwoju regionalnego (zarządzane przez 16 samorządów wojewódzkich).

W finansowaniu polityki regionalnej mają być wykorzystane publiczne środki krajowe, UE oraz wkład własny beneficjentów. Inne źródła środków to:

1. Regionalne Strategie Innowacji (RSI), finansowane ze środków UE i Ministra Nauki,
2. Prefinansowanie wydatków związanych z realizacją projektów współfinansowanych ze środków UE,
3. Poręczenia i gwarancje Skarbu Państwa,
4. Fundusz Poręczeń Unijnych,
5. Fundusz Rozwoju Inwestycji Komunalnych,
6. Fundusze Doręczenia i Pożyczkowe małych i średnich przedsiębiorstw,
7. Krajowy Fundusz Kapitałowy,

8. Finansowe wspieranie inwestycji wieloletnich o dużym znaczeniu gospodarczym,
9. „Rewitalizacja miast i miasteczek” – instrument w ramach funduszy UE,
10. Środki Banku Światowego,
11. Europejski Bank Inwestycyjny,
12. Instrument Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego,
13. Norweski Mechanizm Finansowy,
14. Partnerstwo publiczno-prawne.

### **Przyszłe zasady finansowania rozwoju terenów wiejskich**

Dokumentem, który będzie regulował działania na rzecz rozwoju terenów wiejskich w najbliższych kilku latach jest Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW); (7). Ustanawia ono zasady wspólnotowego wsparcia obszarów wiejskich, określa cele polityki rozwoju obszarów wiejskiej, priorytety i środki oraz zasady programowania i zarządzania finansowego. Warto więc przedstawić najważniejsze jego założenia.

Jako misje przyjmuje się wspieranie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich w całej UE, zaś za cele uznano poprawę konkurencyjności rolnictwa i leśnictwa, wspieranie restrukturyzacji, rozwoju i innowacji, poprawę środowiska naturalnego oraz poprawę jakości życia i wsparcie różnicowania działalności gospodarczej.

Każde państwo musi przygotować krajowy plan strategiczny, obejmujący ocenę stanu obecnego, wybraną strategię działania spójną z celami Wspólnoty, własne priorytety, wykaz programów rozwoju obszarów wiejskich, koordynację z innymi programami unijnymi, budżet oraz rozwiązania związane z powstaniem krajowej sieci obszarów wiejskich. Należy opracować krajowe programy rozwoju obszarów wiejskich.

Ustanowiono następujące osie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich:

**Oś 1.** Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego, w której wsparcie dotyczy środków, których celem jest:

- upowszechnianie wiedzy i poprawa potencjału ludzkiego,
- restrukturyzacja i rozwój kapitału rzeczowego i wspieranie innowacji,
- poprawa jakości produkcji i produktów rolnych,
- pomoc krajom dziesiątki nowo przyjętych państw.

**Oś 2.** Poprawa środowiska naturalnego i terenów wiejskich, ze środkami na:

- zrównoważone użytkowanie gruntów rolnych,
- zrównoważone użytkowanie gruntów leśnych.

**Oś 3.** Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej, w której celem wydatkowania środków jest:

- różnicowanie gospodarki wiejskiej,
- poprawa jakości życia na obszarach wiejskich,
- szkolenia i informowanie podmiotów gospodarczych objętych działaniami w ramach osi 3,

- działania na rzecz nabywania umiejętności i aktywizacji w celu przygotowania i wdrożenia lokalnej strategii rozwoju.

### Wnioski

1. Zaprezentowane funkcjonujące programy, jak też propozycje na przyszłość wskazują, iż istnieje w Unii Europejskiej wielka różnorodność programów pomocowych służących rozwojowi państw, regionów i terenów wiejskich.

2. Programy Unii Europejskiej mają na celu rozwój UE jako całości i jej części. Ich różnorodność i szereg związanych z nimi wymogów powodują, iż wiedza o możliwości pozyskania środków staje się coraz bardziej skomplikowana, zaś przygotowanie projektów trudne. Stąd rosnące jest znaczenie kształcenia specjalistów i upowszechniania wiedzy z tego zakresu.

3. Polityka strukturalna UE, w tym polityka regionalna, stwarza wiele szans rozwojowych, pozyskiwania środków finansowych na realizację wielu przedsięwzięć. Jest to jednak tylko szansa. Wiele regionów z niej skorzysta, inne natomiast nie potrafią; ważny jest tu czynnik ludzki, wiedza i umiejętności kierownictwa państw, regionów, małych jednostek i innych organizacji.

### Literatura

1. Fundusze strukturalne Unii Europejskiej. Wydawnictwo C.H.BECK, Warszawa, 2005.
2. Narodowy Plan Rozwoju 2004–2006. Podstawowe informacje. Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej. Warszawa, 2003.
3. Narodowy Plan Rozwoju 2004–2006. Ministerstwo Gospodarki i Pracy. Warszawa, 2004.
4. Podstawowe dane o regionach i województwach w latach 1995–2003. <http://www.stat.gov.pl>
5. Regional per capita GDP. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/>
6. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2000 r. w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS). Dz. U. z 2000 r., nr 58, poz. 685.
7. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z 21.10.2005 r., L 277/1.
8. Założenia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2007–2013. Ministerstwo Gospodarki i Pracy. Warszawa, 2006.

Adres do korespondencji:

*prof. dr hab. Bogdan Klepacki*  
*Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego*  
*Wydział Ekonomiczno-Rolniczy*  
*ul. Nowoursynowska 166*  
*02-787 Warszawa*  
*tel. (0 22) 593 40 10*  
e-mail: [ekr\\_dziek@alpha.sggw.waw.pl](mailto:ekr_dziek@alpha.sggw.waw.pl)

